

VEO Lankinen Antti-Jussi(LVM),  
Kankare Suvi(LVM), Vainio  
Niklas(OM)

20.05.2020

JULKINEN

Asia

**Ehdotus komission täytäntöönpanoasetukseksi täytäntöönpanoasetusten (EU) 2015/1998, (EU) 2019/103 ja (EU) 2019/1583 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kolmansista maista saapuvaan rahtiin ja postiin sovellettavia turvavalvontatoimenpiteitä suorittavien lentoliikenteen harjoittajien, toiminnanharjoittajien ja yksiköiden uudelleennimeämistä sekä tiettyjen kyberturvallisuutta, taustan tarkistusta, räjähdysaineilmaisinstandardeja ja räjähdysainejäämälmaisimia koskevien sääntelyvaatimusten soveltamisen lykkäämisestä Covid-19-pandemian vuoksi**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

## Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Ehdotusta komission täytäntöönpanoasetukseksi täytäntöönpanoasetusten (EU) 2015/1998, (EU) 2019/103 ja (EU) 2019/1583 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kolmansista maista saapuvaan rahtiin ja postiin sovellettavia turvavalvontatoimenpiteitä suorittavien lentoliikenteen harjoittajien, toiminnanharjoittajien ja yksiköiden uudelleennimeämistä sekä tiettyjen kyberturvallisuutta, taustan tarkistusta, räjähdysaineilmaisinstandardeja ja räjähdysainejäämälmaisimia koskevien sääntelyvaatimusten soveltamisen lykkäämisestä Covid-19-pandemian vuoksi, jäljempänä ”asetusehdotus”, käsiteltiin 8.5.2020 etäyhteyksin pidetyssä ilmailun turvasioiden (aviation security, AVSEC) komitean kokouksessa, jossa päätettiin ottaa ehdotus vielä viimeistelyyn, jonka jälkeen siitä äänestetään kirjallisessa menettelyssä. Varsinaiset äänestysasiakirjat tulivat saataville kirjallisen hyväksymismenettelyn alkaessa 15.5.2020. Hyväksymismenettely päättyy 22.5.2020 kello 17:00 Brysselin aikaa.

## Suomen kanta

Suomi kannattaa esitystä.

Suomelle on useiden muiden jäsenvaltioiden tavoin tarpeen saada lykkäystä Covid-19-pandemian vuoksi tavanomaisissa oloissa asianmukaisten sääntelyvelvoitteiden täytäntöönpanoon. Tämä koskee erityisesti räjähdysainejäämälmaisimia, joiden hankinta on vaikeutunut, sekä kolmansista maista saapuvaan rahtiin ja postiin sovellettavia turvavalvontatoimenpiteitä suorittavien lentoliikenteen harjoittajien, toiminnanharjoittajien ja yksiköiden uudelleennimeämistä.

Tässä kirjelmässä erityisen huomion kohteena on ilmailun turvaamiseen liittyvien taustan tarkistusvelvoitteiden määräaikojen lykkääminen, koska niillä on yhteys vastikään vahvistettuun, kyseisten velvoitteiden täytäntöönpanoa koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön. EU-lainsäätäjä on perustellut myös taustantarkistusvelvoitteiden lykkäystä Covid-19-pandemian kaikkea siviili-ilmailua ja sitä koskevaa viranomaistoimintaa hankaloittavalla vaikutuksella. Nämä vaikutukset koskevat myös Suomea, joten Suomi kannattaa ehdotusta näiltäkin osin, koska lykkäys mahdollistaa hallitumman ja korkeatasoisemman EU-velvoitteiden täytäntöönpanon.

## Pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksella muutettaisiin seuraavia komission täytäntöönpanoasetuksia:

- Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1998, annettu 5 päivänä marraskuuta 2015, yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi;
- Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/103, annettu 23 päivänä tammikuuta 2019, täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 muuttamisesta tiettyjen ilmailun turvaamista koskevien erityistoimenpiteiden selkiyttämisen, yhdenmukaistamisen, yksinkertaistamisen ja vahvistamisen osalta;
- Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/1583, annettu 25 päivänä syyskuuta 2019, yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 muuttamisesta kyberturvallisuustoimenpiteiden osalta.

