

RVL Pitkäniitty Matti(SM)

27.11.2017

Asia

OSA; Ehdotus Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmästä (ETIAS)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 3/2017 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi Euroopan matkustajatieto- ja lupajärjestelmää (ETIAS) koskevan asetusehdotuksen 16.11.2016. Ehdotusta käsiteltiin neuvoston Rajat-työryhmän kokouksissa joulukuusta 2016 alkaen sekä maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisessa komiteassa 14.3.2017. Neuvoston yleisnäkemys hyväksyttiin OSA-neuvostossa 9.6.2017 ja Euroopan parlamentti hyväksyi kantansa 24.10.2017. Trilogineuvottelut aloitettiin 25.10.2017 ja neuvottelujen keskeisiä kysymyksiä käsiteltiin Coreperissa 22.11.2017. Puheenjohtajan tavoitteena on saavuttaa trilogineuvotteluissa kompromissi vuoden loppuun mennessä, Eurooppa-neuvoston 16.12.2016 päätelmissä asetetun aikataulutavoitteen mukaisesti.

Suomen 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 yleisnäkemys 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 yleisnäkemyskseen 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 EES-asetuksen 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.

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 huomioiduksi. 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 ristiriitaisia aiheuttavia mekanismeja.

Pääasiallinen sisältö

Trilogineuvotteluissa parlamentin raportööri on tunnistanut seitsemän keskeistä kysymystä, joissa neuvoston ja parlamentin kannat eriyvät toisistaan. Näitä kysymyksiä ovat 1) lentokenttien transitmatkustajien ETIAS-luvanvaraisuus, 2) lupahakemuksessa kerättävät tiedot, 3) lupamaksun suuruus ja maksusta vapautetut matkustajat, 4) tietojen säilytysajat, 5) viranomaisten pääsy järjestelmän tietoihin, 6) tietojen luovuttaminen kolmansiin maihin sekä 7) Eettisen lautakunnan perustaminen.

Puheenjohtajan tavoitteena on löytää neuvotteluissa tasapainoinen kompromissi, jossa sekä neuvoston että parlamentin keskeiset tavoitteet täyttyvät.

Lentokenttien transitmatkustajien ETIAS-luvanvaraisuuden osalta parlamentti esittää, ettei viisumivapailta transitmatkustajilta vaadita ETIAS-lupaa. Neuvoston yleisnäkemyksessä ETIAS-lupa edellytetään myös viisumivapailta kolmansien maiden kansalaisilta.

Käsittelyn aikana on noussut esille henkilötietojen suojan näkökulma koskien ETIAS-lupahakemuksen yhteydessä kerättäviä tietoja. Osa jäsenmaista on kyseenalaistanut arkaluontoisten tietojen, kuten terveystiedot, keräämisen välttämättömyydet. Jotkut jäsenvaltioista esittivät epäilyjä myös matkan tarkoituksen, rahavarojen ja oleskelun kohteen lisäämisestä. Myös parlamentti suhtautuu kriittisesti arkaluontoisten tietojen keräämiseen, käsittelyyn ja säilyttämiseen.

Valtioneuvoston U-jatkokirjeessä UJ 17/2017 vp katsottiin, että ETIAS-tietojen säilytysajan tulisi olla yhdenmukainen EES-järjestelmän tietojen säilytysajan kanssa. Suomi tavoitteli myös EES-ehdotuksen osalta olennaisesti viittä vuotta lyhyempää säilytysaika ja lopullisessa EES-kompromississa lainsäätäjät sopivat, että maahantuloa ja maastalähtöä koskevat tiedot säilytetään kolme vuotta viimeisestä alueelta lähtömerkinnästä tai käännytyspäätöksestä. Lisäksi mikäli henkilön poistumisesta ei ole järjestelmässä merkintää eli henkilö on mahdollisesti jäänyt luvatta alueelle, henkilön tiedot säilytetään viisi vuotta. Neuvoston ETIAS-ehdotusta koskevassa yleisnäkemyksessä katsottiin, että tiedot tulisi säilyttää viiden vuoden ajan viimeisestä maahantulo/lähtöleimasta tai viisi vuotta kielteisestä päätöksestä. Parlamentti katsoo, että tavanomaisten lupatietojen säilytysajan tulisi olla olennaisesti lyhyempi ja esittää, että lupaan liittyvät tiedot säilytettäisiin kolme vuotta. Viiden vuoden määräaika koskisi vain kielteisiä, peruutettuja ja peruttuja lupia. Lisäksi parlamentti esittää, tulevien hakemusten helpottamiseksi matkustaja voisi antaa erillisen suostumuksen tietojen pidemmälle säilyttämiselle, jonka hän vahvistaa elektronisella allekirjoituksellaan. Tämä jatkosäilytysaika olisi kolmen vuoden mittainen luvan päättymisestä.

