

ANS M1-7: Lennontiedottajan lupakirja ja koulutus

Määräyksen tausta ja säädösperusta

Lennontiedottajat eivät kuulu EASA-asetuksen (EU) 2018/1139 eivätkä lennonjohtajien lupakirjoja koskevan EU-asetuksen¹ soveltamisalaan, vaan heitä koskee edelleen yksinomaan kansallinen sääntely. Lennontiedottajia koskevaa sääntelyä on ilmailulaissa (864/2014) ja ilmailumääräyksessä ANS M1-7.

Määräykseen tällä kertaa ehdotettavat muutokset perustuvat suurelta osin Fintraffic Lennonvarmistus Oy:n esityksiin, joiden tavoitteena on saattaa lennontiedottajia koskevat vaatimukset paremmin linjaan lennonjohtajiin sovellettavien EU-vaatimusten kanssa. Näitä ovat esimerkiksi lennontiedottajan lupakirjan hakijan vähimmäisikä, menettely vanhentuneen yksikön hyväksyntämerkinnän uusimiseksi, työpaikkakouluttajan viimeaikainen kokemus ja työpaikkakouluttajakoulutus, sekä kertauskoulutusvaatimus. Nykyisellään lennontiedottajia koskevat kansalliset vaatimukset ovat osin tiukempia kuin lennonjohtajille EU-lainsäädännössä asetetut. Fintrafficin toiveesta selkeytettäisiin vaatimuksia myös sen tilanteen varalta, että lennonjohtaja koulutetaan lennontiedottajan tehtävään.

Määräysmuutoksen säädösperustana on ilmailulain (864/2014) 47 §:n 2 momentti, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto antaa lentoturvallisuuden varmistamiseksi tarkempia määräyksiä lupien kelpoisuusvaatimuksista, hakemisesta ja voimassaoloajoista; 113 §:n 3 momentti, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto antaa tarkemmat määräykset mm. lennontiedottajalta vaadittavista lupakirjoista, kelpuutuksista, kelpoisuustodistuksista ja hyväksynnöistä sekä lääketieteellisestä kelpoisuustodistuksesta; sekä 114 §:n 4 momentti, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto antaa tarkempia määräyksiä lennonvarmistushenkilöstön koulutusorganisaation henkilöstön koulutuksesta, kokemuksesta ja ammattitaidosta sekä koulutusohjelmista, työmenetelmistä, laatu järjestelmästä ja ohjeista.

Määräyksen ANS M1-7 vastainen toiminta voi olla rangaistavaa liikenneturvallisuuden vaarantamisena tai törkeänä liikenneturvallisuuden vaarantamisena siten kuin niistä säädetään rikoslain 23 luvun 1 ja 2 §:ssä, joihin viitataan ilmailulain 175 §:ssä. Ilmailurikkomuksia koskevan ilmailulain 178 §:n perusteella on rangaistavaa mm. rikkoa lain 49 §:ssä luvan hakijalle tai haltijalle säädettyä velvollisuutta ilmoittaa kelpoisuuteen vaikuttavista tekijöistä. Rikkomuksista on seuraamuksena sakko, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta. Lupakirjoihin sekä organisaatioiden toimilupiin kohdistuvista hallinnollisista seuraamuksista, kuten huomautuksesta ja varoituksesta tai viime kädessä luvan peruutuksesta, säädetään ilmailulain 14 luvussa.

Määräyksen valmistelu

Määräyshanke käynnistettiin 2.2.2022 julkaistulla määräyshankepäätöksellä. Määräysmuutos on valmisteltu Liikenne- ja viestintävirastossa virkatyönä osaksi Fintraffic Lennonvarmistus Oy:ltä saatujen esitysten pohjalta. Määräysluonnoksesta järjestetään sidosryhmien kuulemiseksi noin viisi viikkoa kestävä lausuntokierros.

