

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Ilmailulaitoksesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että nykyisestä ilmailuhallinnosta muodostetaan valtion liikelaitoksista annetun lain mukainen valtion liikelaitos, jonka nimi on Ilmailulaitos. Ehdotettu laki Ilmailulaitoksesta on valtion liikelaitoksista annetussa laissa tarkoitettu laitospohjainen laki.

Esityksen tavoitteena on parantaa ilmailuhallinnon toimintaedellytyksiä, palvelujen laatua ja toiminnan tuottavuutta. Lisäksi liikelaitosuudistus korostaa ilmailuhallinnon omaa taloudellista vastuuta ja kehittää mahdollisuuksia ohjata laitosta eduskunnan ja valtioneuvoston asettamien palvelu- ja tulostavoitteiden mukaisesti. Liikelaitosmuoto tarjoaa myös nykyistä paremmat mahdollisuudet joustavaan henkilöstöpolitiikkaan.

Ehdotetussa laissa annettaisiin ilmailuhallinnon ominaispiirteistä johtuvat mainittua valtion liikelaitoksia koskevaa yleislakia täydentävät säännökset.

Ilmailulaitoksen tulisi toimia liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Sen tulisi huolehtia lentokenttä- ja lennonvarmistuspalvelujen kehittämisestä ja tarjonnasta asiakkaiden ja koko yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti. Lisäksi Ilmailulaitoksen tulisi huolehtia siviili-ilmailuun liittyvistä viranomaistehtävistä ja kansainvälisestä yhteistyöstä. Viranomaistehtä-

viä hoitaisi Ilmailulaitoksessa erillinen yksikkö, jolla olisi päätäntävalta siviili-ilmailuun liittyvissä viranomaistehtävissä.

Ilmailulaitoksen talous järjestettäisiin pääpiirteissään yleislain mukaisesti. Laitos päättäisi valtion liikelaitoksista annetussa laissa omaksutun periaatteen mukaisesti pääsääntöisesti itse hinnoittelustaan. Esityksen mukaan asetuksella voitaisiin tarvittaessa määrätä ne palvelut, joiden hinnoista tai hintojen yleisestä tasosta määräisi valtioneuvosto. Ilmailulaitoksen sotilasilmailulle antamien palveluiden korvaamista varten otettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon vuosittain määräraha. Lisäksi, jos laitokselle määrätään jokin muu merkittävä kannattamaton tehtävä tai velvoite, jota ei ole otettu huomioon tulostavoitetta määrättäessä, se korvattaisiin valtion yleisistä varoista.

Siirtymävaiheessa sekä tarvittaessa myöhemmin Ilmailulaitokselle voitaisiin osoittaa valtion tulo- ja menoarviossa määrärahaa peruspääoman korottamiseksi lähivuosien huomattavien investointien osittaiseksi rahoittamiseksi.

Ilmailulaitoksen henkilöstö säilyttää esityksen mukaan nykyisiin palvelussuhteisiinsa kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet.

Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan vuoden 1991 alusta.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	4.1. Hallinnolliset vaikutukset	6
1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys	3	4.2. Taloudelliset vaikutukset	7
1.1. Tavoitteet	3	4.2.1. Vaikutukset ilmailuhallituksen ta-	
1.2. Keinot	3	louteen	7
2. Nykyinen tilanne	4	4.2.2. Aloittava tase ja tulostavoite	8
2.1. Lainsäädäntö	4	4.2.3. Vaikutukset valtion talouteen	9
2.2. Palvelut	5	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	10
2.3. Organisaatio	5	1. Lakiehdotuksen perustelut	10
2.4. Ruotsin ilmailuhallinto	5	2. Tarkemmat säännökset	15
3. Uudistuksen valmistelu	6	3. Voimaantulo	15
3.1. Valmistelu	6	4. Säättämisjärjestys	15
3.2. Lausunnot	6	LAKITEKSTI	16
4. Esityksen hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset	6		

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Ilmailuhallituksen toimintaympäristössä tahtuneet ja 1990-luvulla odotettavissa olevat muutokset ovat merkinneet ja merkitsevät haasteita ilmailuhallitukselle. Ilmaliikenteen kasvu on koko maailmassa ja erityisesti Suomessa ollut erittäin voimakasta 1980-luvulla, ja kasvu jatkunee edelleen voimakkaana alkavalla vuosikymmenellä. Merkittävin ilmailuhallituksen toimintaympäristön muutos 1990-luvulla tulee olemaan Euroopan yhdentyminen, jonka kaikkia vaikutuksia ilmaliikenteeseen Suomessa on vielä vaikea arvioida. Yleisesti arvioidaan, että Euroopan yhdentymiskehitys tulee entisestään lisäämään lentoliikenteen palveluiden kysyntää ja lentoyhtiöiden välistä kilpailua.

Ilmailuhallitus tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja sekä siviili-ilmailun että sotilasilmailun tarpeita varten ja huolehtii myös siviili-ilmailuun liittyvistä viranomaistehävistä sekä siviili-ilmailuun liittyvistä kansainvälisistä sopimuksista ja järjestelyistä sekä siviili-ilmailun kansainvälisestä yhteistyöstä. Ilmailuhallituksella on siten erityisiä palveluvaltoitteita sotilasilmailuun nähden. Lisäksi ilmailuhallituksen ylläpidettävänä on useita vähäliikenteisiä lentoasemia, joiden erillinen ylläpitäminen ei olisi liiketaloudellisesti kannattavaa. Palvelujen luonteen vuoksi perustettavaa liikelaitosta ei voida rinnastaa tavalliseen yritykseen, minkä takia Ilmailulaitoksen tulee olla puhdasta liiketoimintaa harjoittavaa organisaatiota kiinteämmässä eduskunnan ja valtioneuvoston ohjauksessa.

Ilmailuhallituksen nykyisessä organisaatiomallissa sen toiminta ja talous on järjestetty samalla tavoin kuin valtion viraston, eikä ilmailuhallituksen muuttuminen vuoden 1989 alusta niin sanotuksi budjettisidonnaiseksi liikelaitokseksi tuonut tähän muutoksia. Valtion viraston organisaatiomuoto ei aina anna riittävästi mahdollisuuksia liike- ja muussa toimin-

nassa tarvittavaan nopeaan ja joustavaan päätöksentekoon. Ilmailuhallituksen toiminta on myös sidottu valtion tulo- ja menoarvioon. Tämän kautta ei näyttäisi olevan mahdollista rahoittaa ilmailuhallituksen laajamittaisia investointeja 1990-luvulla. Liikelaitosmuotoinen ilmailuhallitus kykenisi itse parhaiten huolehtimaan näistä investoinneista ulkopuolisen lainoituksen turvin, jolloin sanotut investoinnit eivät enää rasittaisi valtion taloutta. Samalla nämä investoinnit tulisivat ilmailuhallituksen palvelujen käyttäjien maksettaviksi. Ilmailuhallituksen lähivuosien investointien rahoitusongelmien ratkaisu on keskeisin peruste ehdotetulle ilmailuhallinnon organisaatiouudistukselle.

Uudistuksen tavoitteena on kehittää ilmailuhallituksen organisaatiomallia siten, että se voisi toimia nykyistä tehokkaammin ja markkinatilanteen vaatimuksia vastaten. Toisaalta tavoitteena on, että eduskunnan ja valtioneuvoston asemaa Ilmailulaitoksen palvelutason ja keskeisten toimintalinjojen määrittelyssä selkiytetään. Samalla kun ulkoista resurssiohjausta, erityisesti henkilöstöhallinnon ohjausta kevennetään, Ilmailulaitoksen omaa vastuuta sille asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa korostetaan.

1.2. Keinot

Valtion liikelaitoksesta annetulla lailla (627/87, jäljempänä yleislaki) on Suomen hallintojärjestelmään luotu uusi organisaatiomuoto. Yleislain mukainen valtion liikelaitos sijoittuu valtioneemmistöisen osakeyhtiön ja hallinnollisen viraston väliin. Erona osakeyhtiöön nähden on lähinnä se, että liikelaitos on eduskunnan ja valtioneuvoston ohjauksessa osakeyhtiötä tiiviimmin. Toisaalta yleislain mukainen liikelaitos ei ole hallinnollisen viraston tavoin taloudessaan ja toiminnassaan sidottu valtion tulo- ja menoarvioon. Yleislain perusteella on liikenneministeriön hallinnonalalla annettu laki Valtionrautateistä (747/89) ja laki Posti- ja telelaitoksesta (748/89).

Ilmailulaitoksen viranomaistehtävät ja toisaalta Ilmailulaitoksen merkitys liikennepoliittisten sekä osaltaan myös yhteiskunta- ja aluepoliittisten tavoitteiden toteuttajana sen ylläpitäessä muun muassa vähäliikenteisiä lentoasemia edellyttävät, että eduskunta ja valtioneuvosto voivat osallistua sen toiminnan yleisen palvelutason ja yleisten toimintaperiaatteiden sekä tulostavoitteen määrittämiseen. Yleislain mukaisen organisaatiomallin toteuttaminen on keino korostaa eduskunnan ja valtioneuvoston asemaa tulosohjauksessa sekä palvelu- ja toimintatavoitteiden määrittelyssä. Esityksen mukaan Ilmailulaitos hoitaisi edelleen viranomais-tehtävät, eikä niitä erotettaisi hallinnollisesti eri viraston tehtäväksi. Tämä on tarkoituksenmukaista lentokenttä- ja lennonvarmistuspalvelujen tuotannon ja viranomaistehtävien moninaisten riippuvuuksien hallitsemiseksi sekä sen vuoksi, ettei lukumääräisesti varsin pientä ilmailualan asiantuntijajoukkoa hajauteta useampaan yksikköön, mikä mahdollistaa yhteisten voimavarojen tehokkaamman käyttämisen. Viranomaistehtäviltä edellytetty riippumattomuus ei myöskään tällä järjestelyllä vaarannu. Liiketoiminnan ja viranomaistehtävien erottaminen Ilmailulaitoksen sisällä toisistaan on keino, joka osaltaan tukee kaikkien edellä selostettujen tavoitteiden saavuttamista.