Komissio esittää samassa päätöksentekomenettelyssä myös teknisluonteista muutosta komission täytäntöönpanopäätökseen C(2019)132, jolla lykätään täytäntöönpanopäätöksen C(2015)8005 taustan tarkistusta koskevan erityisvaatimuksen voimaantuloa vuodella.

Kaikissa ehdotettavissa muutoksissa kyse on reagoinnista Covid-19-pandemian eurooppalaiseen siviili-ilmailuun aiheuttamaan vaikutukseen, jota luonnehditaan asetusehdotuksen perusteluissa tuhoisaksi. Asetusehdotuksella ehdotetaan lykättäväksi useita EU:n ilmailun turvaamisen sääntelyvelvoitteiden määräaikoja, joista tässä kirjelmässä tarkemmin käsitellään ilmailun taustan tarkistuksiin liittyviä määräaikoja, koska niihin liittyy konkreettisempia vaikutuksia Suomen kansallisen lainsäädännön alaan.

Asetusehdotuksen muut kohdat koskevat lentoliikenteen harjoittajien ja rahtiliikenteen harjoittajien nimeämisen ja uudelleennimeämisen joustavoittamista lykättävillä määräajoilla sen vuoksi, että nimeämisiin liittyviä kolmansissa maissa tehtäviä tarkastuskäyntejä haittaavat Covid-19-pandemiaan liittyvät objektiiviset syyt, joihin liikenteenharjoittajat eivät voi vaikuttaa. Taustan tarkistamista ja kyberturvallisuutta koskevien velvoitteiden osalta Covid-19-pandemian vuoksi asetetut rajoitukset heikentävät niin vakavasti viranomaisten ja toiminnanharjoittajien kykyä valmistautua näiden vaatimusten oikea-aikaiseen täytäntöönpanoon, että soveltamispäivää olisi tarpeen lykätä. Edelleen Covid-19-pandemian hallintaan liittyvät rajoitukset heikentävät useiden unionin lentoasemien kykyä saattaa räjähdysaineilmaisimien (EDS-laite)

asennus- ja aktivointiprosessit päätökseen, samoin kuin räjähdysainejäämäilmaisimien (ETD-laitteet) käyttöönottoa. Näin ollen edellä mainittuihin toimenpiteisiin liittyviä määräaikoja olisi tarpeen lykätä, jotta voidaan välttää niihin liittyvät oikeudelliset seuraamukset, kuitenkin vaarantamatta tarpeettomasti ilmailun turvaamista.

Asetusehdotukselle esitetään pikaista voimaantuloa, ja jo ennen asetusehdotuksen hyväksymistä rauenneiden rahtitoimijoiden asemaa koskevien säännösten osalta taannehtivaa vaikutusta, jotta myös kyseiset toiminnanharjoittajat voisivat hyötyä nyt asetusehdotuksen mukaisista toimenpiteistä.

Asetusehdotusta voidaan sisältönsä puolesta luonnehtia pääasiassa tekniseksi. Sillä on kuitenkin merkitystä asetuksen sisältämien velvoitteiden voimaantuloajankohtaan ja sitä kautta se on merkityksellinen myös kansallisen lainsäädännön näkökulmasta. Vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön selostetaan tarkemmin jäljempänä kohdassa Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema.

## **Asetusehdotuksen sisältö artikloittain**

### *1 artikla*

Asetusehdotuksen 1 artiklalla toteutettaisiin muutokset AVSEC-täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 voimassa oleviin osiin, jotka koskevat lentoyhtiöiden, toiminnanharjoittajien ja kolmansista maista saapuvaan rahtiin ja lentopostiin kohdistettavia turvalvontatoimenpiteitä tarjoavien yksiköiden (ACC3, RA3 ja KC3) uudelleenhyväksymisestä, räjähdysaineilmaisimien (EDS-laite) ja räjähdysainejäämäilmaisimien (ETD-laitteet) käyttöönottoa.