¹ Komission asetus (EU) 2015/340, annettu 20 päivänä helmikuuta 2015, lennonjohtajien lupakirjoja ja todistuksia koskevista teknisistä vaatimuksista ja hallinnollisista menettelyistä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008 mukaisesti, komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 923/2012 muuttamisesta ja komission asetuksen (EU) N:o 805/2011 kumoamisesta (EUVL L 63, 6.3.2015, s. 1–122)

Lausuntopalaute

(lisätään lausuntokierroksen jälkeen)

Arvio määräyksen vaikutuksista

Lennontiedottajia koskevien lupakirja- ja koulutusvaatimusten linjaaminen tarvittavilta osin lennonjohtajien vastaavien vaatimusten kanssa lähtökohtaisesti helpottaisi ja selkeyttäisi vaatimusten soveltamista, koska lennontiedottajat ja lennonjohtajat usein työskentelevät ja heitä koulutetaan samoissa organisaatioissa. Viranomaisen kannalta vaatimusten yhtenäistäminen helpottaisi esimerkiksi lupakirjahakemusten käsittelyä ja toiminnan valvontaa. Yhtenäistämisen voidaan katsoa edistävän myös lennonjohtajien ja lennontiedottajien yhdenvertaista ja oikeudenmukaista kohtelua, kun lennontiedottajille ei tarpeettomasti aseteta tiukempia vaatimuksia kuin lennonjohtajille. Vaatimusten lieventäminen helpottaa hieman pääsyä lennontiedottajan tehtävään ja mahdollistaa sen jo 18 vuotta täyttäneille.

Määräysmuutoksella ei ole vaikutusta ympäristöön, esteettömyyteen eikä tasa-arvoon.

Yksityiskohtaiset perustelut

- *Kohta 5, Lupakirjan myöntäminen:* Kohdassa 5.1 a) on laskettu lennontiedottajan lupakirjan hakijan vähimmäisikä 21 vuodesta 18 vuoteen. Näin ikäraja on sama kuin lennonjohtajaoppilaan lupakirjan hakijoille EU-asetuksessa 2015/340.
- *Kohta 8, Väliaikainen oikeus toimia lennontiedottajan lupakirjaa edellyttävissä tehtävissä ja väliaikainen yksikön hyväksyntämerkintä:* Kohdassa 8.2 e) väliaikaisen oikeuden voimassaoloaika lennontiedottajilla on muutettu kahdesta kuu-kaudesta kahdeksaksi viikoksi, jolloin se on sama kuin lennonjohtajilla EU-asetuksen mukaisesti. Vastaava muutos on kohdassa 8.3.
- *Kohta 10, Työpaikkakouluttajat:* Kohdassa 10.2 b) viimeaikaisen kokemuksen vaatimus työskentelystä kyseisessä lentotiedotusyksikössä tai työpisteessä on laskettu 1,5 vuodesta puoleen vuoteen, jolloin vaatimus on sama kuin lennonjohtajilla EU-asetuksen mukaisesti. Sen sijaan vaatimus 1,5 vuoden kokonaiskokemuksesta katsotaan tarpeelliseksi säilyttää.

Kohdan 10.2 c) jäljessä oleva huomautuskohta työpaikkakouluttajan koulutuksen sisällöstä siirretään määräyksestä perustelumuiistioon. Työpaikkakouluttajien koulutuksen tulisi sisältää seuraavat aiheet: koulutukseen vaikuttavat inhimilliset tekijät, koulutettavan taustan, kokemuksen ja osaamisen tason arvioiminen, koulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen, tehtävien havainnollistaminen ja koulutettavan ohjaaminen, koulutettavan valvonta ja oikea-aikainen puuttuminen virheisiin ja liikenteen hoitoon sekä koulutettavan suorituksen arvioiminen ja palautteen antaminen.

- *Kohta 11, Pätevyyden arvioijat:* Kohdasta 11.1.1 on poistettu vaatimus koulutuksesta työpaikkakouluttajana toimimiseen. Vastaavaa vaatimusta ei ole asetettu lennonjohtajien pätevyyden arvioijille. Samasta syystä on poistettu kohdasta 11.1.1 c) (uudessa määräyksessä b) sana "viimeaikainen", jolloin kyse on kahden vuoden kokonaiskokemuksesta kyseistä kelpuutusta vaativassa tehtävässä. Uudeksi kohdaksi 11.1.1 c) on lisätty vaatimus, jonka mukaan pätevyyden arvioijan valtuutuksen hakijan on osoitettava tietonsa nykyisistä operatiivisista käytännöistä, toimintaympäristöstä ja toimintamenetelmistä. Vaatimus perustuu lennonjohtajien lupakirja-asetuksen kohtaan ATCO.C.045 c) ja siihen liittyvään AMC-materiaaliin AMC1 ATCO.C.045(c)(2).