Yleislain mukaisella organisaatiomallilla voidaan täyttää ne vaatimukset, joita Ilmailulaitoksen hallinnolle, taloudenhoidolle ja ulkoiselle ohjaukselle asetetaan. Liikelaitoksen siidonaisuutta valtion tulo- ja menoarvioon sekä resurssiohjausta on yleislain mukaisessa hallintomallissa vähennetty ja vastaavasti korostettu eduskunnan ja valtioneuvoston asemaa tulosohjauksessa ja palvelutason määrittelyssä. Samalla liikelaitoksen omaa vastuuta toiminnan tuloksesta on selkiytetty.

Yleislain mukaisesti eduskunta päättää palvelu- ja muista toimintatavoitteista sekä hyväksyy investointien tärkeimmät kohteet sekä myöntää mahdollisen korvauksen Ilmailulaitokselle liiketaloudellisesti kannattamattomien palveluiden rahoittamiseen. Tämän mukaisesti eduskunnalla on edelleen keskeinen tehtävä lentoasemaverkoston laajuuden määrittämisessä. Liikelaitosmalli turvaa nykyistä paremmin Ilmailulaitoksen toiminnan rahoituksen sekä kasvavan lentoliikenteen kysyntään vastaamisen. Toisaalta se myös edellyttää Ilmailulaitoksen palveluiden mitoittamista markkinoiden kysynnän ja taloudellisten mahdollisuuksien

mukaan. Tämä joustavuus ja kysynnästä lähtevä toimenpiteiden suunnittelu on entistä tärkeämpää muun muassa Euroopan yhdentymiskehityksen vuoksi.

Esityksen mukaan ilmailuhallitus muutettaisiin yleislain mukaiseksi liikelaitokseksi. Laissa annettaisiin lisäksi Ilmailulaitoksen erityispiirteistä johtuvat ulkoista ohjausta, hallintoa ja taloutta koskevat säännökset, jotka täydentävät yleislain säännöksiä.

2. Nykyinen tilanne

2.1. Lainsäädäntö

Valtion liiketoimintaa koskeva perussäännös on hallitusmuodon 63 §:ssä. Sen mukaan valtion tuloa tuottavaa omaisuutta ja liikeyrityksiä hoidetaan ja käytetään lailla vahvistettujen yleisten perusteiden mukaan. Valtion liikelaitoksista annettua lakia sovelletaan niihin valtion liikelaitoksiin, joista laitospohjaisella lailla on niin säädetty. Tämä esitys sisältää ehdotuksen Ilmailulaitosta koskevaksi laitospohjaiseksi laiksi.

Ilmailuhallinnon perusteet sisältyvät ilmailuhallinnosta annettuun lakiin (40/72) sekä ilmailuhallinnosta annettuun asetukseen (244/90). Lain mukaan ilmailuhallituksen tehtävänä on ilmailuhallintoa johtavana viranomaisena kehittää ja edistää ilmailua. Lisäksi ilmailuhallituksen tulee käsitellä mainitun lain mukaan ne ilmailuhallintoa koskevat ja siihen liittyvät asiat, jotka ennen 1 päivää maaliskuuta 1972 annettujen säännösten perusteella kuuluivat liikenneministeriölle tai tie- ja vesirakennuslaitokselle. Lainkohdassa viitataan ilmailulakiin (595/64), jossa ilmailuhallitus veloitetaan huolehtimaan lähinnä siviili-ilmailuun liittyvistä viranomaistehtävistä.

Ilmailuhallituksen taloudesta säädetään ilmailuhallinnon taloudenhoidon yleisistä perusteista annetussa laissa (1376/88). Lain nojalla ilmailuhallituksesta muodostettiin vuoden 1989 alusta lukien niin sanottu budjettisidonnainen liikelaitos. Laissa säädetään, että ilmailuhallinnon taloutta on hoidettava terveiden liikeperiaatteiden mukaan laitoksen kannattavuutta ja maan yleistä etua silmällä pitäen. Ilmailuhallinnon maksut on määrättävä sellaisiksi, että niistä kertyvät tulot, mikäli mahdollista, riittävät peittämään laitoksen kustannukset. Lisäksi laissa on säännöksiä maksujen yleisistä perus-

teista. Hinnoittelun yksityiskohdista on säädetty asetuksella, jota on tarkistettu yleensä vuosittain.

Ilmailuhallinnon taloudenhoidon yleisistä perusteista annetun lain nojalla ilmailuhallituksen liiketoimintaa hoidetaan valtion tulo- ja menoarviossa myönnettävien määrärahojen puitteissa. Jos valtiovallan taholta asetetaan ilmailuhallitukselle kustannuksia lisääviä velvoitteita, osoitetaan lain nojalla valtion tulo- ja menoarviossa määrärahaa näiden kustannusten korvaamiseksi valtion yleisistä varoista.

2.2. Palvelut

Vuonna 1990 ilmailuhallituksen liikevaihdon on arvioitu olevan noin 634 miljoonaa markkaa. Liikevaihdosta noin 70 % tulee liikennöimismaksutuloista ja noin 30 % kaupallisesta ja muusta toiminnasta.

Ilmailuhallitus tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja sekä siviili- että sotilas-ilmailutarpeita varten. Lisäksi ilmailuhallitus harjoittaa kaupallista ja muuta palvelutoimintaa, joista merkittävimpiä ovat pysäköintipalvelut sekä maa-alueiden ja huonetilojen vuokraaminen lentoasema-alueella. Ilmailuhallitus on erällä lentoasemilla toiminut myös sähkön, veden ja lämmön tuottajana ja jakanut niitä korvausta vastaan ulkopuolisille asiakkaille.

Merkittävimmät ilmailuhallituksen hoitamista viranomais tehtävistä liittyvät lentoturvallisuuden valvontaan ja edistämiseen. Ilmailuhallitus myöntää ansiolentotoimiluvat, reittiluvat ja yksityisten henkilöiden lupakirjat sekä huolehtii lentokoneiden katsastuksista ja lupakirjoihin liittyvistä tarkastuslentoista. Viranomais tehtävistä perittävät maksut määräytyvät muilla kuin liiketaloudellisilla perusteilla tai johtuvat muista seikoista kuin liiketoiminnalle asetetuista palvelu- ja toimintatavoitteista. Kyseiset tehtävät on edelleen tarkoitus säilyttää Ilmailulaitoksen yhteydessä ja sen taloudellisella vastuulla kuitenkin siten, että niihin liittyvä päätöksenteko- ja ratkaisovalta keskitetään laitoksessa erilliselle yksikölle.

Ilmailuhallitus huolehtii myös siviili-ilmailuun liittyvistä kansainvälisistä sopimuksista ja järjestelyistä sekä osallistuu ilmailun laaja-alaiseen kansainväliseen yhteistyöhön.

2.3. Organisaatio

Ilmailuhallitus on perustettu vuonna 1972. Sen palveluksessa on lähes 1 600 henkeä. Ilmailuhallituksen keskushallinnossa heistä palvelee noin 250 ja lentoasemilla noin 1 350. Henkilöstöstä lähes kaksi kolmannelta on työsopimussuhteessa ja runsas kolmannes virkasuhteessa.

Ilmailuhallitus on organisoitu hallinnolliseksi keskusvirastoksi. Vuoden 1989 alusta ilmailuhallitus muutettiin niin sanotuksi budjettisidonnaiseksi liikelaitokseksi. Muutoksella ei kuitenkaan ollut vaikutuksia organisaatioon eikä rahoitukseen. Ilmailuhallintoa johtaa ja valvoo liikenneministeriön alaisena keskusvirastona ilmailuhallitus. Sen apuna alueellista hallintoa varten toimivat keskuslentoasemat ja niiden alaiset lentoasemat. Lisäksi ilmailuhallintoon kuuluu kaksi lennonvarmistuskeskusta.

2.4. Ruotsin ilmailuhallinto

Ruotsin ilmailuhallinnosta muodostettiin liiketoimintaa harjoittava laitos periaatteessa jo vuonna 1947 (Luftfartsverket). Laitosta on sittemmin uudistettu enemmän liikelaitosmaiseksi useaan eri kertaan, viimeksi vuonna 1985.

Luftfartsverketin toimintaperiaatteet eivät poikkea Ruotsin muiden valtion liikelaitosten toimintaperiaatteista.

Luftfartsverketin ylimpänä päättävänä elementinä on hallitus. Laitoksen käytännön työskentelyä johtaa pääjohtaja. Keskushallinto on jakautunut osastoihin tai niihin verrattaviin yksiköihin. Luftfartsverketin ylläpidettävänä on 19 lentoasemaa.

Ruotsissa ilmailuun liittyvät viranomais tehtävät ovat lähes kokonaan Luftfartsverketin hoidettavana. Luftfartsverketin sisäinen organisaatio jakautuu liikelaitososaan ja viranomaisosaan. Viranomais tehtävät on keskitetty kahdelle yksikölle, pääosin Luftfartsinspektion nimiselle yksikölle. Lentoturvallisuuteen liittyvissä viranomaisratkaisuisissa tämän osaston päälliköllä on yksinomainen ratkaisovalta. Poiketen Suomen käytännöstä ulkomaan liikenteen reittioikeudet ratkaisee Ruotsissa maan hallitus.

Liikennöimismaksuista on Ruotsissa tähän asti päättänyt maan hallitus, vaikka lain mukaan päätösvalta asiassa voitaisiin delegoida Luftfartsverketille. Delegoinnin mahdollisuus

desta on Ruotsissa viime aikoina keskusteltu. Ruotsissa kunnat ja myös lentoyhtiöt osallistuvat eri tavoin merkittävässä määrin lentokenttäinvestointeihin, mikä helpottaa ja joustavoittaa Luftfartsverketin investointipolitiikkaa.

3. Uudistuksen valmistelu

3.1. Valmistelu

Ilmailuhallituksen liikelaitosuudistusta on valmisteltu liikenneministeriön vuoden 1989 syksyllä asettamassa työryhmässä, jossa liikenneministeriön ohella ovat olleet edustettuina valtiovarainministeriö, ilmailuhallitus sekä ilmailuhallituksen henkilöstö.

3.2. Lausunnot

Esityksestä on valmisteluvaiheessa pyydetty lausunnot ilmailuhallitukselta, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Keskuskauppakamarilta, Teollisuuden Keskusliitolta, Suomen Ilmailuliitto ry:ltä, Finnair Oy:ltä ja valtiontalouden tarkastusvirastolta sekä ilmailuhallituksen henkilöstöjärjestöiltä.

