

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmäksi (ETIAS)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmäksi (ETIAS) (U 3/2017 vp): Hallintovaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 40/2017 vp — U 3/2017 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- rajaturvallisuusasiantuntija Matti Pitkäniitty, sisäministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutetun toimisto

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnot HaVL 1/2017 vp ja HaVL 20/2017 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi marraskuussa 2016 asetusehdotuksen Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmästä (ETIAS). Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmän (ETIAS) avulla pyritään selvittämään ennakolta Schengenin rajasäännöstössä määriteltujen maahantuloodellytysten täyttymistä, tehostamaan rajatarkastuksia ja tukemaan Schengenin tietojärjestelmälle asetettuja tavoitteita kolmansien maiden kansalaisten osalta.

Valiokunnan lausunto HaVL 41/2017 vp

Valtioneuvoston jatkokirjeessä selostetaan käynnissä olevien trilogineuvottelujen tilannetta. Puheenjohtajavaltion tavoitteena on saavuttaa neuvotteluissa kompromissi Eurooppa-neuvoston asettaman aikataulutavoitteen mukaisesti kuluvan vuoden loppuun mennessä.

Valtioneuvoston kanta

Neuvoston käsittelyssä Suomi sai neuvoston kantaan useita Suomen tavoitteiden mukaisia parannuksia. Lisäksi Suomi on vaikuttanut aktiivisesti Euroopan parlamenttiin, jotta Suomen kannat toteutuisivat lopullisessa asetuksessa.

Neuvoston yleisnäkemyks tai Euroopan parlamentin kanta ei kuitenkaan kaikilta osin vielä täytä Suomen neuvottelutavoitteita. Suomi jatkaa vaikuttamista, jotta lopullisessa neuvottelutuloksessa huomioitaisiin mahdollisimman hyvin Suomelle tärkeät erityiskysymykset.

Suomi on kokonaisarvion pohjalta valmis hyväksymään neuvoston ja Euroopan parlamentin trilogineuvotteluissa saavutettavan kompromissin, mikäli se ei Suomen hyväksymään neuvoston yleisnäkemykseen verrattuna mene huonompaan suuntaan niiden Suomen neuvottelutavoitteiden osalta, jotka on yksilöity Suomen kannoissa U-kirjelmässä 3/2017 vp ja U-jatkokirjeessä UJ 17/2017 vp.

Tähän kokonaisarvioon vaikuttavat muun muassa maahanmuuttokriisin ja muuttuneen sisäisen turvallisuuden tilanteen edellyttämät toimenpiteet.

Suomi pitää hyvänä, että Suomen tärkeänä pitämiä asioita, erityisesti ETIAS:n ja EES:n (Entry Exit System, Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmä) synergiaetuja on saatu edistettyä neuvotteluissa.

Tietojen säilytysajan osalta Suomi tavoittelee olennaisesti ehdotettua viittä vuotta lyhyempää säilytysaikaa. Suomi pyrkii vaikuttamaan neuvotteluihin siten, että varsinainen säilytysaika vastaisi EESasetuksen kolmea vuotta. Trilogineuvotteluissa on edetty niin, että viittä vuotta selvästi lyhyempi säilytysaika näyttää todennäköiseltä kompromissilta, joka olisi Suomen hyväksyttävissä. Suomi voi myös hyväksyä erilliseen matkustajan suostumukseen perustuvan säilytysajan pidentämisen, mikäli tavoitteena on helpottaa jatkohakemuksen laatimista, mutta tällöin on varmistettava, että matkustaja ymmärtää suostumuksensa sisällön.

Kolmansiin maihin tapahtuvan tietojen luovuttamisen osalta Suomi on valmis hyväksymään kompromissin, joka vastaa EES-asetuksessa määritettyjä tietojen luovuttamisperiaatteita.

Suomi pitää tärkeänä, että matkustajalta kerättävät tiedot mahdollistavat hakemusten tehokkaan käsittelyn ja tukevat ulkorajat ylittävien uhkien torjuntaa, muun muassa rikollisuuden ja laittoman maahantulon osalta. Samalla Suomi pitää myös tärkeänä sitä, että arkaluontoisten henkilötietojen käsittely rajataan täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain ETIAS-järjestelmän kannalta välttämättömään. Suomi voi hyväksyä kompromissin, jossa rajatarkastuksissa mahdollistetaan rajoitettu pääsy ETIAS-hakemuksen tietoihin.

Valiokunnan lausunto HaVL 41/2017 vp

Suomi on valmis kompromissin saavuttamiseksi hyväksymään ETIAS-lupamaksun korottamisen, kunhan se säilyy kohtuullisella tasolla.

Lupamaksusta vapautettujen ryhmien laajentamista Suomi pitää ongelmallisena, koska vapautusperuste olisi kyettävä todentamaan viimeistään ensimmäisen maahantulon yhteydessä. Suomi on kuitenkin valmis hyväksymään laajentamisen, mutta samalla on huomioitava esitettyjen vapautusperusteiden oikeellisuuden arviointimahdollisuudet joko ETIAS-lupahakemusprosessin tai ensimmäisen maahantulon yhteydessä.

