

OPS M1-32: Lennokin käyttäminen ilmailuun

Määräyksen tausta ja säädösperusta

Määräysmuutoksen tarkoituksena on poistaa määräyksestä OPS M1-32 muut kuin lennökkikerhojen toimintaa koskevat osuudet, koska muun miehittämättömän ilmailun osalta komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2019/947¹ annetut siirtymäajat päättyvät 1.1.2022. Edelleen kansallisen sääntelyn piiriin jäävästä valtion miehittämättömästä ilmailusta annetaan erillinen määräys OPS M1-35.

Asetus 2019/947 on tullut sovellettavaksi 31.12.2020 alkaen. Sen 21 artikla sisältää kuitenkin siirtymäajat, joiden perusteella miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjien tekemät ilmoitukset tai vastaavat asiakirjat, jotka on myönnetty jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti, pysyvät voimassa 1 päivään tammikuuta 2022 asti. Tästä päivämäärästä alkaen siis miehittämättömillä ilma-aluksilla harjoitettava toiminta, lukuun ottamatta lennökkikerhojen toimintaa ja valtion ilmailua, siirtyy EU-sääntelyn alaisuuteen.

Asetuksen 21 artiklan 3 kohta sisältää lennökkikerhoille ja -yhdistyksille tarkoitetun siirtymäajan, jonka perusteella miehittämättömillä ilma-alusjärjestelmillä harjoitettavaa toimintaa saa jatkaa kansallisten sääntöjen mukaisesti ja ilman 16 artiklan mukaista lupaa 1 päivään tammikuuta 2023 asti. Tämän siirtymäajan johdosta kansallinen määräys OPS M1-32 on tarpeen pitää voimassa lennökkikerhoja varten vielä vuonna 2022, sillä se määrittää säännöt kerhoissa tapahtuvalle lennokkitoiminnalle siirtymäaikana. Määräyksen OPS M1-32 soveltamisalaa on kuitenkin muutettava siten, että määräys koskee jatkossa yksinomaan lennökkikerhojen toimintaa.

Lisäksi määräyksen OPS M1-29 liitteessä 3 on vahvistettu sallivat UAS-ilmatilavyöhykkeet, joilla miehittämätön ilmailu on tietyin ehdoin vapautettu eräistä asetuksen 2019/947 mukaisen avoimen toimintakategorian vaatimuksista. Sallivia UAS-ilmatilavyöhykkeitä on perustettu muun muassa lennökkien lennätystä varten. UAS-ilmatilavyöhykkeiden perustamisesta sekä asetuksen 2019/947 rekisteröimisvaatimuksista johtuu vähäisiä muutoksia määräykseen OPS M1-32.

Muutetun määräyksen säädösperustana on ilmailulain (864/2014) 9 §:n 5 momentti, jonka mukaan virasto voi antaa mm. miehittämättömiä ilma-alusjärjestelmiä koskevia teknisiä, toiminnallisia sekä ohjaajalta edellytettävää tietoa, taitoa, kokemusta ja ikää koskevia määräyksiä, sekä ilmailulain 57 §:n 4 momentti, jonka perusteella määräyksiä voidaan antaa esimerkiksi lennon suunnittelusta ja valmistelusta sekä lennon suorittamisesta ja toiminnasta lennon aikana.

Määräyksen OPS M1-32 vastainen toiminta voi olla rangaistavaa liikenneturvallisuuden vaarantamisena tai törkeänä liikenneturvallisuuden vaarantamisena rikoslain 23 luvun 1 tai 2 §:n mukaisesti, siten kuin ilmailulain 175 §:ssä säädetään, jos toiminta on omiaan aiheuttamaan vaaraa toisen turvallisuudelle. Lisäksi ilmailulain 178 §:ssä on säädetty ilmailurikkomuksena rangaistavaksi mm. 9 §:n 5 momentin nojalla annetun määräyksen rikkominen ja UAS-ilmatilavyöhykkeen ehtojen vastainen toiminta. Samoin ilmailulain 178 §:n mukaan se, joka rikkoo lain 57 §:ssä ilma-aluksen tai laitteen päällikölle säädettyä velvollisuutta lennon valmistelusta ja suorittamisesta, on tuomittava ilmailurikkomuksesta sakkoon, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta.

¹ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/947, annettu 24 päivänä toukokuuta 2019, säännöistä ja menetelmistä miehittämättömien ilma-alusten käytössä (EUVL L 152, 11.6.2019, s. 45–71)

Määräyksen valmistelu

Määräyshanke käynnistettiin 15.9.2021 julkaistulla määräyshankepääätöksellä. Määräysmuutos on valmisteltu Liikenne- ja viestintävirastossa virkatyönä. Sidosryhmittä pyydettiin kommentteja määräysmuutokseen lausuntokierroksella 12.10. - 10.11.2021.

Lausuntopalaute

Määräysluonnokseen saatiin lausunto Suomen Ilmailuliitto ry:n (SIL) lennokitöimikunnalta. SIL otti kantaa määräyskohtaan 3.9, jonka mukaan lähtökohtainen 150 metrin korkeusrajoitus ei olisi koskenut lennättämistä yksinomaan ilmailumääräyksen OPS M1-29 liitteen 3 kohdan a) mukaisilla lennokkien lennätyspaikoilla kyseisessä liitteessä määrättyjä ehtoja noudattaen. SIL totesi, että vaikka lennokitöiminta tapahtuu pääosin määräyksen OPS M1-29 mukaisesti lennokitöiminnan sallivilla vyöhykkeillä, määräyksen edellyttämä lennätyspaikkojen paikallisten ohjeiden laatiminen sekä hyväksyntä on vielä kesken, ja sen on tarkoitus valmistua sääntelykokonaisuuden siirtymäajan loppuun 31.12.2022 mennessä. Tästä syystä myös viittaus ilmailutiedotusjärjestelmässä julkaistuihin lennokkien lennätyspaikkoihin olisi edelleen tarpeen säilyttää kohdassa 3.9.

Liikenne- ja viestintävirasto piti huomautusta aiheellisena ja päätti muuttaa kohtaa 3.9 sekä lennokkien lennätyspaikan määritelmää määräyksen lausuntoversioon nähden siten, että niissä edelleen huomioidaan toiminta paitsi määräyksen OPS M1-29 mukaisilla sallivilla UAS-ilmatilavyöhykkeillä, myös ilmailutiedotusjärjestelmässä julkaistuilla lennokkien lennätyspaikoilla.

Arvio määräyksen vaikutuksista

Määräyksen OPS M1-32 muutoksella ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten tai asiakkaiden toimintaan, sillä tarkoituksena on mahdollistaa lennökkikerhojen toiminnan jatkaminen nykyisten kansallisten vaatimusten mukaisesti EU-asetuksessa säädetyn siirtymäkauden ajan.

Viranomaiselta sääntelytilanteen selventäminen asiakkaille vaatii kuitenkin aktiivista tiedottamista. Lisäksi määräyksestä OPS M1-1, Suomessa sovellettavat lentosäännöt, olisi poistettava kohdassa 1.3 oleva viittaus määräykseen OPS M1-32. Määräys OPS M1-32 ei nyt tehtävän muutoksen jälkeen enää koske muita miehittämättömiä ilma-aluksia kuin lennokkeja, joihin taas lentosääntöjä ei sovelleta. Tämä muutos määräykseen OPS M1-1 tehdään mahdollisten muiden muutostarpeiden yhteydessä.

Määräysmuutoksella ei ole vaikutusta turvallisuuteen, ympäristöön tai muihin seikkoihin.

Yksityiskohtaiset perustelut

- *Määräyksen otsikko:* Otsikosta on poistettu viittaus kauko-ohjattuihin ilma-aluksiin, koska muutettu määräys koskee yksinomaan lennokitöimintää.
- *Kohta 1, Soveltamisala:* Määräyksen soveltamisalaa on tarkennettu siten, että se koskee yksinomaan toimintaa lennökkikerhoissa ja -yhdistyksissä. Määräystä ei edelleenkään sovelleta sisätiloissa tapahtuvaan lennättämiseen. Sitä ei sovelleta myöskään sotilasilmailuun, mutta tätä ei ole enää tarpeen erikseen mainita, koska soveltamisala on joka tapauksessa rajattu lennökkikerhojen toimintaan.
- *Kohta 2, Määritelmät:* Määritelmäkohdasta on poistettu kaikki käsitteet, jotka koskivat toimintaa muilla kauko-ohjatuilla ilma-aluksilla kuin lennokeilla.

'Lennokin' määritelmää on muutettu siten, että myös lennokkia pidetään tietynlaisena miehittämättömänä ilma-aluksena. Tämä vastaa EASA-asetuksessa (EU)

2018/1139² (johdanto-osan kappale 34) ja droneasetuksessa (EU) 2019/947 (johdanto-osan kappale 27) valittua lähestymistapaa. Lennokkeihin sovelletaan jo nykyisin droneasetuksen 14 artiklaa, joka koskee miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän rekisteröitymistä, sekä 15 artiklan mukaisia UAS-ilmatilavyöhykkeitä. Sen sijaan SERA-asetuksessa eli EU:n yhteisissä lentosäännöissä (komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 923/2012³) 'lennokki' on määritelty erikseen. Sen mukaan lennokilla tarkoitetaan näytöksiin ja vapaa-ajan toimintaan käytettävää miehittämätöntä ilma-alusta. SERA-asetusta ei sovelleta lennokkeihin eikä leluilma-aluksiin.