4. Esityksen hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset

4.1. Hallinnolliset vaikutukset

Liikelaitosuudistus keventää ja yksinkertaistaa ilmailuhallituksen ulkoista ohjausta, kun yksityiskohtaisesta voimavarojen käytön ohjauksesta siirrytään tulosohjaukseen. Samalla ilmailuhallituksen sisäistä hallintoa voidaan edelleen yksinkertaistaa ja päätöksentekoa siirtää lähelle varsinaista palvelutoimintaa, jolloin päätöksenteko nopeutuu. Uudistus ei sinänsä lisää henkilöstötarvetta, mutta ilmailiikenteen kasvun jatkuminen voimakkaana 1990-luvulla aiheuttanee sen, että henkilöstön määrä edelleen ilmailuhallinnossa kasvaa.

Ilmailulaitos olisi edelleen liikenneministeriön hallinnonalaan kuuluva valtion liikelaitos. Sen toimintaa johtaisivat eduskunnan ja valtioneuvoston asettamien toiminta- ja tulostavoitteiden puitteissa hallitus ja toimitusjohtaja.

Hallintomallin keskeinen piirre on tulosvastuu, joka koskee palvelutasoa, muita toimintatavoitteita ja taloudellista tulosta. Tavoitteiden asettamisessa eduskunnan ja valtioneuvoston osuus selkiytyy ja vahvistuu. Toisaalta liikelaitokselle annetaan laaja valta järjestää toiminta ja hallinto asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ilmailulaitoksen ylin hallinto järjestetään yleislain mukaisesti. Laitosta johtaa valtioneuvoston kolmeksi vuodeksi kerrallaan määräämä hallitus. Valtioneuvosto nimittää laitoksen toimitusjohtajan määrääjäksi tai toistaiseksi. Hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävät on säädetty yleislaissa. Koska laitoksen hallitus päättää yleislain mukaan laitoksen hallinnon ja taloudenhoidon asianmukaisesta järjestämisestä, ehdotetussa laissa ei ole säännöksiä Ilmailulaitoksen hallinnosta.

Yleislain mukaan hallituksen jäsenenä tulee olla myös henkilöstön edustaja. Henkilöstön edustaja valittaisiin laitoksen henkilöstöjärjestöjen nimeämistä ehdokkaista. Ehdotetun lain mukaan hallitukseen voitaisiin määrätä myös liikenneministeriön edustaja. Muutoin hallituksen tehtävistä, kokoonpanosta ja asettamisesta annettaisiin tarkempia määräyksiä asetuksella. Tarkoituksena on, että Ilmailulaitoksen hallituksen jäseniltä edellytettäisiin liiketoiminnan hyvää tuntemusta.

Pääosa ilmailuhallituksen henkilöstöstä on nykyisin työsuhteessa, joskin virkasuhteessa olevaa henkilöstöä on runsaasti. Henkilöstön oikeudellinen asema ei ehdotetun uudistuksen johdosta muutu. Virkojen perustamista ja lakauttamista koskeva toimivalta siirtyisi Ilmailulaitokselle. Henkilöstö säilyttäisi entiset oikeutensa ja etunsa. Se siirtyisi suoraan lain nojalla uusimuotoisen liikelaitoksen palvelukseen.

Uusimuotoisena liikelaitoksena Ilmailulaitoksen mahdollisuudet tehokkaaseen ja tarkoituksenmukaiseen palvelusuhteen ehtojen sääntelytoimintaan paranisivat. Yleislain sekä valtion liikelaitosten työehtosopimuksista annetun asetuksen (1190/87) mukaan laitos tekee henkilöstöään koskevat työehtosopimukset valtiovarainministeriön tarvittaessa antamien ohjeiden mukaisesti. Kuten uusimuotoisten liikelaitosten osalta yleensäkin Ilmailulaitoksen mahdollisuutta tehdä tarkentavia virkaehtosopimuksia käytetään mahdollisimman joustavasti. Valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 4 momentin (994/89) mukaan laitoksella olisi mahdollisuus hal-

linnollisin päätöksin määrätä virkamiestensä eräistä palvelussuhteen ehdoista.

Ilmailuhallituksen viranomaistehtävät on edelleen tarkoitus säilyttää Ilmailulaitoksessa. Viranomaistehtävien hoitamista varten Ilmailulaitoksessa on erillinen yksikkö, jonka päälliköllä olisi ratkaisuvallta viranomaistehtävissä. Näitä ovat normien antoa, siviili-ilmailun valvontaa, toimilupia ja lupakirjoja koskevat asiat. Toimilupa- ja lupakirja-asioiden käsitteilyä ja ratkaisemista varten laitokseen perustetaan erityinen lautakunta, jonka asettaa liikenneministeriö. Viranomaistehtävistä aiheutuvat kustannukset katettaisiin nykyisen käytännön mukaisesti vain osittain niistä perittävillä maksuilla. Pääosin viranomaistehtävistä aiheutuvat kustannukset katettaisiin liikelaitoksen liiketoiminnasta saatavilla tuloilla.

Tarkoituksena on, että Ilmailulaitos edelleen noudattaa kielilainsäädännön viranomaisille asettamia velvoitteita. Kielilakia on kuitenkin tarpeen myöhemmin muuttaa siten, että se koskee myös uusia valtion liikelaitoksia.

4.2. Taloudelliset vaikutukset

4.2.1. Vaikutukset ilmailuhallituksen talousteen

Esityksen tavoitteena on ilmailuhallituksen palvelukyvyyn ja taloudellisten toimintaedellytysten parantaminen. Tarkoituksena on, että ilmailuhallitus pystyy nykyistä paremmin, tehokkaammin ja joustavammin vastaamaan kysynnän vaatimuksiin.

Nykyisin käytännössä olevan liikekirjanpidon laskentatavan mukaan vuonna 1990 ilmailuhallituksen liikevaihto tulee valtion tulo- ja menoarvion mukaan olemaan 566 miljoonaa markkaa, käyttökatte 116 miljoonaa markkaa ja taloudellinen tulos 26 miljoonaa markkaa ylijäämäinen. Sotilasilmailusta aiheutuvien kulojen määräksi oli arvioitu vuoden 1990 valtion tulo- ja menoarviossa 60 miljoonaa markkaa, josta 50 miljoonaa markkaa on käyttötoiminnasta aiheutuvia kuluja ja 10 miljoonaa markkaa pääomakuluja. Sotilasilmailun huomioon ottaen siviili-ilmailun tulos osoittaisi 86 miljoonaa markkaa ylijäämää. Sotilasilmailusta aiheutuvien käyttökulujen peittämiseksi liikelaitoksen tulee vuosittain saada korvauksia valtion tulo- ja menoarviossa.

Yleislain mukaan Ilmailulaitos rahoittaa menonsa tuloillaan. Yleislain 19 §:n mukaan liikelaitoksella on oma rahatoimi. Tavoitteena on, että Ilmailulaitos kattaa tuloillaan käyttö- ja investointimenonsa sekä maksaa valtiolle tulo- ja menoarvion tuloutettavat, voiton tuloutustavoitteen edellyttämät suoritukset. Tulostavoitteen perusteita käsitellään jäljempänä. Tulo- ja menoarvion mukaan investointimenot ovat 170 miljoonaa markkaa vuonna 1990. Liikelaitosmuodossa Ilmailulaitoksen liikevaihdon arvioidaan kasvavan vuosittain 6—10 % käyttökatteen ollessa liikevaihdosta samanlaisesti 31—40 %. Taloudellinen tulos kasvaa samalla vuoden 1991 18 miljoonasta markasta noin 122 miljoonaan markkaan vuonna 1997. Ilmailulaitoksen vuosittaisten investointien taso kasvaa vuoden 1990 tasosta noin 200 miljoonalla markalla ja on siten vuosina 1991—1997 noin 350—400 miljoonaa markkaa. Tulo-rahoituksen riittämättömyyden vuoksi liikelaitos joutuu alkuvuosina turvautumaan ulkopuoliseen rahoitukseen sekä peruspääoman korotukseen vuosittain vuosina 1991—1994.

Lentoturvallisuuden ja Ilmailulaitoksen palvelutoiminnan ylläpitäminen edellyttävät huomattavia investointeja, joista merkittävimpiä 1990-luvulla tulevat olemaan Helsinki-Vantaan lentoaseman terminaalityöjen ja Helsinki-Vantaan lentoaseman kolmannen kiitotien rakentaminen sekä Etelä-Suomen lennonvarmistuskeskuksen uusinta. Ilmailulaitos tulee rahoittamaan nämä investoinnit tuloillaan, lainarahoituksella sekä noin neljänneksen osuudelta peruspääoman korotuksella vuosittain laitoksen toiminnan neljänä ensimmäisenä vuotena. Ilmailulaitoksen investoinnit rasisittaisivat siten enää vain osittain valtion taloutta.

Yleislain perusteella Ilmailulaitoksella on oikeus lyhytaikaisen lainan ja toimitusluoton ottamiseen. Ilmailulaitos saa ehdotuksen mukaan oikeuden ottaa myös pitkäaikaista lainaa yleislaista johtuvin rajoituksin. Lainanotto-oikeutta puoltaa tulosvastuun ja omarahoitteisuuden periaatteiden toteuttaminen. Vaikka tulo-rahoituksen on edellyttävä pitkällä tähtäyksellä riittävän myös investointien rahoitukseen, lainoilla voidaan tarvittaessa taloudellisimmalla tavalla tasata rahoitustarpeen vaihteluita ja turvata kannattavat investoinnit. Yleislain 9 §:n mukaan valtion tulo- ja menoarvion voidaan ottaa määräraha korvauksen myöntämiseen liikelaitokselle määrätyn tehtävän suorittamiseksi sekä asetettujen palvelutavoittei-

den ja muiden toimintatavoitteiden saavuttamiseksi. Liikelaitos hoitaa asianomaisen tehtävän myönnetyn korvauksen ja tehtävästä saatavien muiden tulojen ja tarvittaessa lisäksi muista tehtävistä syntyvän ylijäämän rajoissa. Käsiteltäessä yleislakia eduskunnassa valtiovainvaliokunta piti lähtökohtana, että kannattamattomasta tehtävästä aiheutuva rasitus korvataan täysimääräisesti tulo- ja menoarvioon otettavalla määrärahalta, jos todetaan, että kannattamattoman tehtävän hoitaminen vääristää laitoksen hoitamien muiden tehtävien hinnoittelua.