Neuvoston yleisnäkemyks mahdollistaa ulkomaalaisvalvonnassa ETIAS-tietojen rajatun käytön. Valvontaa suorittavalla viranomaisella olisi oikeus nähdä onko henkilöllä voimassa oleva lupa ja tämän lisäksi hän

saisi tietoonsa henkilön ilmoittaman kotiosoitteen, sähköpostiosoitteen ja mahdollisen matkapuhelinumeron. Lisäksi alaikäisen matkustajan kohdalla saadaan huoltajan edellä mainitut tiedot. Parlamentti katsoo, että ulkomaalaisvalvonnassa tulisi päästä vain EES-järjestelmään.

Komission ETIAS:ta koskevassa asetusehdotuksessa ei mahdollistettu tietojen luovuttamista kolmansille maille, mutta neuvoston yleisnäkemyksessä sisältää tarkoin rajatun tietojen luovuttamismahdollisuuden, joka liittyy henkilöiden palauttamiseen tai poikkeustapauksissa terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjuntaan. Kyseessä on tarkasti rajattu poikkeus pääsääntöisestä tietojen luovuttamiskiellosta, joka vastaa EES-asetuksessa jo aiemmin hyväksytyjä periaatteita. Euroopan parlamentin kanta tietojen luovutuksen osalta vastaa komission ehdotusta eli kieltää tietojen luovuttamisen kolmansille maille. Tämä kanta vastaa myös Suomen ETIAS-neuvottelujen tavoitetta.

Komission ehdotuksessa ETIAS-järjestelmän tulisi suorittaa kyselyitä myös Eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) tietoihin niiltä osin kuin on kyse kolmansien maiden kansalaisista (TCN). Yhteistoimintaan liittyy kuitenkin useita merkittäviä kysymyksiä, jotka pitää ratkaista yksityiskohtaisemman tarkastelun kautta. Olemassa oleva aikataulu ei mahdollista tätä, jonka vuoksi keskusteluissa on päätetty poistaa ETIAS artiklatekstistä viittaukset ECRIS-järjestelmään. ETIAS-asetuksen johdanto-osaan lisätään teksti, jossa todetaan, että komission tulisi tarkastella yhteistoimintaa osana laajempaa tietojärjestelmien yhteensopivuusehdotusta., tai vaihtoehtoisesti asiasta annetaan asetuksen hyväksymisen yhteydessä julistus.

Parlamentin kantaan sisältyvään Eettiseen lautakuntaan kuuluisivat Euroopan raja- ja merivartiostalon (Frontex) perusoikeusvastaava, viraston perusoikeuksista neuvoa-antavan ryhmän edustaja, Euroopan tietosuojavaltuutetun edustaja, Euroopan tietosuojaneuvoston edustaja sekä Euroopan unionin perusoikeusviraston edustaja.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotusta käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on hyväksynyt kantansa 27.10.2017. Trilogineuvotteluissa parlamentin pääedustajana toimii ehdotuksen esittelijä Kinga Gal (EPP).

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirjettä on käsitelty kirjallisessa menettelyssä 28.-30.11.2017 EU6 -jaostossa (suppea koonpano) ja EU7 -jaostossa.

Eduskuntakäsittely

U 3/2017 vp
PeVL 3/2017 vp
HaVL 1/2017 vp
UJ 17/2017 vp
PeVL 21/2017 vp
HaVL 20/2017 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Asetusehdotuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön on selvitetty U-kirjelmässä ja sitä täydentäneessä U-jatkokirjeessä.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 ja 34 kohtien mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä ja Rajavartiolaitosta.

Taloudelliset vaikutukset

Merkittävin muutos taloudellisten vaikutusten osalta on rikosrekisteritietojen tarkastamiseen liittyvän ECRIS-järjestelmän poistaminen varsinaisesta asetustekstistä. Aiemmin arvioitiin, että rikosrekisteritietojen luovuttamisella olisi merkittäviä vaikutuksia oikeusministeriön hallinnonalalle, mikäli tietojen luovuttamista koskevat pyyntömäärät kasvaisivat merkittävästi.

Muilta osin taloudellisissa vaikutuksissa ei ole tapahtunut muutoksia. Aiemmin esitetyllä tavalla rajavartiolaitoksen lisätarve kansallisten ETIAS -palvelujen 24/7 takaamiseksi on arviolta noin 20 henkilötyövuotta. Henkilöstölisäyksen pysyvä kustannusvaikutus on noin 1,4 M€ vuodessa.

ETIAS-järjestelmän valvonta aiheuttaa lisäresurssien tarvetta tietosuojavaltuutetun toimistolle.

Haastattelut konsulaateissa ovat jäsenmaille vapaaehtoinen mahdollisuus tietojen täydentämiseen tapauskohtaiseen harkintaan perustuen. Näin ollen kustannusvaikutuksia ei näiltä osin ole tulossa.

Rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman (JTS) ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

2016/0357 (COD)

9580/17 LIMITE FRONT 240 VISA 197 DAPIX 205 DATAPROTECT 104
CODEC 904 COMIX 378

9580/17 ADD 1 LIMITE FRONT 240 VISA 197 DAPIX 205 DATAPROTECT
104 CODEC 904 COMIX 378

A8-0322/2017

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Matti Pitkäniitty, SM/RO, 0295 421133

EUTORI-tunnus

EU/2016/1677

Liitteet

Viite

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, rajavalvonta
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, PLM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK
