

Liikenneministeri Leena Luhtanen

Selvityspyyntö 12.8.2005 Dnro 1173/70/2005

LENTOTURVALLISUUSHALLINNON SELVITYS 10.8.2005 SATTUNEESTA HELIKOPTERILENTO-ONNETTOMUUDESTA JA ARVIO TARPEELLISISTA TOIMENPITEISTÄ TAPAHTUMAN JOHDOSTA

Arvoisa ministeri

Viron rannikolla 10.8.2005 sattuneesta helikopterionnettomuudesta johtuen liikenne- ja viestintäministeriö on edellyttänyt, että Lentoturvallisuushallinto laatii turvallisuusviranomaisen näkökulmasta mahdollisimman pian ministeriölle selvityksen tapahtuneesta sekä esittää arvionsa lentoturvallisuustoiminnalta edellytettävistä tarpeellisista toimenpiteistä nyt tapahtuneen onnettomuuden valossa. Lentoturvallisuushallinto on toimittanut asiaan liittyen väliraportin 18.8.2005, jossa selvitetään onnettomuustutkinnan ja lentoturvallisuusvalvonnan periaatteita sekä Copterline Oy:n lentotoimintaa, myönnettyjä toimilupia ja tehtyjä toiminnan tarkastuksia. Tällä hetkellä tiedossa olevien seikkojen perusteella Lentoturvallisuushallinto esittää lisäksi kunnioittaen seuraavaa:

Lento-onnettomuuden syytekijät

Lento-onnettomuuden tutkintalautakunta julkisti pitämässään tiedotustilaisuudessa 12.9.2005 tietoja onnettomuustutkinnan tämänhetkisestä vaiheesta. Lautakunta on saanut selvitettyä pääpiirteissään tapahtumien kulun, muttei siihen johtaneita syytekijöitä. Tutkintalautakunnan väliraportti on liitteenä.

Lentoturvallisuuden kehittämistoimet

Kaupallisen ilmakuljetuksen turvallisuus yleisesti

Koska kaupallisessa ilmakuljetuksessa sattuu lentotoiminnan määrään nähden vakavia onnettomuuksia hyvin harvoin, ei yksittäisen, varsinkaan pienen, maan lentoliikenteen määrä anna mahdollisuutta luotettaviin onnettomuustilastoihin. Lentoliikenteelle Suomessa asetetut vaatimukset ovat pääosin samat kuin muissa Euroopan maissa, joten suomalaista lentoturvallisuutta on perusteltua tarkastella osana laajempaa turvallisuuskehitystä.

Lentoturvallisuus on viimeisten vuosikymmenien aikana parantunut merkittävästi. Kuolleitten määrä miljoonaa mittarilento- eli IFR-lentoa kohden väheni Euroopassa vuosien 1975 ja 1995 välisenä aikana kahdestasadasta kymmeneen. Sen jälkeen on kuitenkin myönteinen kehitys py-

)

sähtynyt ja lentoliikenteen lisääntyessä ovat kuolleiden määrät vuotta kohden lisääntyneet samassa suhteessa.

Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n tilastojen mukaan säännöllisen lentoliikenteen onnettomuudet ovat johtaneet Euroopassa ja Yhdysvalloissa 0.2 ja koko maailmassa 0.8 kuolemantapaukseen miljoonaa lentotuntia kohden kymmenvuotiskeskisarvoina. Vuodet 2002–2004 ovat olleet maailmalla keskiarvolukuja merkittävästi paremmat, mutta tämän kesän lukuisat vakavat onnettomuudet ovat osoittaneet, että pysyvää käännettä parempaan ei ole saatu aikaiseksi. Tämän johdosta tulee jatkuvasti työskennellä kaikin keinoin lentoturvallisuuden parantamiseksi. Ilmailun kansainvälinen luonne huomioiden valtaosa tästä tehdään eri maiden ja ilmailualan järjestöjen yhteistyönä.

Euroopan tasolla ovat Euroopan siviili-ilmailu järjestöön kuuluvien, eli ECAC maiden ilmailujohtajat päättäneet elokuussa 2005 yhteisestä toimintaohjelmasta lentoturvallisuuden parantamiseksi. Tämä toimintaohjelma liittyy läheisesti EU:ssa meneillään oleviin lentoturvallisuuden parantamiseen liittyviin lainsäädäntöhankkeisiin.