Esityksen mukaan Ilmailulaitoksen sotilas-ilmailulle antamien palveluiden korvaamista varten otetaan valtion tulo- ja menoarvioon vuosittain määräraha. Jos Ilmailulaitokselle sen lisäksi määrätään muu merkittävä kannattamaton tehtävä tai velvoite, senkin korvausta varten otetaan määräraha valtion tulo- ja menoarvioon, jollei siitä aiheutuvaa rasitusta oteta huomioon tulostavoitetta alentamalla. Jollei näin meneteltäisi, liikelaitoksen toiminnallisen tehokkuuden arviointi ja hinnoittelu vääristyisivät.

Ilmavoimat käyttää ilmailuhallituksen lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja, joiden arvoksi määriteltiin vuonna 1990 noin 60 miljoonaa markkaa. Näistä palveluista aiheutuvia kustannuksia laskettaessa tullaan liikelaitoksen toimintaa aloitettaessa ottamaan huomioon ainoastaan toiminnan aiheuttamat käyttökustannukset. Niiden korvaamiseksi ehdotetaan vuosittain otettavaksi määräraha valtion tulo- ja menoarvioon. Korvauksen määräksi on arvioitu vuonna 1991 57 miljoonaa markkaa. Määrässä on otettu huomioon myös Ilmailulaitoksen vastaavasti saamat palvelut ilmavoimilta. Mikäli ilmavoimat myöhemmin edellyttää Ilmailulaitokselta myös investointeja sotilas-ilmailua varten, tullaan niistä aiheutuvat kustannukset ottamaan huomioon korvauksen määrässä.

Ilmailuhallitus ylläpitää useita vähäliikenteisiä lentoasemia. Osalle näistä lentoasemista ei ole säännöllistä raskasta lentoliikennettä tai lentoliikenne muutoin on niille kausiluonteista. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta Ilmailulaitokselle korvattavaksi tällaisten lentoasemien ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia, koska Ilmailulaitoksen nykyiset tehtävät katsotaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Mikäli Ilmailulaitos tulevaisuudessa määrätään ylläpitämään uusia vähäliikenteisiä lentoasemia tai kehittämään

nykyisiä yli niiden liikenteellisen tarpeen, tulee niiden aiheuttama rahoitustarve selvittää erikseen.

Koska Ilmailulaitos perus-, jatko- ja täydennyskouluttaa henkilöstönsä, ovat laitoksen koulutuskustannukset huomattavat. Koko koulutustoiminnan erilliskustannukset ovat noin 15 miljoonaa markkaa. Ilmailulaitos antaa ammatillista peruskoulutusta lähinnä lennonvarmistusalan henkilöstölle. Sen kustannukset korvattaisiin valtion tulo- ja menoarvioon otetulla määrärahalta. Tällä hetkellä ammatillisen peruskoulutuksen kustannukset ovat noin 2 miljoonaa markkaa vuodessa.

4.2.2. Aloittava tase ja tulostavoite

Ilmailuhallituksen siirtyessä uuteen liikelaitosmuotoon valtioneuvosto päättää yleislain mukaisesti valtion tulo- ja menoarvioon sisältyvän valtuutuksen nojalla laitoksen hallintaan siirrettävästä valtion omaisuudesta sekä siitä, mikä osa omaisuudesta merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi, muuksi omaksi pääomaksi tai lainaehdoin annetuksi. Ilmailulaitoksen hallintaan on tarkoitus jättää sen käytössä nykyisin oleva omaisuus.

Yleislain 27 §:n perusteluissa todetaan, että siirtymävaiheen rahoituksen rakenteesta päätettäessä tulee ottaa huomioon toimialan yleinen pääomarakenne, investointitarve ja kannattavuus. Jos liikelaitoksen investointitarve on merkittävä tai ala on huonosti kannattava, on tarkoituksenmukaista painottaa peruspääoman osuutta. Lisäksi siirtymävaiheessa on otettava huomioon tarvittava sopeutumisaika.

Ilmailulaitoksen investointitarpeet ovat 1990-luvulla mittavat. Vuosittaiset investointitarpeet ovat Helsinki-Vantaan lentoaseman investointitarpeista ja Etelä-Suomen lennonvarmistuskeskuksen uusinnasta johtuen 400—500 miljoonaa markkaa. Liikelaitosuudistuksen yleistavoitteet ja Ilmailulaitoksen kehittämislainne huomioon ottaen hallitus pitää erittäin tärkeänä, että siirtymävaiheessa Ilmailulaitokselle turvataan mahdollisuudet liikelatoudellisesti kannattavaan toimintaan. Valtioneuvoston tarkoituksena on vahvistaa aloittava tase siten, että valtion nettorahoitustarve olisi olennaisesti alhaisempi kuin ilmailuhallituksen pyydessä budjettisidonnaisena liikelaitoksena.

Aloittavassa taseessa Ilmailulaitoksen käyttöomaisuuden arvoksi merkittäisiin 1 866 mil-

joonaa markkaa. Maarakenteiden (rakennetut kerrokset, päällysteet, kuivatusjärjestelyt jne.) arvoksi merkitään 850 miljoonaa markkaa. Käyttöomaisuudesta koneiden ja laitteiden osuus on 190 miljoonaa markkaa, joka kaluston iän ja rakenteen huomioon ottaen vastaa niiden käypää arvoa. Ilmailulaitoksen maa-alueiden arvoksi merkittäisiin 200 miljoonaa markkaa. Rakennusten arvoksi merkittäisiin 625 miljoonaa markkaa, joka vastaa niiden teknistä nykyarvoa.

Ilmailulaitokselle siirtyisivät myös sen hallinnassa oleva rahoitusomaisuus ja vaihto-omaisuus, arvoltaan noin 79 miljoonaa markkaa, sekä sen toimintaan kohdistuvat lyhytaikaiset velat, noin 99 miljoonaa markkaa.

Aloittavan taseen peruspääomaksi merkittäisiin aktiivisessa liikekäytössä olevaa käyttöomaisuutta vastaava arvo 715 miljoonaa markkaa, jolloin on otettu huomioon 85 % rakennusten arvosta eli 525 miljoonaa markkaa sekä kaluston arvo 190 miljoonaa markkaa. Loppuosa käyttöomaisuuden arvosta merkitään muuksi omaksi pääomaksi. Koska tulo-rahoitus ei vielä riittäisi investointien rahoitukseen, Ilmailulaitos ottaisi ulkopuolista lainaa vuonna 1991 noin 200 miljoonaa markkaa sekä sitä seuraavina viitenä vuotena yhteensä noin 500 miljoonaa markkaa. Investointien rahoittamiseksi joudutaan siirtymävaiheessa myös korottamaan peruspääomaa vuosina 1991—1994 yhteensä noin 250—300 miljoonalla markalla. Tarkoituksena on, että peruspääoman korotukset ovat siirtymävaiheessa riittävät Ilmailulaitoksen investointien rahoituksesta. Peruspääoman korotuksesta päätetään vuosittain tulo- ja menoarvion yhteydessä ottaen muun muassa huomioon Ilmailulaitoksen investoinnit sekä lentoasemien suomalaisille lentoyhtiöille tarjoamat kilpailulähtökohdat.

Aloittava tase ja suunnitellut peruspääomakorotukset antavat edellytykset toiminnan kehittymiseen kannattavalla pohjalla liikennöimismaksujen nykyinen reaalitaso säilyttäen tai sitä hieman laskien. Laskelmat osoittavat epävarmuustekijöistä huolimatta myös, että Ilmailulaitoksella on alkuvuosien jälkeen edellytykset liiketaloudellisesti kannattavaan toimintaan, kun sotilasilmailulle annettavat palvelut korvataan Ilmailulaitokselle.

4.2.3. Vaikutukset valtion talouteen

Jos ilmailuhallitus pysyisi budjettisidonnaisena liikelaitoksena, nousisi valtion vuosittainen nettorahoitustarve ilmailuhallitukselle vuoden 1990 noin 60 miljoonan markan tasosta ilmailuhallituksen mittavien investointitarpeiden johdosta yli 200 miljoonaan markkaan. Ilmailuhallituksen siirtyminen uuteen liikelaitosmuotoon sen sijaan aiheuttaisi valtion nettorasituksen olennaisen alenemisen budjettisidonnaiseen liikelaitokseen verrattuna. Uusi-muotoisena liikelaitoksena Ilmailulaitoksen nettorasitus valtion talouteen olisi siirtymävaiheessa noin 100 miljoonaa markkaa vuodessa, kun otetaan huomioon valtion sotilasilmailusta maksamat korvaukset sekä valtion omistajana Ilmailulaitokseen antama peruspääoman korotus noin 80 miljoonaa markkaa vuosittain siirtymävaiheessa vuosina 1991—1994. Tämän jälkeen nettorahoitustarve pienenesi oleellisesti.

Yleislain mukaisesti valtion tulo- ja menoarvion lukuperusteluissa esitettäisiin eduskunnan hyväksyttäväksi Ilmailulaitoksen palvelu- ja muut toimintatavoitteet ja annettaisiin eduskunnalle tiedoksi valtioneuvoston Ilmailulaitokselle alustavasti asettama tulostavoite ja tarkempi selvitys Ilmailulaitokselle myönnettyistä korvauksista.

Valtion tulo- ja menoarvioon otettaisiin valtion tuloina:

- Ilmailulaitoksen voittotuloutukset,
- Ilmailulaitokselle lainaehdoin myönnettyjen määrärahojen takaisinmaksut,
- korot Ilmailulaitokselle lainaehdoin myönnettyistä määrärahoista ja
- Ilmailulaitoksen eläkemaksut ja muut maksut henkilöstölle keskitetysti suoritettavista etuuksista ja korvauksista.