Kohdissa 11.1.3 ja 11.1.4 on selvyuden vuoksi erotettu toisistaan pätevyyden arvioijan valtuutuksen voimassaolon jatkamista ja toisaalta vanhentuneen uusimista koskevat vaatimukset. Voimassaolon jatkaminen edellyttää, että hakijalla

on vähintään kahden vuoden kokemus työskentelystä kyseistä kelpuutusta vaativassa tehtävässä, hän on osoittanut tietonsa nykyisistä operatiivisista käytännöistä, toimintaympäristöstä ja toimintamenetelmistä sekä osallistunut pätevyyden arvioijan kertauskoulutukseen valtuutuksen voimassaoloaikana. Vanhentuneen valtuutuksen uusimiseksi on täytettävä muutoin samat vaatimukset, mutta kertauskoulutus on oltava suoritettuna yhden vuoden kuluessa ennen valtuutuksen uusimista. Näin vältetään tilanteelta, jossa kertauskoulutus olisi suoritettu valtuutuksen voimassa ollessa, mutta hyvin kauan sitten.

Kohdasta 11.2.1 on poistettu viittaukset aikaisemman lainsäädännön mukaisiin lennontiedottajan kelpoisuustodistuksiin, sillä niitä ei enää ole voimassa vaan kaikilla lennontiedottajilla on lupakirjat.

- *Kohta 12, Pätevyyden arviointi ja yksikön hyväksyntämerkinnän voimassaolon jatkaminen:* Kohtaan 12.4 on lisätty maininta pätevyyden arvioijan puolueettomuuden vaarantumisesta myös muusta syystä kuin siitä, että hän on antanut arvioitavalle yli puolet kyseiseen merkintään vaadittavasta koulutuksesta. Puolueettomuus voisi luonnollisesti vaarantua esimerkiksi silloin, jos arvioitavana olisi arvioijan perheenjäsen tai lähisukulainen, tai jos arvioinnin tuloksesta olisi odotettavissa erityistä etua tai hyötyä arvioijalle itselleen tai hänen läheisilleen. Puolueettomuuden mahdollinen vaarantuminen edellyttää myös tapauskohtaista punnintaa.

Kohtaa 12.5 on muutettu siten, että allekirjoitetun pätevyyden arviointilausunnon toimittaa Traficomille koulutusorganisaation sijasta ilmaliikennepalvelun tarjoaja. Lausunto on edelleen toimitettava joko paperiversiona tai skannattuna tiedostona, sillä asianmukaista menettelyä sen sähköiseen allekirjoittamiseen ei vielä ole käytössä.

- *Kohta 13, Lääketieteellinen kelpoisuustodistus:* Kohdissa 13.2 ja 13.3 viittaus Liikenne- ja viestintäviraston liikennelääketiedeyksikköön on muutettu yleiseksi viittaukseksi Liikenne- ja viestintävirastoon. Näin viraston organisaationimikkeiden mahdolliset muutokset eivät vaikuta määräyksen ajantasaisuuteen. Kohtaan 13.3 on tarkennettu, että lääketieteellisen kelpoisuustodistuksen myöntämistä tai hakemuksen hylkäämistä koskevan asian siirtämisessä viranomaisen ratkaistavaksi noudatetaan lennonjohtajien lupakirja-asetuksen mukaisia ehtoja ja vaatimuksia.
- *Kohta 16, Koulutuksen sisältö:* Kohtaan 16.3.1 on lisätty maininta vakiokäytännöistä ja -menetelmistä, poikkeustilanteiden koulutuksesta sekä inhimillisiä tekijöitä koskevasta koulutuksesta, joista lennonjohtajien osalta säädetään EU-asetuksen 2015/340 kohdassa ATCO.D.080 b). Kohdasta on poistettu viittaus siihen, että myös koulutusorganisaatio voisi laatia yksikön pätevyyden ylläpitosuunnitelman, sillä EU-asetuksen mukaan yksikön pätevyyden ylläpitosuunnitelmat laatii lennonvarmistuspalvelun tarjoaja (ATCO.B.025). Kohdassa 16.3.3 on Fintrafficin esityksen mukaisesti luovuttu vaatimuksesta, jonka mukaan pätevyyden ylläpitosuunnitelmassa oli esitettävä vaadittavan täydennyskoulutuksen laatu ja määrä. Sen sijaan vaaditaan esitettäväksi täydennyskoulutuksen toistumistiheys ja kesto, mikä on paremmin linjassa lennonjohtajien lupakirjoja koskevan EU-asetuksen kanssa.