Lennokin määritelmän muutoksesta huolimatta lennokkeihin ei ole tarkoitettu sovellettavaksi ilma-aluksia koskevia vakuutusvaatimuksia. Ilmailun vakuutusasetuksen (EY) N:o 785/2004 2 artiklassa suljetaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle alle 20 kg painavat lennokit. Näiden kevyiden lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten vakuutusvaatimuksista säädetään ilmailulain 136 ja 139 §:ssä. Ilmailulain 136 §:n 2 momentissa säädettyä ankaraa vahingonkorvausvastuuta ei sovelleta avoimen eikä erityisen kategorian miehittämättömään ilmailuun, eikä 139 §:ssä säädettyä vastuuvakuutusta vaadita avoimen kategorian toiminnassa. Vaikka lennokkikerhoissa tapahtuvaa toimintaa ei vielä EU:n droneasetuksen mukaisena siirtymäaikana voida luokitella asetuksessa tarkoitettujen toimintakategorioiden mukaan, sen katsotaan vakuutusvaatimusten osalta rinnastuvan avoimen kategorian toimintaan. Myös poikkeamailmoitusvaatimusten osalta lennokit toiminnan katsotaan rinnastuvan avoimen kategorian mukaiseen miehittämättömään ilmailuun (ks. tarkemmin kohta 3.12).

'Lennokkien lennätyspaikan' määritelmään on lisätty ilmailutiedotusjärjestelmässä julkaistujen lennätyspaikkojen lisäksi sellaiset lennokkien lennätyspaikat, jotka on lueteltu UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevan ilmailumääräyksen OPS M1-29 liitteen 3 (Sallivat UAS-ilmatilavyöhykkeet) kohdassa a).

- *Kumottavan määräyksen kohta 3, Kauko-ohjatus ilma-aluksen käyttäminen ilmailuun:* Poistettu kokonaisuudessaan. Kohta on soveltunut vain lentotyöhön käytettäviin kauko-ohjattuihin ilma-aluksiin, ei harrastekäyttöisiin lennokkeihin. Kohdassa 3.3 tarkoitetuista valtion miehittämätöntä ilmailua koskevista vaatimuksista annetaan erillinen määräys OPS M1-35.
- *Kohta 3.6:* Kohtaan on lisätty vaatimus käyttäjän rekisteröintinumeron merkittämisestä lennokkiin, silloin kun lennokkiin soveltuu asetuksen 2019/947 14 artiklan mukainen rekisteröitymisvaatimus. Vaatimuksen mukaan miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän käyttäjän on rekisteröidyttävä seuraavissa tapauksissa: a) harjoitettaessa kategoriassa "avoin" toimintaa miehittämättömällä ilma-aluksella, i. jonka suurin sallittu lentoonlähtömassa on 250 g tai enemmän tai josta voi törmäyksessä ihmiseen aiheutua 80 joulea ylittävä kineettinen energia; ii. joka on varustettu henkilötietojen tallentamiseen kykenevällä anturilla (käytännössä kameralla), paitsi jos laite on ns. leludirektiivin 2009/48/EY mukainen, sekä b) harjoitettaessa kategoriassa "erityinen" toimintaa minkä tahansa massan miehittämättömällä ilma-aluksella. Jos tämä käyttäjän rekisteröitymisvaatimus ei sovellu, eli jos lennokin paino jää kohdassa a) mainitun rajan alapuolelle eikä siinä ole kameraa, lennokkiin on merkittävä sen käyttäjän nimi ja yhteystiedot.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1139, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2018, yhteisistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston perustamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 2111/2005, (EY) N:o 1008/2008, (EU) N:o 996/2010, (EU) N:o 376/2014 ja direktiivien 2014/30/EU ja 2014/53/EU muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 552/2004, (EY) N:o 216/2008 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 kumoamisesta (EUVL L 212, 22.8.2018, s. 1–122)

³ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 923/2012, annettu 26 päivänä syyskuuta 2012, yhteisistä lentosäännöistä, lennonvarmistuspalveluja ja -menetelmiä koskevista operatiivisista säännöksistä sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1035/2011 ja asetusten (EY) N:o 1265/2007, (EY) N:o 1794/2006, (EY) N:o 730/2006, (EY) N:o 1033/2006 ja (EU) N:o 255/2010 muuttamisesta (EUVL L 281, 13.10.2012, s. 1–66)

Tässäkin suhteessa lennokin lennättämisen katsotaan siirtymäaikana rinnastuvan avoimen kategorian mukaiseen miehittämättömään ilmailuun.