Valtion menoina otettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon:

- määrärahat Ilmailulaitoksen peruspääoman korotukseen,
- Ilmailulaitokselle lainaehdoin myönnettävät määrärahat,
- määrärahat korvausten myöntämiseen Ilmailulaitokselle ja
- Ilmailulaitoksen henkilöstön eläkkeet ja muut henkilöstölle keskitetysti suoritettavat etuudet ja korvaukset.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Hallinnollinen asema. Ilmailulaitos olisi liikenneministeriön hallinnonalalla toimiva liikelaitos. Valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain 3 §:n 1 momentin 9 kohdan (1008/88) nojalla liikenneministeriö käsittelee ilmailua koskevat valtioneuvostolle kuuluvat asiat.

Liikenneministeriön tehtävänä olisi yleisesti valvoa ja seurata Ilmailulaitoksen toimintaa. Liikenneministeriössä valmisteltaisiin ja sieltä esiteltäisiin valtioneuvostossa käsiteltävät Ilmailulaitosta koskevat asiat. Näitä ovat yleislain 11, 12 ja 14 §:ssä sekä 15 §:n 3 momentissa, 20 §:n 1 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa tarkoitetut asiat. Niin ikään liikenneministeriössä valmisteltaviksi ja sieltä esiteltäviksi kuuluisivat ehdotetun lain 2 §:n 3 momentissa ja 6 §:ssä tarkoitetut säännökset ja määräykset.

Ilmailulaitokseen sovellettaisiin yleislakia. Siinä on säännökset valtion liikelaitosten toimintaa, taloutta ja ulkoista ohjausta koskevista yleisistä periaatteista. Ehdotetulla lailla täydennetään yleislain säännöksiä ja annetaan Ilmailulaitoksen erityisasemasta ja ominaispiirteistä johtuvia säännöksiä. Täydennykset koskisivat Ilmailulaitoksen toimialaa (2 §), viranomaistehtävien järjestelyä (3 §), hallitusta (4 §), korvauksia (8 §), liikenneministeriön ohjausta (9 §), virkojen perustamista ja lakkauttamista (10 §), virkamiehen asemaa viran lakkauttamistilanteessa (11 §) ja siirtymävaihetta (14 §).

2 §. Toimiala ja tehtävät. Ilmailulaitoksen keskeiset tehtävät ehdotetaan säilytettäväksi nykyisen sisältöisinä. Lentoasemien ylläpitoon liittyvät erilaiset palvelut kuitenkin jatkuvasti monipuolistuvat, minkä vuoksi Ilmailulaitoksen toimialan on oltava riittävän väljä, jotta se mahdollistaa kokonaispalvelujen kehittämisen ja markkinoiden kysyntään vastaamisen. Tästä syystä ehdotetaan toimialaa laajennettavaksi siten, että Ilmailulaitos voi harjoittaa myös muuta laitoksen toimialaan liittyvää liiketoimintaa. Samalla tavoin on toimiala määritelty myös Valtionrautateitä ja Posti- ja telelaitosta koskevissa liikelaitoslaeissa.

Pykälän 2 momentissa luetellaan keskeisimmät viranomaistehtävät, jotka on tarkoitus

pääosin keskittää liikelaitoksessa erilliseen yksikköön. Ilmailuhallituksessa ne ovat olleet suurelta osin hajautettuina eri osastoille.

Pykälän 3 momentin mukaan Ilmailulaitos huolehtii myös siviili-ilmailuun liittyvistä kansainvälisistä sopimuksista ja siviili-ilmailun kansainvälisestä yhteistyöstä kuten ilmailuhallitus on tehnyt tähänkin asti. Tähän sisältyvät myös eri maiden ilmailuhallintojen toimivaltojensa puitteissa tekemät keskinäiset sitoumukset, jotka ovat olleet yleisiä kansainvälisessä kanssakäynnissä ilmailun alalla.

Nykyisessä toimialasäännöksessä ei ole ollut erillistä mainintaa siitä, että ilmailuhallitus olisi velvollinen hoitamaan valtioneuvoston erikseen määrittämiä tehtäviä. Koska on mahdollista, että tällaisia tehtäviä on tarkoituksenmukaista Ilmailulaitokselle vastaisuudessa määrätä, ehdotetaan 3 momenttiin otettavaksi tätä koskeva säännös.

Tarkoituksena on, että julkisen vallan käyttämistä sisältäviä tehtäviä annetaan Ilmailulaitokselle vain lailla. Silloin kun laitokselle annetaan tehtäviä asetuksella tai valtioneuvoston päätöksellä, tehtävien tulee olla sellaisia, että ne soveltuvat Ilmailulaitoksen hoidettaviksi. Valtioneuvoston päätöstä alemmanasteisilla määräyksillä ei voida antaa tehtäviä Ilmailulaitokselle. Siten ministeriöt eivät voi yleistoimivaltansa nojalla antaa tehtäviä Ilmailulaitokselle, vaan tehtävien antamiseen tulee olla asianmukainen yksilöity valtuutus laissa. Riippumatta siitä, annetaanko tehtävä Ilmailulaitokselle lailla, asetuksella vai valtioneuvoston päätöksellä, tehtävästä aiheutuva rasitus korvataan yleislain 9 §:ssä säädetyin edellytyksin.

Koska Ilmailulaitokselle annettavien tehtävien soveltuvuus laitokselle on harkittava sen päätehtävien kannalta, tulisi liikenneministeriön kanta aina selvittää silloin, kun muilla hallinnonaloilla valmistellaan sellaisia säädös- ja muutoksia, jotka vaikuttavat Ilmailulaitoksen tehtäviin ja talouteen.

3 §. Viranomaistehtävien järjestely. Liikelaitosudistusta toteutettaessa on katsottu, ettei kilpailutilanteessa oleva liikelaitos voi hoitaa viranomaistehtäviä, jotka kohdistuvat laitoksen kanssa kilpaileviin yrityksiin. Ilmailulaitos ei ole toimialallaan kilpailutilanteessa, mistä syystä viranomaistehtävien irrottaminen Ilmailulaitoksesta ei ole tässä mielessä tarpeellista.

Koska Ilmailulaitos kuitenkin toimii liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti, on tarkoituksenmukaista pääosin eriyttää viranomais tehtävien hoito laitoksen sisällä liiketoiminnasta. Liiketoiminnan ja viranomaistehtävien erottaminen toisistaan on myös keino, joka tukee eduskunnan ja valtioneuvoston aseman korostamista tulosoikeuksissa sekä palvelu- ja toimintatavoitteiden määrittelyssä. Ilmailulaitos hoitaisi ehdotuksen mukaan siten edelleen viranomaistehtävät, eikä niitä erotettaisi hallinnollisesti eri viraston tehtäväksi. Tämä on myös tarkoituksenmukaista lentokenttä- ja lennonvarmistuspalvelujen tuotannon ja viranomaistehtävien moninaisten riippuvuuksien hallitsemiseksi sekä ilmailualan vähäisten henkilöstövoimavarojen ja muiden yhteisten voimavarojen tehokkaammaksi käyttämiseksi.

Liiketoiminnan ja viranomaistehtävien hoitamisen eriyttäminen toisistaan edellyttää myös sitä, että erilliselle yksikölle kuuluvat viranomaisasiat ratkaisee yksikön päällikkö tai hänen määräämänsä virkamies tai työntekijä. Näihin päätöksiin voidaan hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Tämä poikkeaa siitä, mitä yleislaissa on liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan toimivallasta säädetty.

Toimilupien ja lupakirjojen peruuttamiseen liittyvissä ratkaisuissa on usein kyse asianomaisen ammatin jatkuvuudesta, joten päätöksellä on suuri merkitys yksilön kannalta. Ilmailuhallituksessa nämä asiat on tähän asti ratkaistu yhden virkamiehen päätöksellä esittelystä. Erityisesti peruuttamistilanteissa lupakirja-asiat ovat usein ongelmallisia ja vaativat perusteellista etukäteisselvittelyä ja harkintaa, jolloin asialle on eduksi, että sen käsittelyyn ottaa osaa useampi henkilö. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että toimilupien ja lupakirjojen peruuttamista koskevien asioiden käsittelyä ja ratkaisemista varten laitoksen perustetaan erityinen lautakunta, jonka asettaa liikenneministeriö. Todettakoon myös, että Ruotsissa lupakirjojen peruuttaminen ratkaistaan lopullisesti lääninoikeudessa. Ilmailulainsäädäntöä uudistettaessa tullaan Suomessa noudatettavaa käytäntöä lupakirja-asioissa harkitsemaan uudelleen. Lautakunnan päätöksiin kuten muihinkin Ilmailulaitoksen viranomaispäätöksiin haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annettua laissa (154/50) on säädetty.

4 §. *Hallitus.* Yleislain perustelujen mukaisesti tarkoituksena on, että liikelaitoksen hallituksessa voisi olla ministeriön edustaja. Esteellisyyksymykseen liittyvän epäselvyyden poistamiseksi pykälässä ehdotetaankin säädetäväksi, että Ilmailulaitoksen hallitukseen voidaan määrätä edustaja liikenneministeriöstä.

5 §. *Palvelutavoitteet.* Pykälän mukaan Ilmailulaitoksen tulee valtion liikelaitoksena huolehtia palvelujensa tarkoituksenmukaisesta kehittämisestä siten, että samalla voidaan myös ilmailua edistää. Tämä on tärkeää maan elinkeinoelämän tarpeita ajatellen sekä myös sen turvaamiseksi, että kansalaisten liikkumistarpeet voidaan ilmaliikenteessäkin tulevaisuudessa tyydyttää. Ilmailulaitokselle ehdotettu palvelujen kehittämisvelvollisuus saattaa näin ollen olla laajempi kuin pelkkä liiketaloudellinen kannattavuus edellyttäisi.

Ilmailulaitoksen tarjoamien palvelujen tulee vastata paitsi laitoksen asiakkaiden myös koko yhteiskunnan tarpeita. Pykälässä tarkoitettuja asiakkaita ovat Ilmailulaitoksen palveluita käyttävät kansalaiset, yritykset ja viranomaiset. Yhteiskunnan tarpeisiin kuuluvat nykyisen kansallisen lentoasemaverkoston säilyttäminen ja kehittäminen kansainväliset vaatimukset täyttävällä tasolla, poikkeusoloihin varautumiseen tähtäävät toimenpiteet ja alueellisesti tasapainoisen yhteiskunnallisen kehityksen tukeminen.

Hallituksen mielestä lentoliikenteen aluepoliittinen merkitys tulee palvelutavoitteita asetettaessa ottaa huomioon siten, että maan eri osien väliset yhteydet kehittyvät riittävän nopeiksi ja että kulkumahdollisuudet jakautuvat mahdollisimman tasapuolisesti maan eri osien asutuskeskusten välille. Jo olemassa olevan lentoasemaverkon välityskyky tulee ensisijaisesti käyttää hyväksi alueellista tasapuolisuutta edistettäessä.

Pykälässä mainittujen palvelutavoitteiden lisäksi eduskunta voi antaa yleislain nojalla tarvittaessa tarkempia palvelu- ja muita toimintatavoitteita.

6 §. *Hinnoittelu.* Yleislain 7 §:n mukaan liikelaitos päättää tuottamistaan palveluista ja tavaroista perittävistä hinnoista, jollei laitoksen kohtaisessa laissa toisin säädetä. Hinnat päätetään liiketaloudellisin perustein, jollei laitoksen kohtaisessa laissa säädetä muista hinnoitteluperusteista. Hinnoittelussa on otettava huomioon liikelaitokselle asetetut palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet.

Ehdotetun pykälän mukaan on asetuksella tarvittaessa mahdollista säätää, että valtioneuvosto päättää joidenkin palveluiden hinnoista tai hintojen yleisestä tasosta. Asetuksen antaminen jää harkinnanvaraiseksi ja riippumaan liikennepoliittisista ja talouspoliittisista suhdanteista. Jos asetusta ei anneta, päättää Ilmailulaitos yleislain mukaisesti hinnoittelusta. Tällöinkin hinnoittelu voi osaltaan nojautua eduskunnan, valtioneuvoston ja liikenneministeriön ohjauksesta ilmeneviin perusteisiin.

Lähtökohtana on hallituksen mielestä pidettävä sitä, että Ilmailulaitos päättäisi itse tuottamiensa palveluiden hinnoista. Tämä on perusteltua muun muassa Ilmailulaitokselta edellytettävistä palveluista aiheutuvien kustannusten ja palveluiden hinnoittelun yhteenkytkemiseksi sekä vastaavien palveluiden hintojen kansainvälisen kehityksen paremmin huomioon ottamiseksi. Hallituksen tarkoituksena on, että kansainvälisen liikenteen maksujen osalta noudatetaan kilpailukykyistä hinnoittelua. Vertailukohtana tällöin on Suomen kansainvälisiä lentokenttiä vastaavien ulkomaisten kenttien hintataso.

Pysäköintimaksujen osalta vertailukohtana hinnoittelussa voidaan pitää muiden pysäköintilaitosten maksuja, joiden seuraaminen tapahtuu luontevimmin liikelaitoksen omin päätöksin.

Ilmailuhallituksen tietyistä viranomaistehtävistä on peritty maksuja suoritteen tuottamisesta ilmailuhallitukselle aiheutuneiden kokonaiskustannusten perusteella. Ottaen kuitenkin huomioon, ettei viranomaistehtävien hinnoittelulla vaikuteta haitallisesti lentoturvallisuuteen eikä ilmailun yleiseen kehittämiseen. Sama periaate on syytä säilyttää liikelaitoksessakin viranomaistehtävien osalta. Siitä ehdotetaan säädettäväksi pykälän 2 momentissa.

7 §. *Lainanotto.* Yleislain 8 §:n 1 momentin mukaan liikelaitos voi ottaa toimitusluottoa sekä lainaa, jonka takaisinmaksuaika on alle vuoden. Saman pykälän 2 momentin mukaan liikelaitokselle voidaan laitospöytäkirjassa laissa antaa oikeus ottaa eduskunnan suostumuksen rajoissa myös sellaista lainaa, jonka takaisinmaksuaika on vähintään vuosi. Ehdotuksen mukaan Ilmailulaitokselle myönnettäisiin sanotun pykälän mukainen oikeus pitkäaikaisen lainan ottamiseen.

Ilmaliikenteen voimakkaan kasvun ja teknikan nopean kansainvälisen kehityksen johdosta Ilmailulaitos joutuu 1990-luvulla investoi-

maan huomattavasti enemmän kuin pelkän tulorahoituksen puitteissa on mahdollista. Pitkäaikaisen lainan ottaminen on tarpeellista erityisesti Helsinki-Vantaan lentoaseman rakennushankkeita ja Etelä-Suomen lennonvarmistuskeskuksen uusintaa varten sekä mahdollisesti myös muita pitkävaikutteisia menoja varten. Lainaa voidaan käyttää myös työtaistelun tai muun ulkoisen tapahtuman aiheuttaman rahoitustilanteen heikkenemisen korjaamiseksi sekä myös siirtymävaiheen taloudellisten järjestelyjen toteuttamiseksi.

Yleislain 8 §:n mukaan lainanoton rajoista ja ehdoista antaa määräyksiä valtioneuvosto.

8 §. *Korvaukset.* Yleislain 9 §:n mukaan valtion tulo- ja menoarvion voidaan ottaa määräraha korvauksen myöntämiseen liikelaitokselle määrätyn tehtävän suorittamiseksi sekä asetettujen palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden saavuttamiseksi. Perustelujen mukaan tarvittaessa säädetään liikelaitospöytäkirjassa laissa tarkemmin korvausten perusteista. Korvauksia voidaan myöntää käyttö- ja investointimenoihin, tietyin toiminna tai sen osan ylläpitämiseen, hintojen alentamiseen, liikeloudellisesti kannattamattomien tehtävien hoitamiseen tai toimeksiannon luonteiseen investointitehtävään.

Pykälän 1 momentin mukaan Ilmailulaitoksen sotilasilmailulle antamien palvelujen korvaamista varten on valtion tulo- ja menoarvion otettava vuosittain määräraha. Ilmavoimat käyttää hyväkseen Ilmailulaitoksen lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja, joiden määräksi arvioitiin vuonna 1990 noin 60 miljoonaa markkaa. Korvauksen määräksi on arvioitu vuonna 1991 54 miljoonaa markkaa. Määrässä on otettu huomioon myös Ilmailulaitoksen vastaavasti saamat palvelut ilmavoimilta.

Pykälän 2 momentin perusteella Ilmailulaitokselle tulisi korvattavaksi myös sen antama ammatillinen peruskoulutus, jonka vuosikustannukset ovat liikelaitoskaudella noin 2 miljoonaa markkaa vuodessa. Ilmailuhallitus antaa ammatillista peruskoulutusta lähinnä lennonvarmistushenkilöstölleen.

Ilmailuhallitus ylläpitää useita vähäliikenteisiä lentoasemia. Osalle näistä lentoasemista ei ole säännöllistä raskasta lentoliikennettä tai lentoliikenne muutoin on niille kausiluonteista. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta Ilmailulaitokselle korvattavaksi tällaisten lentoasemien ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia, koska Il-

mailulaitoksen nykyiset tehtävät katsotaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Jos liikenneolosuhteiden huomattava muuttuminen nykyisestä tasosta aiheuttaa jonkin nykyiseen lentoasemaverkkoon kuuluvan lentoaseman jäämisen liiketaloudellisesti epätarkoituksenmukaiseksi, on Ilmailulaitoksen palvelutavoitteista päätettäessä harkittava valtion liikelaitoksista annetun lain 9 §:n mukaisen korvauksen tarpeellisuutta. Mikäli Ilmailulaitos tulevaisuudessa määrätään ylläpitämään uusia vähäliikenteisiä lentoasemia, tulee niiden aiheuttama rahoitustarve selvittää erikseen.

Tapauskohtaisesti saattaa olla perusteita antaa Ilmailulaitokselle korvauksia myös silloin, kun valmiustehävien hoito, väestönsuojeluvaihtoimet tai muut syyt aiheuttavat huomattavia kustannuksia.

Kun Ilmailulaitokselle osoitetaan yleislain nojalla korvauksia tiettyjen tehtävien hoitamiseksi, tulee korvaukset mitoittaa noudattaen täysimääräistä kustannusten kattamisperiaatetta. Tällöin korvaus kattaisi myös osuutensa yhteiskustannuksista eikä siten vääristäisi muiden palvelujen hinnoittelua.

9 §. *Liikenneministeriön ohjaus.* Pykälän mukaan liikenneministeriö päättäisi Ilmailulaitoksen palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista eduskunnan ja valtioneuvoston hyväksymissä rajoissa. Tarkoituksena on, että liikenneministeriö voisi tarvittaessa tämentää eduskunnan ja valtioneuvoston yleislain nojalla Ilmailulaitokselle asettamia tavoitteita. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että liikennesektorilla liikenneministeriö on viranomainen, joka päättää monista vastaavantasoisista muita liikennemuotoja koskevista liikennepoliittisista asioista ja jonka tulisi pystyä vaikuttamaan myös ilmailupoliittisiin kysymyksiin.

Tarkoituksena on, että pykälän 1 kohdan perusteella liikenneministeriö voisi tämentää esimerkiksi lentoasemaverkostoa koskevia tavoitteita ja 3 kohdan perusteella kohdentaa tarvittavat korvaukset.

10 §. *Virkojen perustaminen ja lakkauttaminen.* Pykälän mukaan toimitusjohtajan ja hänen välittömien alaisensa virat perustaisi ja lakkauttaisi valtioneuvosto. Asetuksella säädetäisiin, mitä virkamiehiä on pidettävä toimitusjohtajan välittöminä alaisina. Nämä virat eriteltäisiin yleislain 10 §:n 5 kohdan mukaisesti valtion tulo- ja menoarviossa. Yksi tällainen virka tulisi olemaan luonnollisesti viranomais-

tehtävistä vastaavan erillisen yksikön päällikön virka.