Suomi tukee selkeitä mekanismeja, joilla voidaan varmistaa, että perusoikeuskirja ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö tulevat asianmukaisesti huomioituksi. Eettisen lautakunnan perustaminen tukee näitä tavoitteita ja tästä syystä Suomi voi hyväksyä parlamentin ehdotuksen Eettisen lautakunnan perustamisesta. Valvonta ja oikeusturvamekanismien osalta on kuitenkin tärkeää huolehtia, ettei luoda päällekkäisiä tai mahdollisesti ristiriitoja aiheuttavia mekanismeja.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmä ETIAS on viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettu ennakorekisteröitymisjärjestelmä, jonka avulla pyritään selvittämään ennakoita Schengenin rajasäännöstössä määriteltyjen maahantuloedellytysten täyttymistä, tehostamaan rajatarkastuksia ja tukemaan Schengenin tietojärjestelmälle asetettuja tavoitteita. Valiokunta on antanut asiassa aiemmin lausunnot HaVL 1/2017 vp ja HaVL 20/2017 vp.

Selvityksen mukaan asetusehdotuksen käsittely on edennyt monelta osin Suomen tavoitteiden kannalta myönteiseen suuntaan. Käynnissä olevissa trilogineuvotteluissa on tunnistettu seitsemän keskeistä kysymystä, joissa neuvoston ja parlamentin kannat eriyvät toisistaan. Näistä Suomen kannalta merkittävimmät liittyvät tietojen säilytysaikaan ja tietojen luovuttamiseen kolmansille maille sekä lupahakemuksessa kerättäviin tietoihin ja viranomaisten pääsyyn järjestelmään ulkomaalaisvalvonnassa. Muita neuvotteluissa esillä olevia kysymyksiä ovat lentokenttien transitmatkustajien ETIAS-lupa, lupamaksuun liittyvä kysymys maksun suuruudesta ja maksusta vapautetuista matkustajista sekä parlamentin ehdotus eettisen lautakunnan perustamisesta.

Jatkokirjeen mukaan Suomi tavoittelee edelleen viittä vuotta olennaisesti lyhyempää tietojen säilytysaikaa. Valiokunta pitää myönteisenä, että selvityksen mukaan viittä vuotta selvästi lyhyempi säilytysaika näyttää neuvottelujen tässä vaiheessa todennäköiseltä. Euroopan rajanylitysjärjestelmässä (EES) tietojen säilytysaika on kolme vuotta. Aikaisempiin lausuntoihinsa viitaten valiokunta tukee valtioneuvoston pyrkimyksiä vaikuttaa vielä siihen, että varsinainen tietojen säilytysaika vastaisi EES-asetuksen mukaista kolmea vuotta. ETIASin käyttötarkoituksen kannalta yhdenmukainen säilytysaika EES-järjestelmän tietojen säilytysajan kanssa olisi perusteltua.

Komission ehdotukseen ei sisällynyt tietojen luovuttamista kolmansiin maihin, mutta Suomen hyväksymä neuvoston yleisnäkemyksessä mahdollistaa tietojen luovuttamisen tarkkaan rajatuissa tapauksissa, jotka vastaavat EES:ssä hyväksytyjä periaatteita. Tietoja voidaan luovuttaa palautusten edistämiseksi sillä edellytyksellä, että riittävästi tietosuojasta on huolehdittu, ja lisäksi tietoja voidaan luovuttaa, kun kyse on poikkeuksellisista kiireellisistä tilanteista, joissa torjutaan vaka-

Valiokunnan lausunto HaVL 41/2017 vp

vaa rikollisuutta tai terrorismirikosta. Parlamentin kanta vastaa komission ehdotusta. Selvityksen mukaan kompromissin arvioidaan asettuvan Suomen jo EES-ehdotuksessa hyväksymien periaatteiden ja kattavan tietojenluovutuskiellon välille.

Valiokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan tähdentänyt ETIAS- ja EES-järjestelmien välisen synergian lisäämistä. Synergiaa on komission ehdotukseen nähden lisätty, mutta täysin tavoitetta ei ole saavutettu. Toisaalta neuvoston ja parlamentin kantoihin sisältyvät ratkaisut rajaavat kerättäviä tietoja ja niiden käyttöä, mikä parantaa tietosuojaa. Tietosuoja ja perusoikeuksien toteutuminen vahvistaisi myös uuden eettisen lautakunnan perustaminen, jota parlamentti on esittänyt. Viranomaisten pääsy järjestelmään noudattaa EES-järjestelmässä hyväksyttyjä periaatteita sillä erotuksella, että parlamentti haluaa rajata pois ETIAS-järjestelmän käytön ulkomaalaisvalvon- nassa. Valiokunta toteaa, että viranomaisilla on kuitenkin tunnistamismahdollisuus EES-järjes- telmän ja Eurodac-järjestelmän kautta.

Lentokenttien transitmatkustajien ETIAS-luvan osalta parlamentti on esittänyt, että sellaisilta vii- sumivapailta transitmatkustajilta, jotka eivät ylitä Schengen-ulkorajaa, ei vaadita ETIAS-lupaa. Neuvoston yleisnäkemyksessä ETIAS-lupa edellytetään myös näiltä matkustajilta. Saadun selvi- tyksen mukaan transitmatkustajien luvanvaraisuus tai lupavapaus eivät ole Suomen neuvottelu- tavoitteiden kannalta erityisen ongelmallisia ja mahdollinen lupavapaus tai -velvollisuus koskisi kaikkia Schengen-alueen lentokenttiä. Valiokunta joka tapauksessa tähdentää Aasian lentoyhte- yksien merkitystä Suomen talouden kannalta ja pitää tärkeänä, ettei transit-asiassa tehtävällä rat- kaisulla heikennetä Suomen ja Finavian kilpailukykyä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 12.12.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk

Valiokunnan lausunto HaVL 41/2017 vp

jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
varajäsen Reijo Hongisto sin
jäsen Kari Tolvanen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne