Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

12.6.2023

EU/1566/2022
EU/1566/2022-SM-13

U-jatkokirje 111/2022 vp; ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi lentomatkustajia koskevien ennakkomatkustustietojenkeräämisestä ja siirtämisestä (API-asetukset)

Sisäministeriön asiantuntijalausunto

Tausta

Komissio antoi 13.12.2022 asetusehdotukset 1) matkustajien ennakkotietojen keräämisestä ja siirtämisestä ulkorajavalvonnan helpottamiseksi (raja-API ehdotus) ja 2) matkustajien ennakkotietojen keräämisestä ja siirtämisestä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia koskien (lainvalvonta-API ehdotus). Asetusehdotukset koskevat vain lentoliikenteen matkustajia.

U-jatkokirje on pääosiltaan rajattu käsittelemään API-matkustajatietojen keräämistä koskevien säädösten ja pohjoismaisen passivapauden välistä suhdetta, puheenjohtajan ehdotusta asian ratkaisemiseksi sekä Pohjoismaiden näkökulmia asiaan liittyen. Suomi on lainvalvonta-APIn käsittelyn yhteydessä tuonut esiin asetusehdotuksen API-tietojen keräämistä koskevan artiklan olevan ristiriidassa pohjoismaista passivapautta koskevan valtiosopimuksen kanssa.

Toisena asiassa U-kirjeessä käsitellään työryhmäneuvotteluissa esiin noussutta kysymystä liittyen muiden matkustusmuotojen ennakkotietojen sisällyttämisestä asetusehdotuksiin.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Sisäministeriö				
PL 26 00023 Valtioneuvosto	Kirkkokatu 12 Helsinki	0295 480 171 +358 295 480 171	09 160 44635 +358 9 160 44635	kirjaamo.sm@gov.fi www.intermin.fi

Pääasiallinen sisältö ja vaikutukset

1. Pohjoismainen passivapaussopimus

Asetusehdotuksien tavoitteena on saattaa voimaan aiempaa yhdenmukaisemmat säännöt lentoliikenteen matkustajien API-tietojen kattavammalle ja tarkemmalle keräämiselle ja siirtämiselle. Lainvalvonta-API säätää lentoliikenteenharjoittajien velvollisuudesta kerätä ennakkomatkustustiedot matkustajien matkustusasiakirjoista myös EU:n sisäisiltä lennoilta. API-tietojen kerääminen matkustusasiakirjasta koneluettavasti on yksi keskeisistä parannuksista aiempaan tilanteeseen verrattuna, ja se parantaa kerättyjen tietojen eheyttä ja luotettavuutta merkittävästi.

Pohjoismainen passivapaussopimus takaa Pohjoismaiden kansalaisille oikeuden matkustaa Pohjoismaiden sisällä ilman passin tai muun matkustusasiakirjan mukana pitämistä. Lainvalvonta-API:n tuoma velvollisuus kerätä tiedot koneluettavasti matkustajan matkustusasiakirjasta myös EU:n sisäisillä lennoilla toisi muutoksia passivapaussopimuksen käytännön soveltamiseen.

Lainvalvonta-APIn puheenjohtajan kompromissiehdotus mahdollistaisi lentomatkustajalle matkustusasiakirjan tietojen tietoturvallisen syöttämisen koneluettavalla tavalla etukäteen esimerkiksi lentoyhtiön sovelluksen avulla. Ehdotus säilyttäisi edelleen liikenteenharjoittajan API-asetusten mukaisen velvollisuuden API-tietojen keräämiseen koneluettavasti, mikä turvaisi kerättyjen tietojen eheyttä ja luotettavuutta. Kompromissiehdotus pyrkii kuitenkin huomioimaan pohjoismaisen passivapauden mahdollisimman hyvin, eikä pohjoismaisen lentomatkustajan edelleenkään tarvitsisi kantaa mukanaan matkustusasiakirjaa matkustaessaan Pohjoismaiden sisällä.

2. Komission selvitys muiden matkustusmuotojen sisällyttämisestä API-sääntelyyn

Työryhmäneuvottelujen edetessä keskusteluihin nousi toistuvasti toive ulottaa asetusehdotukset koskemaan myös meri-, raide- ja maantieliikennettä, tai jotakin näistä liikennemuodoista. Komission antamat asetusehdotukset koskevat vain lentoliikenteen matkustajia. Keskusteluissa korostui tarve yhtenäiselle sääntelylle ja API-tietojen keräämisen hyödyt myös muiden matkustusmuotojen osalta. Matkustusmuotoneutraali API-tietojen kerääminen ja siirtäminen yhdenmukaistaisi eri matkustusliikenteistä kerättävät ennakkomatkustustiedot ja antaisi kansallisille matkustajatietoyksiköille ja lainvalvontaviranomaisille yhdenmukaista matkustajatietoa matkustusmuodosta riippumatta.

Realistisesti tarkasteltuna muiden matkustusmuotojen sisällyttäminen asetusehdotuksiin olisi merkittävä muutos nykyisiin asetusehdotuksiin kuten myös nykykäytänteisiin. API-asetusten aikataulunmukainen voimaansaaminen on jäsenvaltioiden yhteinen tavoite ja asetusehdotusten käsittelyä päätettiin jatkaa matkustusmuotojen osalta sellaisenaan. Komissio sitoutui aloittamaan selvityksen matkustusmuotoneutraalien API-asetusten edellytyksistä.

Sisäministeriön kanta

Pohjoismaat ovat yhdessä pyrkineet löytämään pohjoismaista passivapaussopimusta kunnioittavan ja lainvalvonta-APIn tarkoituksen tunnistavan ratkaisun. Sisäministeriö korostaa sen tärkeyttä, että pohjoismaiden kesken olisi löydettävissä pohjoismainen API-asetusten tavoitteita kunnioittava konsensus.

Lopullinen kompromissiehdotus API-tietojen keräämisen osalta toisi muutoksia lentoliikenteen matkustajatietokäytäntöihin myös Pohjoismaiden sisällä. Sisäministeriö pitää tärkeänä pohjoismaisen passivapauden hengen toteutumista ja sitä, että edelleenkään pohjoismaisen lentomatkustajan ei tarvitsisi pitää matkustusasiakirjaa mukanaan matkustaessaan. Asetusten mahdollisesti tullessa viimeisimmän kompromissiesityksen mukaisesti voimaan, ne eivät aiheuttaisi vaikutuksia meritse tai maitse tehtäviin matkoihin tai niihin liittyviin käytäntöihin Pohjoismaissakaan.

Sisäministeriö korostaa, että API-tietojen kerääminen koneluettavalla tavalla matkustusasiakirjasta on yksi API-asetusehdotusten tuomista keskeisistä parannuksista, joka parantaa kerättyjen tietojen eheyttä ja luotettavuutta merkittävästi. Lainvalvontaviranomaisten saisivat kattavammat matkustajien ennakkotiedot EU-alueen sisäisiltä lennoilta, mikä antaisi kansallisille lainvalvontaviranomaisille mahdollisuuden varmistaa matkustajien henkilöllisyys aiempaa paremmin ja luotettavammin. Edellä mainittu antaisi toimivaltaisille viranomaisille aiempaa paremmat keinot ennalta ehkäistä vakavia rikoksia, terrorismia ja tunnistaa rikollisia. API-asetusten voimaansaattaminen parantaisi kokonaisuudessaan sisäisen turvallisuuden toteutumista.

Sisäministeriö suhtautuu myönteisesti komission suunnitelmiin selvittää muiden matkustusmuotojen mahdollista ulottamista API-sääntelyn piiriin. Jo nyt matkustustietoa kerätään muusta liikenteestä kansallisen lainsäädännön mukaisesti, mutta kerätty tieto ei ole yhdenmukaista tai yhtä kattavaa mitä vakioidut API-tiedot mahdollistaisivat. Matkustusmuotoneutraali API-tietojen kerääminen ja siirtäminen yhdenmukaistaisi ennakkomatkustustietoja ja antaisi kansallisille toimivaltaisille viranomaisille paremmat ja yhdenmukaisemmat mahdollisuudet ulkorajavalvonnan suorittamiseksi kuten myös rikosten ennaltaehkäisemiseksi ja rikollisten tunnistamiseksi.

Ehdotusten käsittely EU-toimielimissä

Ehdotukset on esitelty neuvoston tietojenvaihtotyöryhmän (IXIM) kokouksessa 20.12.2022, ja niiden käsittely aloitettiin työryhmässä 11.1.2023. Puheenjohtajamaa Ruotsi esitteli viimeisimmät kompromissiehdotuksensa tietojenvaihtoryhmän kokouksessa 12.6. Puheenjohtajamaan tavoite on saada neuvoston yhteisymmärrys hyväksyttyä Coreper-käsittelyssä vielä puheenjohtajuuskautensa aikana.

Asetusehdotukset käsitellään parlamentissa omina asetusehdotuksinaan kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa (LIBE-komitea). Tuleva neuvoston puheenjohtajamaa Espanja tavoittelee kolmikantaneuvottelujen aloittamista puheenjohtajuuskautensa lopulla.

Erityisasiantuntija Emma Patovuori