Liikelaitosuudistuksen tavoitteiden mukaisesti liikelaitoksen ulkoisen ohjauksen painopistettä on tarkoitus siirtää yksityiskohtaisesta ohjauksesta tulo- ja tavoiteohjaukseen. Poikkeuksena yleislakiin ehdotetaan, että valtion tulo- ja menoarviossa eriteltävät virat täsmennettäisiin asetuksella. Esityksen mukaan Ilmailulaitokselle annettaisiin yleislain 16 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla oikeus perustaa ja lakkauttaa laitoksen muut kuin ylimmän johdon virat sekä muuttaa niiden nimet. Säännös virkojen siirtämisestä on yleislaissa. Lakiehdotus ei merkitse muutoksia virka- ja työsuhteen henkilöstön käyttöön. Tarkoituksena ei ole myöskään käyttää virkojen perustamis- ja lakkauttamisoikeutta yleisten virkaehtosopimusten sisällön sivuuttamiseksi. Asetuksessa annetaan tarvittavat säännökset siitä, millä organisaatiotasolla virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta päätetään.

11 §. *Virkamiehen asema viran lakkauttamistilanteessa.* Esityksen mukaan Ilmailulaitos perustaa ja lakkauttaa itse useimmat virkansa. Muutenkin Ilmailulaitoksella yleislain mukaisena liikelaitoksena olisi laaja toimivalta päättää toiminnastaan ja taloudestaan. Yleislain mukaan Ilmailulaitoksen on muun ohella toimittava liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti.

Liiketaloudellisen tehokkuuden vaatimus ja markkinoiden kysyntään vastaaminen saattaa Ilmailulaitoksessa johtaa joissakin tapauksissa valtion virastoja ja muita laitoksia huomattavasti helpommin virkajärjestelyihin. Tästä erityisestä syystä hallitus pitää tarpeellisena, että yleislain mukaisessa liikelaitoksessa vakinaiset virkamiehet saavat turvan viran lakkauttamisen varalta.

Sääntely jossain määrin täsmentäisi virkamiehen asemaa valtion virkamieslakiin (755/86) nähden. Asetuksella voitaisiin täsmentävästi säätää siitä, että esimerkiksi viiden vuoden virkasuhteen kesto toisi liikelaitoksen virkamiehen turvasäännösten piiriin, kuten jäljempänä on lähemmin esitetty.

Valtion virkamieslain mukaan valtion virkamiehelle, jonka pitkäaikainen palvelussuhde valtioon on päättynyt sen johdosta, että hänet on irtisanottu viran lakkauttamisen vuoksi, ja jonka uudelleensijoittuminen on iän tai muun syyn vuoksi vaikeaa, suoritetaan erorahaa. Tällaiselle virkamiehelle voidaan harkinnan mukaan lisäksi suorittaa toistuvaa korvausta.

Erorahasta ja toistuvasta korvauksesta sekä niiden myöntämisen edellytyksistä säädetään asetuksella.

Eroraha-asetuksen (726/87) mukaan eroraha on säädetty suoritettavaksi peruserorahana ja lisäerorahana. Toistuva korvaus myönnetään taas viranomaisen harkinnan mukaan virkamiehelle, joka peruserorahan ja lisäerorahan myöntämisen jälkeenkin edelleen on työttömänä työnhakijana työnhakijaksi. Ne perusteet, joiden mukaan erorahan suuruus määrätään, vahvistaa kuitenkin valtioneuvosto. Erorahasta ja toistuvasta korvauksesta, niiden myöntämisen edellytyksistä ja niiden määrän perusteista säädettyä on otettava huomioon myös virkasuhteen jatkumisaika taikka alallaoloaika.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Ilmailulaitokselle velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin lakkautettavan vakinaisen viranhaltijan sijoittamiseksi laitoksen toiseen virkaan tai tehtävään, jota voidaan pitää sopivana. Ilmailulaitos pystyykin poikkeustapauksia lukuun ottamatta huolehtimaan uudelleensijoittamisesta.

Mikäli kysymykseen tulisi virkaan sijoittaminen, tämä voisi tapahtua siirtämällä tai nimitämällä noudattaen yleistä virkamieslainsäädäntöä. Jos sopivaa toista virkaa ei ole, Ilmailulaitos olisi velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin virkamiehen sijoittamiseksi työsopimus-suhteeseen tehtävään. Viran tai tehtävän sopivuutta arvioitaessa on otettava huomioon virkamiehen ikä, koulutus, ammattitaito ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Lähtökohtana on sijoittaminen sellaiseen virkaan tai tehtävään, jossa palvelussuhteen ehdot säilyvät entisellään. Ilmailulaitosta koskee myös valtion virkamieslain ja valtion virkamiesten uudelleensijoittamisesta annetun asetuksen (725/87) mukainen yleinen menettely virkamiehen sijoittamiseksi uudelleen valtion palvelukseen. Tässä tapauksessa uudelleensijoittamista hoitaa valtiokonttori.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan vakinaisen virkamiehen asema turvattavaksi siinä poikkeuksellisissa tapauksissa, ettei häntä ole voitu sijoittaa uudelleen Ilmailulaitoksen palvelukseen eikä hän ole saanut muutenkaan työtä. Tämä turvaaminen tapahtuisi käyttämällä hyväksi virkamieslainsäädännön mukaisista erorahan ja toistuvan korvauksen muodostamaa järjestelmää. Ilmailulaitoksen lakkautetun vakinaisen viran työttömällä haltijalla olisi

kuitenkin sen estämättä, mitä eroraha-asetuksen 2 ja 5 §:ssä on säädetty erorahan ja toistuvan korvauksen myöntämisen edellytyksistä, oikeus erorahaan ja toistuvaan korvaukseen aina, jos hänen palvelussuhteensa on jatkunut asetuksella säädettyä ajan. Ilmailulaitoksesta annettavassa asetuksessa on tarkoitettu edellyttää viiden vuoden palvelusta Ilmailulaitoksessa sillä tavalla yhtäjaksoisesti, että virkamies on saanut pääasiallisen toimeentulonsa Ilmailulaitoksesta eikä palvelussuhteessa ole ollut muita kuin lyhyitä katkoksia. Toistuvaa korvausta ryhdyttäisiin suorittamaan välittömästi erorahan jälkeen eli virkamiehen oltua työttömänä kolme kuukautta.

Lain voimaantulon jälkeen Ilmailulaitoksen palvelukseen tulevalle virkamiehelle, jota ei ole mahdollista sijoittaa uudelleen Ilmailulaitoksen palvelukseen ja joka ei ole saanut muutenkaan työtä, voidaan myöntää eroraha-asetuksessa tarkoitettua erorahaa ja toistuvaa korvausta sen mukaan kuin eroraha-asetuksessa säädetään. Erorahan ja toistuvan korvauksen suorittaisi eroraha-asetuksen 15 §:n mukaan valtiokonttori. Suoritetut erorahat ja toistuvat korvaukset peritään Ilmailulaitoksesta sen mukaan kuin yleislain 25 §:n 2 momentissa on säädetty.

Pykälän 4 momentin mukaan 1 ja 2 momentin turvasäännökset eivät koskisi Ilmailulaitoksen ylimpiä virkamiehiä, jotka vastaavat laitoksen palvelutasosta ja taloudellisesta tuloksesta. Näiden virkamiesten piiri määriteltäisiin Ilmailulaitoksesta annettavassa asetuksessa. Tarkoituksena on kirjoittaa asetus niin, etteivät turvasäännökset koskisi toimitusjohtajaa eivätkä hänen asetuksella säädettyjä välittämiä alaisiaan.

Liikelaitoksen virkamiehen asemasta viran nimen muuttuessa voidaan todeta, että viran nimen muuttaminen ei aiheuta valtion virkamieslain mukaan muutoksia virkamiehen palvelussuhteen ehtoihin. Eri virkanimiin liittyvät eläke-edut vaihtelevat kuitenkin jossain määrin. Hallitus katsoo, ettei Ilmailulaitoksen virkojen nimiä tule muuttaa niin, että virkamiesten eläke-edut heikkenevät.

12 §. *Tarkeimmat säännökset.* Pykälän mukaan tarkempia säännöksiä annettaisiin asetuksella. Asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä hallituksen kokoonpanosta ja tehtävistä sekä mahdollisesti lupakirja-asioita käsittelevän lautakunnan perustamisesta.

13 §. *Voimaantulo.* Laki Ilmailulaitoksesta

ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

Lailla kumottaisiin ilmailuhallinnosta annettu laki ja asetus sekä ilmailuhallinnon taloudenhoidon yleisistä perusteista annettu laki.

14 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälän 1 momentin mukaan lakiehdotuksen mukaiselle liikelaitokselle siirtyvät ne oikeudet ja velvollisuudet, jotka nykyisin kuuluvat ilmailuhallitukselle. Säännöksen tarkoituksena on välttää epäselvät toimivalta- ja alistussuhteet lain voimaan tullessa sekä taata valtiolle kuuluvien oikeuksien, etujen ja velvollisuuksien säilyminen. Edelleen momentin tarkoituksena on turvata ulkopuolisten oikeudenhaltijoiden asema Ilmailulaitoksen organisaatiotyypin muuttuessa. Ehdotetun lain mukainen Ilmailulaitos huolehtii niistä tehtävistä, jotka laissa tai asetuksessa olevien säännösten mukaan ovat kuuluneet ilmailuhallitukselle ja joita ei lailla tai asetuksella säädetä muun viranomaisen tehtäväksi. Lisäksi Ilmailulaitoksen tehtäviin kuuluvat ne ilmailuhallintoa koskevat ja siihen liittyvät asiat, jotka ennen 1 päivää maaliskuuta 1972 annettujen säännösten perusteella kuuluivat liikenneministeriölle tai tie- ja vesirakennuslaitokselle.

Yleislain siirtymäsäännösten mukaisesti 2 ja 3 momentissa säädettäisiin henkilöstön oikeusasemasta uuteen organisaatioon siirryttäessä. Tarkoituksena on välttää epäselvyydet lain voimaan tullessa ja taata, että henkilöstön oikeudet ja velvollisuudet säilyvät tällöin muuttumattomina. Säännökset eivät estä toteuttamasta laitoksen sopimuspalkkaisen johdon osalta mahdollisesti tarvittavia virkojen uudelleenjärjestelyjä.

Toimitusjohtajan ja hänen välittömien alaisensa virat on tarkoitus perustaa 10 §:n mukaisesti. Jotta laitoksessa ei samanaikaisesti olisi sekä pääjohtajan että toimitusjohtajan virkoja, tulee pääjohtajan virka lakkauttaa.