Uudelleenhyväksymisten osalta ehdotetaan jäsenvaltioiden ilmailuviranomaisille poikkeusmahdollisuuksia 1 päivän huhtikuuta ja 31 päivän joulukuuta 2020 väliselle ajanjaksolle. Yksiköt, joiden asema on jo rauennut, mutta ei ennen 1 päivää helmikuuta 2020, voivat hakea komission myöntämää väliaikaista nimeämistä. EDS- ja ETD-laitteiden osalta ehdotetaan voimassa olevan määräajan 1.9.2020 pidennystä yhdellä vuodella. Lisäksi 1 artiklassa ehdotetaan ilmailun taustan tarkistusten osalta työhönottoa edeltävän tarkastuksen sijaan tehtävien taustan tarkistusten loppuun saattamiselle asetetun määräajan 30.6.2020 lykkäämistä vuodella.

### *2-4 artikla*

Asetusehdotuksen 2 artiklalla muutettaisiin AVSEC-muutosasetuksen (EU) 2019/103 2 artiklaa niin, että laajennettujen taustantarkistusten aloittamista lykättäisiin voimassa olevasta määräajasta 31.12.2020 vuodella eteenpäin. Kyse on erityisesti lentoasemalla pääsylvän varassa työskentelevästä henkilöstöstä.

Asetusehdotuksen 3 artiklalla siirrettäisiin täytäntöönpanoasetuksen laajennettujen taustantarkistusten toteuttamiseen liittyvää siirtymäaikaa vuodella, 2 artiklassa ehdotettua aloitusajankohtaa vastaavasti. Näin ollen AVSEC-muutosasetuksen (EU) 2019/103 liitteessä olevalla 26 muutoskohdalla tarkoitettu muutos AVSEC-täytäntöönpanoasetuksen 11.1.12 kohtaan lykättäisiin nykyisestä 30 päivästä kesäkuuta 2023 vuoden päähän, eli 30 päivään kesäkuuta 2024. Kyse on säännöksestä, jossa säädetään siitä kuinka kauan ennen laajennettujen taustantarkistusten aloittamista hyväksytyt vanhan lain mukaiset taustan tarkistukset voivat olla voimassa.

Asetusmuutoksen 4 artiklalla lykättäisiin asetukseen (EU) 2019/1583 sisältyvien kyberturvallisuusvelvoitteiden ja niihin liittyvän taustantarkistusvelvoitteen, eli laajennettujen taustantarkistusten aloittamista 2 artiklaa vastaavasti vuodella, 31 päivään joulukuuta 2021.

#### *5 artikla*

Asetusehdotuksen 5 artiklan mukaan asetuksen on tarkoitus tulla voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

### **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 291 artiklan 2 kohdan mukaan jos unionin oikeudellisesti velvoittavat säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa, kyseisillä säädöksillä siirretään täytäntöönpanovaltaa komissiolle.

Yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 300/2008 19 artiklassa on säädetty ilmailun turva-asioiden komitean toimivallasta. Komitea avustaa komissiota asetuksen nojalla annettavien komission täytäntöönpanosäädösten valmistelussa. Komitea äänestää yksinkertaisella äänten enemmistöllä.

Komissio päättää EU:n turva-asetuksella siirretyn täytäntöönpanoa koskevan toimivallan puitteissa valmistelluista toimenpiteistä.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Komiteamenettelyssä käsiteltävästä komission täytäntöönpanosäädöksestä kuullaan Euroopan parlamenttia vasta komiteakäsittelyn jälkeen.

### **Kansallinen valmistelu**

Asiaa on käsitelty liikennejaosto EU-22:ssa kirjallisessa menettelyssä 19.5.-20.5.2020.