Nämä ohjelmat sisältävät muun muassa seuraavia kehittämissasioita:

- Kansallisten ilmailuviranomaisten tulee lisätä valvontaresurssejaan ja huolehtia, että yhteisiä ilmailumääräyksiä tarkoin noudatetaan.
- Kolmansien maiden ilma-aluksille välilaskujen aikana tehtäviä asematasotarkastuksia (SAFA) tulee lisätä noin kaksinkertaiseksi. SAFA ohjelmaan liittyvää tietojenvaihtoa, tarkastusten suorittamista ja tarkastajien koulutusta tulee parantaa.
- EASAn tulee pikaisesti käynnistää EASA perustamisasetuksen tarkoittamat jäsenvaltioiden ilmailuviranomaisten standardisointitarkastukset sen varmistamiseksi, että yhteisiä normeja sovelletaan kaikkialla yhtenevästi ja, että kansallisilla viranomaisilla on toiminnan edellyttämät riittävät resurssit. Tarkastukset suoritetaan EASAn johdolla, mutta pääosa auditointiresursseita tulee jäsenvaltioilta.
- Yhteiset kaupallista lentokuljetusta koskevat lentotoimintavaatimukset (EU-OPS) tulee pikaisesti hyväksyä. Nämä vaatimukset perustuvat JAR-OPS vaatimuksiin, jotka ovat Suomessa jo voimassa helikoptereilla ja monimooottorisilla lentokoneilla tapahtuvan kaupallisen ilmakuljetuksen osalta.
- EU:n toimivaltaa tulee lisätä koskemaan norminantoa lentotoiminnan ja ohjaajamiehistöjen lupakirjavaatimusten osalta.
- EU:n toimivaltaa tulee lisätä koskemaan kolmansien maiden ilma-aluksia ja lentoyhtiöitä. Tähän liittyy minimivaatimukset, vaadittavan lupakäytännön yhtenäistäminen ja kollektiivinen valvontamekanismi.
- EU:n toimivaltaa tulee lisätä lennonvarmistuksen ja lentokenttien norminannon osalta.
- ICAO:n toimintaa ja auditointikäytäntöjä tulee tehostaa sekä tiedonkulua parantaa.
- Lentomatrustajien tiedonsaantia lennon tosiasiallisesti lentävästä lentoyhtiöstä tulee parantaa.
- EU:n tulee yhtenäistää menettelytavat ja tiedottamista lentoyhtiöistä, joiden kaupallinen lentäminen yhteisön alueelle on kielletty.

Lentoturvallisuushallinto pyrkii omalta osaltaan aktiivisesti myötävaikuttamaan näiden yhteisten hankkeiden läpiviennissä. On kuitenkin huomioitava, että monet edellä kuvatuista toimenpiteistä edellyttävät kansallisten valvontaresurssien lisäämistä.

Yhteiseurooppalaisten ilmailuvaatimusten mukaisesti ilmailuviranomaisen tulee ennen toimiluvan myöntämistä tarkastaa yrityksen suunniteltu toiminta sen varmistamiseksi, että kaikki luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät. Sen lisäksi lentoyrityksen toimintaa tulee tarkastaa vuosittain. Tämän lisäksi tulevat vaadittavat reittitarkastuslennot ja lentäjien määräaikaiset tarkastus-

lennot. Lentoturvallisuushallinnon valvontaresurssit eivät ole mahdollistaneet nykyistä laajempaa valvontatoimintaa.

Parin viime vuoden aikana on Lentoturvallisuushallinnon tarkastajaresurseja kuitenkin voitu hieman lisätä. Lentoturvallisuushallinto on voinut näin moninkertaistaa ulkomaalaisille lentoyhtiöille tehtävät asematasotarkastukset. Mikäli Lentoturvallisuushallinto saa rekrytoitua kaikki tälle vuodelle budjetoidut henkilöstölisäykset, on tarkoituksena aloittaa myös kotimaisten lentoyritysten toiminnan asematasotarkastukset ja muutenkin lisätä merkittävästi ilman ennakkoilmoitusta tehtäviä tarkastuksia. Tästä käytännöstä on monissa maissa erittäin hyviä kokemuksia.