Ilmailuhallituksen tilinpäätös vuodelta 1990 laadittaisiin nykyisen käytännön mukaisesti,

minkä vuoksi 4 momenttiin ehdotetaan säännöstä tilinpitotehtävien hoitamisesta siirtymävaiheessa. Tällöin säilyy tilivuosien vertailukelpoisuus. Ilmailulaitos siirtyy kuitenkin heti vuoden 1991 alussa omaan kassatalouteen. Vuoteen 1990 kohdistuvat menorästit vähennetään valtiolle tilitettävistä tulorästeistä.

2. Tarkemmat säännökset

Lain 12 §:n nojalla annettavassa asetuksessa on tarkoitus säätää tarkemmin hallituksen kokoonpanosta mukaan lukien henkilöstöjärjestöjen edustus, hallituksen tehtävistä, asetuksella päätettävistä viroista, virkojen perustamis- ja lakkauttamismenettelystä, ylimmän johdon kelpoisuusvaatimuksista ja erorahan sekä toistuvan korvauksen maksamisperusteista. Lisäksi asetuksella voidaan tarkentaa viranomaistehtävien järjestelyä. Asetuksella säädettäisiin myös lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun lautakunnan kokoonpanosta ja toimikaudesta.

3. Voimaantulo

Laki Ilmailulaitoksesta ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

4. Säättämisyjärjestys

Ehdotuksen mukainen laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Liikelaitosuudistuksen edellyttämät hallitusmuodosta poikkeavat säännökset sisältyvät yleislakiin, joka on säädetty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

L a k i

Ilmailulaitoksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Hallinnollinen asema

Ilmailulaitos on liikenneministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos.

Ilmailulaitokseen sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (627/87), jollei tässä laissa toisin säädetä.

2 §

Toimiala ja tehtävät

Ilmailulaitos tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja sekä siviili- että sotilas-ilmailun tarpeita varten sekä harjoittaa muuta laitoksen toimialaan liittyvää liiketoimintaa.

Ilmailulaitoksen tehtävänä on antaa ilmailua koskevia määräyksiä ja ohjeita, käsitellä ilmailuun liittyviä toimilupia ja lupakirjoja sekä ilma-alusten lentotoimintaa, lentokelpoisuutta, rekisteröintiä ja kiinnittämistä koskevat asiat ja muutoinkin edistää ilmailua, huolehtia ilmailun kehittämisestä ja valvonnasta sekä muista siviili-ilmailuun liittyvistä viranomais-tehtävistä.

Ilmailulaitos huolehtii myös siviili-ilmailuun liittyvistä kansainvälisistä sopimuksista ja siviili-ilmailun kansainvälisestä yhteistyöstä siltä osin kuin ne eivät kuulu muun viranomaisen toimivaltaan.

Asetuksella ja valtioneuvoston päätöksellä voidaan Ilmailulaitokselle antaa myös muita sille soveltuvia tehtäviä.

3 §

Viranomaistehtävien järjestely

Viranomaistehtävien hoitamista varten on Ilmailulaitoksessa erillinen yksikkö, jonka päällikkö tai hänen määräämänsä poiketen siitä, mitä valtion liikelaitoksista annettu laissa säädetään liikelaitoksen hallituksen ja toimitusjohtajan toimivallasta, ratkaisee erityisesti lentoturvallisuuteen liittyvien ohjeiden ja määräysten antamista, siviili-ilmailun valvontaa, lupakirjoja, ilma-alusten lentotoimintaa, lentokelpoisuutta, rekisteröintiä ja kiinnittämistä koskevat asiat.

Toimilupien ja lupakirjojen peruuttamista koskevat asiat käsittelee ja ratkaisee Ilmailulaitoksessa liikenneministeriön asettama lautakunta, jonka toimikaudesta ja kokoonpanosta säädetään asetuksella.

Ilmailulaitoksen viranomaisasiassa tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

4 §

Hallitus

Ilmailulaitoksen hallitukseen voidaan määrätä liikenneministeriön edustaja. Hallituksen tehtävistä, kokoonpanosta ja asettamisesta annetaan tarkempia säännöksiä asetuksella.

5 §

Palvelutavoitteet

Ilmailulaitoksen tulee huolehtia sen tehtäviin kuuluvien palvelujen tarkoituksenmukaisesta tarjonnasta ja niiden ilmailua edistävästä kehittämisestä liiketoiminnan edellytysten mukaisesti ottaen huomioon asiakkaiden sekä koko yhteiskunnan alueelliset ja muut yleiset tarpeet.

6 §

Hinnottelu

Asetuksella voidaan tarvittaessa määrätä ne palvelut, joiden hinnoista tai hintojen yleisestä tasosta määrää valtioneuvosto.

Viranomaistehtävistä perittävät maksut määrätään enintään suoritteiden tuottamisesta aiheutuvien kustannusten mukaisiksi. Hinnoittelussa voidaan lisäksi ottaa huomioon liikenneturvallisuuden vaatimukset ja ilmailun edistäminen.

7 §

Lainanotto

Ilmailulaitoksella on oikeus ottaa eduskunnan suostumuksen rajoissa lainaa, jonka takaisinmaksuaika on vähintään vuosi.

8 §

Korvaukset

Ilmailulaitoksen sotilasilmailulle antamien palvelujen korvaamista varten otetaan valtion tulo- ja menoarvioon vuosittain määräraha.

Jos Ilmailulaitokselle määrätään muu merkittävä kannattamaton tehtävä tai velvoite, sen korvausta varten otetaan määräraha valtion tulo- ja menoarvioon tai siitä aiheutuva rasitus otetaan huomioon asettaessa laitokselle tulostavoitetta. Ilmailulaitos hoitaa tällaisen tehtävän liiketaloudelliset näkökohdat ja asetettu tulostavoite huomioon ottaen myönnetyn korvauksen ja tehtävästä kertyvien tulojen rajoissa.

9 §

Liikenneministeriön ohjaus

Eduskunnan hyväksyttyä valtion tulo- ja menoarvion sekä Ilmailulaitoksen keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet sekä Ilmailulaitoksen esitettyä alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelmansa liikenneministeriö päättää:

1) Ilmailulaitoksen palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista eduskunnan ja valtioneuvoston hyväksymissä rajoissa;

2) tarvittaessa Ilmailulaitoksen tulostavoitteen osista valtioneuvoston päättämän tulostavoitteen puitteissa; sekä

3) korvausten myöntämisestä Ilmailulaitokselle.

10 §

Virkojen perustaminen ja lakkauttaminen

Toimitusjohtajan ja hänen asetuksella säädettävät välittömien alaistensa virat perustaa ja lakkauttaa valtioneuvosto, ja ne eritellään valtion tulo- ja menoarviossa. Muut Ilmailulaitoksen virat perustaa ja lakkauttaa sekä niiden nimet muuttaa Ilmailulaitos.

11 §

Virkamiehen asema viran lakkauttamistilanteessa

Jos Ilmailulaitos lakkauttaa viran, sen on ryhdyttävä toimenpiteisiin vakinaisen virkamiehen sijoittamiseksi laitoksen toiseen virkaan tai tehtävään, jota voidaan pitää hänelle sopivana. Jos uudelleen sijoittaminen ei ole

mahdollista, on erorahasta ja toistuvasta korvauksesta voimassa, mitä niistä jäljempänä säädetään.

Vakinaiselle virkamiehelle, joka on ollut Ilmailulaitoksen palveluksessa tämän lain voimaan tullessa ja jonka palvelussuhde on jatkunut asetuksella säädettävän ajan, suoritetaan erorahaa ja välittömästi sen jälkeen toistuvaa korvausta siihen asti, kunnes hän sijoittuu uudelleen työhön. Muuten on hänelle suoritettavasta erorahasta ja toistuvasta korvauksesta soveltuvin osin voimassa, mitä valtion virkamieslaissa (755/86) ja eroraha-asetuksessa (726/87) säädetään.

Muulle kuin 2 momentissa tarkoitettulle vakinaiselle virkamiehelle suoritetaan erorahaa ja hänelle voidaan myöntää eroraha-asetuksessa tarkoitettua toistuvaa korvausta sen mukaan kuin eroraha-asetuksessa säädetään.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske toimitusjohtajaa eikä muita asetuksella säädettyjä Ilmailulaitoksen ylimpiä virkamiehiä.

12 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

13 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 19 .

Tällä lailla kumotaan ilmailuhallinnosta 14 päivänä tammikuuta 1972 annettu laki (40/72) ja ilmailuhallinnon taloudenhoidon yleisistä perusteista 29 päivänä joulukuuta 1988 annettu laki (1376/88).

Toimenpiteisiin tämän lain täytäntöön panemiseksi voidaan ryhtyä ennen sen voimaantuloa.

14 §

Siirtymäsäännökset

Ilmailuhallitukselle kuuluvat oikeudet ja velvoitteet sekä sille laissa tai asetuksessa säädetyt tehtävät, mukaan luettuna ne ilmailuhallintoa koskevat ja siihen liittyvät asiat, jotka ennen 1 päivää maaliskuuta 1972 annettujen säännösten perusteella kuuluivat liikenneministeriölle tai tie- ja vesirakennuslaitokselle, siirtyvät tämän lain mukaisesti Ilmailulaitokselle, jollei lailla tai asetuksella toisin säädetä.

Ilmailuhallinnon virat siirtyvät tämän lain mukaisen Ilmailulaitoksen viroiksi lukuun ottamatta pääjohtajan virkaa, joka lakkaa tämän lain tullessa voimaan.

Ilmailuhallinnon henkilöstö siirtyy tämän lain mukaisen Ilmailulaitoksen palvelukseen ja säilyttää aikaisempiin palvelussuhteisiinsa liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Virkamieheen,

joka käyttää valtion virkamieslain voimaantulain (756/86) 15 §:n mukaista oikeuttaan lakkautuspalkkaan, ei sovelleta, mitä tämän lain 11 §:n 2 momentissa säädetään.

Ilmailulaitos hoitaa tämän lain voimaantuloa edeltävän tilivuoden toimintaan kohdistuvat, ilmailuhallitukselle tilivirastona kuuluneet tilinpitotehtävät.

Helsingissä 14 päivänä syyskuuta 1990

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Ministeri *Anna-Liisa Kasurinen*