### **Eduskuntakäsittely**

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Asetusehdotuksella muutettavat täytäntöönpanoasetukset ovat suoraan sovellettavia, mutta ilmailun taustantarkistuksia koskevien säännösten aiempien muutosten tehokas täytäntöönpano on edellyttänyt Suomessa muutoksia myös kansalliseen lainsäädäntöön. Kyseiset muutokset on valmisteltu hallituksen esityksellä eduskunnalle laeiksi turvallisuuslainsäädännön ja ilmailulain 101 §:n muuttamisesta (HE 1/2020 vp). Lakimuutokset ovat tulleet osin voimaan 20.4.2020 ja tulevat muilta osin voimaan 31.12.2020. Koska asetusehdotuksessa on kyse em. EU-asetusten tiettyjen säännösten voimaantulon lykkäämisestä, ulottaisi tekniseksi tarkoitettu asetusehdotus välillisiä vaikutuksia myös kyseisiä säännöksiä koskevaan kansalliseen sääntelyyn.

Kansallinen sääntely täyttäisi komission täytäntöönpanoasetuksen vaatimukset myös määräaikojen pidentämisen jälkeen. Määräaikojen pidennys ei sinällään edellytä muutoksia kansalliseen lakiin, vaikka velvoitteet tulisivat voimaan Suomessa aiemmin kuin mitä komissio nyt ehdottaa. Kyseiset täytäntöönpanoasetuksen säännöt ovat vähimmäissääntöjä ja ne mahdollistavat tiukemmat kansalliset säännökset siirtymäaikana. Koska täytäntöönpanoasetuksen aiempien muutosten nojalla kansallisesti tehtyjä lakimuutoksia on pidetty perusteltuna osittain asetuksen asettamilla velvoitteilla, tulee kuitenkin kansallisesti harkita, mikä merkitys velvoitteiden lykkäyksellä on kansallisen lain näkökulmasta.

Koska täytäntöönpanoasetuksen velvoitteet tiettyjen henkilöryhmien osalta edellyttävät tiedustelutietojen käyttämistä, kyseessä on näitä henkilöitä koskeva perusoikeusrajoitus. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan perusoikeusrajoitusten on oltava oikeasuhteisia tavoiteltuun hyväksyttävään päämäärään nähden. Edellä viitatussa hallituksen esityksessä rajoitusten tarpeellisuutta on perusteltu pääosin täytäntöönpanoasetukseen sisältyvien velvoitteiden toimeenpanolla ja osin turvallisuuden liittyvillä näkökohdilla. Eduskunnan jo hyväksymän lain mukaan suojelupoliisi saisi tätä koskevan toimivaltuuden 31.12.2020 alkaen. Täytäntöönpanoasetuksen määräaikojen siirto vuodella tarkoittaisi, että kyseinen toimivalta tulee voimaan vuotta aiemmin kuin taustalla oleva EU-velvoite edellyttää.

Jo aiemmin hyväksytyn taustantarkistuksia koskevan tiukentuneen EU-sääntelyn tavoitteena on erityisesti vastata niin sanottuun sisäpiirin uhkaan (*insider threat*), joka tarkoittaa ilmailun parissa työskentelevien osallistumista ilmailua vaarantavaan toimintaan. EU-sääntelyllä toteutetut tiukennukset parantavat ilmailun turvaamisen ja yleisemminkin terrorismin torjunnan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan keinovalikoimaa Suomessa, eikä nyt käsillä olevan asetusmuutoksen tarkoituksena ole puuttua tähän tavoitteeseen sisällöllisesti, vaan ainoastaan pyrkiä välttämään Covid-19-pandemian aiheuttamaa kohtuutonta taakkaa tavoitteen täytäntöönpanoaikataulussa. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon- ja toimialalla sekä sisäministeriön hallinnonalalla on jo aloitettu taustantarkistuslainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet. Suojelupoliisi ja Finavia Oyj ovat jo ryhtyneet tietojärjestelmämuutosten tekemiseen ja rekrytointeihin, jotka ovat jo aiheuttaneet kustannuksia. Mikäli kansallista lainsäädäntöä muutetaan voimaantuloaikojen osalta, näitä kustannuksia ei välttämättä voida kattaa nettobudjetointiperiaatteen mukaisesti toiminnasta saaduilla tuloilla.

Toimivaltainen ministeriö arvioi erikseen, onko tarvetta muuttaa hyväksytyn turvallisuusselvityslain voimaantuloaikaa edellä todetut perusoikeuksiin, turvallisuuteen ja toimeenpanoon liittyvät näkökohdat huomioon ottaen.

Ilmailu kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 14 kohdan perusteella valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan.

### **Taloudelliset vaikutukset**

Asetusehdotuksella ei luoda uusia velvoitteita, joten siitä ei ole tarkoitettu koituvan taloudellisia vaikutuksia lisäresurssitarpeiden muodossa. Ehdotuksella on pikemminkin pyritty suojaamaan ilmailutoimialaa ja ilmailun turvaamiseen liittyviä kansallisten viranomaisten toimenpiteitä siten, että ne lykkäväksi ehdotettujen määräaikojen turvin voidaan toteuttaa asianmukaisesti myös Covid-19-pandemian poikkeuksellisissa

oloissa. Näin ollen asetusehdotuksen mahdolliset taloudelliset vaikutukset liittyvät yllä esitettyihin, jo aiemmin hyväksytyt EU:n taustantarkistussäätelyn täytäntöönpanon vaikutuksiin.

## Asiakirjat

(Ilmailun turvaamisen komitean käsittelemät asiakirjat eivät ole yleisesti saatavilla, eivätkä noudata tyyppillistä toimielinten välistä numerointia.)

Ehdotus komission täytäntöönpanoasetukseksi (EU)... täytäntöönpanoasetusten (EU) 2015/1998, (EU) 2019/103 ja (EU) 2019/1583 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kolmansista maista saapuvaan rahtiin ja postiin sovellettavia turvavalvontatoimenpiteitä suorittavien lentoliikenteen harjoittajien, toiminnanharjoittajien ja yksiköiden uudelleennimeämistä sekä tiettyjen kyberturvallisuutta, taustan tarkistusta, räjähdysaineilmaisinstanardeja ja räjähdysainejäämäilmaisimia koskevien sääntelyvaatimusten soveltamisen lykkäämisestä Covid-19-pandemian vuoksi

Liite asiakirjaan: Ehdotus komission täytäntöönpanoasetukseksi (EU)... täytäntöönpanoasetusten (EU) 2015/1998, (EU) 2019/103 ja (EU) 2019/1583 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse kolmansista maista saapuvaan rahtiin ja postiin sovellettavia turvavalvontatoimenpiteitä suorittavien lentoliikenteen harjoittajien, toiminnanharjoittajien ja yksiköiden uudelleennimeämistä sekä tiettyjen kyberturvallisuutta, taustan tarkistusta, räjähdysaineilmaisinstanardeja ja räjähdysainejäämäilmaisimia koskevien sääntelyvaatimusten soveltamisen lykkäämisestä Covid-19-pandemian vuoksi.

## Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Antti-Jussi Lankinen, liikenne- ja viestintäministeriö  
([antti-jussi.lankinen@lvm.fi](mailto:antti-jussi.lankinen@lvm.fi), 0295 34 2759)

Suunnittelija Suvi Kankare, liikenne- ja viestintäministeriö  
([suvi.kankare@lvm.fi](mailto:suvi.kankare@lvm.fi), 0295 34 2105)

Lainsäädäntöneuvos Niklas Vainio, oikeusministeriö  
([niklas.vainio@om.fi](mailto:niklas.vainio@om.fi), 0295 15 0041)

## EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

---

Asiasanat	ilmailu, lentoliikenne
<b>Hoitaa</b>	<b>LVM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, LIIVI, OM, SM, TEM, UM, VM, VNK, VTV, YM

---