Helikopterilentotoiminnan turvallisuus yleisesti

Säännöllinen reittiliikenne helikoptereilla on maailmalla melko harvinaista, joten tämän toiminnan turvallisuutta luotettavasti kuvaavia tilastotietoja ei ole saatavilla. Helikopterin perusrakenteesta johtuu kuitenkin, että turvallisuus on hyvin vaikea saada samalle tasolle kuin lentokoneilla säännöllisessä reittiliikenteessä. Helikopterilentämisen turvallisuus yleisesti on samaa suuruusluokkaa yleisilmailun lentokoneiden kanssa.

Copterlinen reittilentotoiminnan kanssa vertailukelpoista laajamittaista helikopterilentotoimintaa on lähinnä matkustajakuljetuslennot Pohjanmeren öljylautoille. Tässä toiminnassa, johon osallistuu lähes sata helikopteria, tapahtuu keskimäärin kaksi kuolemantapausta miljoonaa matkustajalentotuntia kohden. Säännöllisessä lentoliikenteessä lentokoneilla on ICAO:n tilastojen vastaava luku noin 0,1. Koska Copterline on lentänyt reittilentoja vasta 109.000 henkilölentotuntia, tulee vastaavaksi suhdeluvuksi 128. Kuten edellä on todettu, tapahtuu kaupallisessa ilmakuljetuksessa onnettomuuksia hyvin harvoin, eikä yksittäisen tapauksen perusteella ole mahdollista tehdä luotettavaa tilastollista arviointia.

Copterline Oy:n lento-onnettomuudesta johtuvat toimenpiteet.

Lento-onnettomuuksien tutkinnan tarkoituksena on onnettomuuden syytekijöiden selvittäminen ja ehdotusten laatiminen vastaavien onnettomuuksien välttämiseksi. Onnettomuustutkinta on vasta alkuvaiheissaan eikä tutkintalautakunta ole vielä esittänyt mitään arviota onnettomuuden syytekijöistä eikä korjaavia toimenpiteitä. Onnettomuudesta annettujen tietojen perusteella on ilmeistä, että onnettomuuteen johtaneet tapahtumat ovat alkaneet jostain äkillisestä tapahtumasta, joka ei ole ollut ohjaajien hallittavissa.

Kun tämä tapahtumaketjun käynnistänyt syytekijä saadaan selville, tulee arvioitavaksi, onko tapahtuma luonteeltaan sellainen, että sillä voisi olla vaikutusta muiden samantyyppisten helikoptereiden jatkuvaan lentokelpoisuuteen. Tällöin ensisijainen vastuu on helikopterin valmistajalla ja tyyppihyväksynnän myöntäneellä Yhdysvaltojen ilmailuviranomaisella FAA:lla. EU:ssa vastuuviranomaisena on EASA. Mikäli syytä on voi Lentoturvallisuushallinto lisäksi toimia Suomessa rekisteröityjen ilma-alusten osalta ennekuin FAA tai EASA tekee asiassa päätöksiä.

Vaikka tällä hetkellä ei ole tiedossa onnettomuuteen johtaneita syytekijöitä, joiden osalta olisi perusteita ryhtyä välittömiin korjaaviin toimenpiteisiin, on näin vakavan tapahtuman jälkeen aina perusteltua uudelleen arvioida harjoitettua lentotoimintaa. Tältä osin on tärkeätä, että lentoyritys ja sen laatujärjestelmä itse käy läpi toimintatapaansa ja -menetelmänsä sen varmistamiseksi, että kaikki mahdollinen tehdään turvallisen lentoliikenteen varmistamiseksi.

Lentoturvallisuushallinto on omalta osaltaan päättänyt käydä läpi Copterlinen reittiliikenteen koko toimintakonseptin sen arvioimiseksi, olisiko joiltain osin mahdollista parantaa turvallisuutta.

Kaupallisessa ilmakuljetuksessa helikoptereilla noudatetaan yhteiseurooppalaisia JAR-OPS 3-vaatimuksia. EU:ssa on valmisteilla EASA:n toimivallan laajentaminen koskemaan lentotoimintaa ja ohjaamomiestöön lupakirjavaatimuksia. Tämän pohjalta tullaan lähivuosina julkaisemaan koko yhteisöä koskevat vaatimukset myös helikopteritoiminnan osalta. Mikäli Copterlinen onnettomuuden tutkinnan perusteella ilmenee tarvetta tarkentaa nykyisiä vaatimuksia, tulee Lentoturvallisuushallinto luonnollisesti työskentelemään tämän eteen EASA:n normivalmistelun ja EU:n päätöksenteon yhteydessä.

Ylijohtaja

Kim Salonen