Uudessa erillisessä kohdassa 16.4 on tarkennettu vaatimuksia silloin, kun aiemmin lennonjohtajan tehtävissä toiminut henkilö koulutetaan lennontiedottajaksi. Kohdan teksti perustuu aiemman määräyksen kohtaan 16.2.2. Vaatimukset on katsottu tarpeelliseksi siirtää erilliseksi kohdaksi, koska aiempi kohta koski pelkästään yksikkökohtaista koulutusta. Lähtökohtaisesti peruskoulutukseen kuuluvia osioita ei tässä tilanteessa tarvitse suorittaa uudelleen, sillä monet osiot - esimerkiksi sääoppi, ilmailun säädökset, lentosuunnistus ja ilmaliikennepalvelu - ovat pitkälti samat sekä lennonjohtajan että lennontiedottajan koulutuksessa. Arviointi on kuitenkin tapauskohtaista, sillä jos henkilö on esimerkiksi toiminut

lennonjohtajana aluelennonjohdossa, yksikkökohtainen koulutustarve lennontiedottajan tehtävään on erilainen kuin henkilöllä, joka on työskennellyt saman tyyppisen lentopaikan lennonjohdossa. Viime kädessä AFIS-yksiköiden koulutus- suunnitelmille vaaditaan Traficomien hyväksyntä, ja suunnitelmassa on myös esitettävä muuntokoulutus lennonjohtajasta lennontiedottajaksi.

- *Kohta 17, Poikkeukset:* Kohtaan 17.3 lisättiin viime määräysmuutoksessa koronaviruspandemian vuoksi uusi poikkeusmahdollisuus, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi ajanjaksolla 9.4.- 31.12.2020 myöntää poikkeuksia tietyistä määräyksen ANS M1-7 vaatimuksista, koska lentoliikenteen vähentyessä ja joidenkin lentopaikkojen kokonaan sulkeutuessa vaatimusten mukaisen pätevyyden ylläpito vaikeutui. Tässä muutoksessa tämä ajallisesti ja tiettyihin määräyskohtiin rajattu poikkeusmahdollisuus muutettaisiin yleisemmäksi poikkeusmahdollisuudeksi, jonka sanamuoto vastaa muissa ilmailumääräyksissä käytettyä. Poikkeuksen myöntämisen edellytyksenä on, että siihen on perusteltu syy, ja että vastaava turvallisuustaso sekä lupakirjanhaltijoiden tiedot ja taidot voidaan muulla tavoin varmistaa. Poikkeus voidaan myöntää joko toimijan hakemuksesta tai Liikenne- ja viestintäviraston omasta aloitteesta. Näin esimerkiksi koronaviruspandemian kaltaisessa poikkeustilanteessa virasto voi myöntää poikkeuksia tietyistä vaatimuksista samalla kertaa useille toimijoille, ilman että jokaisen tarvitsisi jättää niistä erillistä hakemusta.

Määräyksen aikataulu

Muutettu määräys on tarkoitus antaa syksyllä 2022.

Määräyksestä viestiminen

Määräyshankepääätöksestä, lausuntokierroksesta ja määräyksen antamisesta tiedotetaan Liikenne- ja viestintäviraston verkkosivuilla sekä sähköpostitse ilmailun sääntelyn jakelulistalle ilmoittautuneille. Lisäksi viestitään kohdennetusti AFIS-lentopaikoille operoiville lentoyhtiöille ja lentotoiminnan harjoittajille, ilmaliikennepalvelun tarjoajille, lennontiedottajan lupakirjan haltijoille sekä alan ammattiyhdistykselle. Lopullinen määräys julkaistaan Finlex-säädöstietopalvelussa sekä Liikenne- ja viestintäviraston verkkosivuilla ilmailumääräyskokoelmassa.

LIITTEET:

Kommenttikooste (*lisätään lausuntokierroksen jälkeen*)