- *Kohta 3.8:* Määräyskohdan tekstiä ei ole muutettu, mutta ilmenneiden tulkinta-epäselvyyksien vuoksi tarkennetaan, että kohdan mukaisesti yksi avustaja voi tarkkailla useampaa lennokkia, mikäli kohdassa mainitut ehdot täyttyvät.
- *Kohta 3.9:* Kohtaan on lisätty viittaus UAS-ilmatilavyöhykkeitä koskevan määräyksen OPS M1-29 liitteen 3 (Sallivat UAS-ilmatilavyöhykkeet) kohdan a) mukaisesti lennokkien lennätyspaikkoihin. Näillä liitteen 3 mukaisilla lennätyspaikoilla on sallittua toimia kyseisessä liitteessä määrättyjä ehtoja noudattaen, huolimatta yleisesti sovellettavasta 150 metrin korkeusrajoituksesta. Korkeusrajoituksen ylittäminen on edelleen sallittua myös ilmailutiedotusjärjestelmässä julkaistuilla lennokkien lennätyspaikoilla, jos lennätyspaikan suurin sallittu lennätyskorkeus on suurempi kuin 150 metriä.
- *Kohta 3.10:* Kohtaan on tarkennettu, että väistämisvelvollisuuden osalta tarkoitetaan lennokin velvollisuutta väistää miehitettyjä ilma-aluksia.
- *Kohta 3.12:* Kumottavan määräyksen kohdassa 3.1.16 ollut viittaus EU:n poikkeama-asetukseen⁴ ja ilmailuohjeeseen GEN T1-4 on siirretty myös lennokkitoimintaa koskevaksi uuden määräyksen kohdaksi 3.12 ja sitä on tarkennettu.

Ilmailulain 125 §:n mukaan EU:n poikkeama-asetusta 376/2014 sovelletaan Suomessa kaikkiin ilma-aluksiin, ottaen kuitenkin huomioon asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu miehittämättömiä ilma-aluksia koskeva rajaus. Rajauksen mukaisesti asetusta ei sovelleta sellaisiin miehittämättömiin ilma-aluksiin liittyviin poikkeamiin, joiden osalta ei vaadita todistusta tai ilmoitusta EASA-asetuksen (EU) 2018/1139 56 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisesti, paitsi jos poikkeamasta on aiheutunut henkilön kuolemaan johtanut tai vakava vammautuminen tai siinä on ollut osallisena muita ilma-aluksia kuin miehittämättömiä ilma-aluksia. Näin ollen myös lennokkitoiminnassa mahdollisesti sattuvista poikkeamista tulisi ilmoittaa saman periaatteen mukaisesti kuin muussa miehittämättömässä ilmailussa, joka ei edellytä todistusta tai ilmoitusta. Tässä suhteessa lennokkia koskevat samat vaatimukset kuin muita miehittämättömiä ilma-aluksia, koska EASA-asetus ja poikkeama-asetus eivät tee eroa näille käsitteille.

- *Kohta 4, Poikkeuslupa:* Alakohdan 4.1 (kumottavassa määräyksessä 5.1) luettelosta on poistettu ne kohdat, jotka koskivat poikkeamista kauko-ohjattuja ilma-aluksia koskevista vaatimuksista. Testaus- ja tutkimustoimintaan myönnettäviä poikkeuslupia koskenut kohta 5.2 on poistettu kokonaan, sillä se ei sovellu lennokkikerhojen toimintaan. Nykyisin tutkimus- ja kokeilutoiminta on yksi mahdollinen peruste ilmailulain 11 b §:ssä tarkoitettun sallivan UAS-ilmatilavyöhykkeen perustamiselle.
- *Kohta 5, Seuraamukset:* Kohdasta on poistettu viittaus liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) hallinnollisia seuraamuksia koskeviin säännöksiin, koska ne koskevat vain luvan- tai ilmoituksenvaraista toimintaa.

Määräyksen aikataulu

Muutettu määräys tulee voimaan 1.1.2022, samaan aikaan kuin EU-asetuksen 2019/947 21 artiklan mukainen siirtymäaika päättyy muussa miehittämättömässä ilmailussa kuin lennokkikerhojen toiminnassa.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 376/2014, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, poikkeamien ilmoittamisesta, analysoinnista ja seurannasta siviili-ilmailun alalla, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 996/2010 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/42/EY, komission asetusten (EY) N:o 1321/2007 ja (EY) N:o 1330/2007 kumoamisesta (EUVL L 122, 24.4.2014, s. 18–43)

Määräyksestä viestiminen

Määräyshankepääätöksestä, lausuntokierroksesta ja määräyksen antamisesta tiedotetaan Liikenne- ja viestintäviraston verkkosivuilla sekä sähköpostitse ilmailun sääntelyn jakelulistalle ilmoittautuneille. Lisäksi muutoksista viestitään kohdenne-tusti lennökkikerhoille. Lopullinen määräys julkaistaan Finlex-säädöstietopalvelussa sekä Liikenne- ja viestintäviraston verkkosivuilla ilmailumääräyskokoelmassa.

LIITTEET:

Kommenttikooste