

**Asianumero/Ärendenummer/Case number : VN/15289/2021**

## **Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi**

### **Maahanmuuttoviraston kommentit**

**10.8.2021**

#### **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

##### 4.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

###### *Maahanmuuttoviranomaiset*

###### Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto toteuttaa EES-asetuksen edellyttämät tietojärjestelmämuutokset ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmään (UMA) uusien toimintojen edellyttämin osin sekä tähän liittyvän integroinnin ja tiedonsiirron kansallisen rajapinnan kanssa. Uusia toimintoja ovat tietojen poisto EES-järjestelmästä, kun henkilölle myönnetään oleskelulupa tai kansalaisuus, maastapoistamispäätökseen liittyvien tietojen rekisteröiminen EES-järjestelmään sekä EES-asetuksen mukaisten todentamis- ja tunnistamishakujen tekeminen EES-järjestelmään.

Osa toiminnoista toteutetaan pääosin automatisoidusti ja osaa tulevat käyttämään myös muut viranomaiset kuin Maahanmuuttovirasto. Virhetilanteiden varalta kaikki toiminnot toteutetaan niin, että niitä voidaan tarvittaessa käyttää myös manuaalisesti. Merkittävin toiminnallinen vaikutus EES-asetuksen täytäntöönpanolla tulee olemaan EU:n jäsenvaltioiden alueella haettavien ensimmäisten oleskelulupien ja Suomessa haettavien EU-kansalaisten perheenjäsenien oleskelukorttien vireillepanoon. Hakemuksia on viime vuosina tehty Maahanmuuttovirastolle keskimäärin yhteensä noin 9 500 vuodessa, ja niiden määrän arvioidaan kasvavan covid-19-pandemian aiheuttamien matkustusrajoitusten poistuttua.

Ensimmäistä oleskelulupaa jäsenvaltioiden alueella hakevan laillinen oleskelu jäsenvaltioiden alueella tarkastetaan hakemusta vireille pantaessa. Passileimojen poistumisen jälkeen laillinen oleskelu on mahdollista tarkistaa EES- ja VIS-järjestelmiin tehtävillä hauilla. Samalla hakijan henkilöllisyys voidaan todentaa tai henkilö voidaan tunnistaa järjestelmään tallennettuihin tietoihin vertaamalla. EES-järjestelmästä saatavien tietojen arvioidaan tehostavan ensimmäisen oleskeluluvan hakijoiden laillisen jäsenvaltioiden alueella oleskelun sekä henkilöllisyyden varmentamista. Samalla kyseessä on

uusi toiminto, joka etenkin alkuvaiheessa saattaa hidastaa vireillepanoa. Teknisin toteutuksin vireillepanoa saatetaan kuitenkin kyetä tulevaisuudessa jopa nopeuttamaan.

Maahanmuuttovirasto toteuttaa osaltaan ETIAS-asetuksen edellyttämät tietojärjestelmämuutokset ja liittymät UMA-järjestelmään. Toteutukseen kuuluvat tekninen toteutus uudelle rekisteritarkastustoiminnallisuudelle sekä integraation rakentaminen kansallisen rajapinnan kanssa poistopyyntöjen tekemiseksi kansalliselle ETIAS-yksikölle.

Maahanmuuttoviraston on varmennettava ensimmäistä oleskelulupaa tai -oikeutta jäsenvaltion alueella hakevan laillinen oleskelu hakemusta vireille pantaessa tarvittaessa ETIAS-järjestelmästä. Maahanmuuttoviraston on myös varmistettava, että ETIAS-matkustuslupaan liittyvä hakemustiedosto poistetaan ETIAS-järjestelmästä viraston myöntäessä muun muassa Suomen kansalaisuuden, pakolaisen matkustusasiakirjan tai EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskeluoikeuden. Asiakas voi lisäksi pyytää hakemustiedostonsa poistamista eräissä muissa tilanteissa, jolloin Maahanmuuttoviraston on tarkistettava asiakkaan lupatilanne ja välitettävä ETIAS-matkustustiedoston poistopyyntö kansalliselle ETIAS-yksikölle. Järjestelmämuutosten toteuttamiseen liittyvät tekniset yksityiskohdat ovat vielä täsmentymättä, koska niihin vaikuttavat sekä EU- että kansallisen tason tulevat ratkaisut, joiden toteuttamiseksi ei ole vielä riittävää teknistä dokumentaatiota saatavissa.

Uusien, Maahanmuuttoviraston vastuulle kuuluvien EES- ja ETIAS-toiminnallisuuksien täytäntöönpano edellyttää viraston henkilöstön koulutusta ja ohjeistusta.

#### 4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

##### *Maahanmuuttovirasto*

Maahanmuuttovirastolle aiheutuu EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotosta tietojärjestelmäkehitykseen, -ylläpitoon, -päivityksiin ja -muutoksiin liittyviä kustannuksia.

EES-järjestelmän käyttöönoton edellyttämät tietojärjestelmämuutokset aiheuttavat Maahanmuuttovirastolle kertaluonteiset noin 947 160 euron kustannukset, joihin on myönnetty rahoitus EU:n sisäisen turvallisuuden rahastosta (ISF).

Tämänhetkisen tulkinnan mukaan EES-asetus edellyttää, että ensimmäistä oleskelulupaa jäsenvaltioiden alueella hakevan henkilöllisyyden todentamiseksi EES-järjestelmään tulee tehdä aakkosnumeerinen haku, jonka tulos voidaan varmentaa vertailemalla reaaliaikaista kasvokuvatietoa tai sormenjälkitietoja EES-järjestelmään tallennettuihin tietoihin. Mikäli henkilöllisyyden todentaminen ei onnistu, on henkilön tunnistamiseksi tehtävä haku käyttäen henkilön sormenjälkitietoja tai sormenjälkitietoja yhdessä kasvokuvan kanssa. Mikäli biometrisia tunnisteita ei ole mahdollista saada, voidaan tunnistaminen tehdä käyttäen aakkosnumeerisia tietoja.

Jotta Maahanmuuttoviraston asiakaspalvelupisteissä voidaan tehdä EES-asetuksen mukaisia hakuja biometrisillä tiedoilla, tulee asiakaspalvelupisteiden välineistöä päivittää, mikä edellyttää laite- ja ohjelmistohankintoja. Tämänhetkisen käsityksen mukaan tulevaisuudessa tullaan tarvitsemaan ainakin kameroita kuvatunnistukseen ja passilukijoita sekä niihin tarvittavat ohjelmistot sekä mahdolliset ohjelmistopäivitykset sormenjälkilukijoihin. Lisäksi aakkosnumeerisen hakutoiminnon tehostamiseksi tulisi toteuttaa passilukijoiden integrointi UMA-järjestelmään, mikä edellyttäisi tietojärjestelmämuutoksia. Laitteiston hankinnasta ja integraatiosta aiheutuu tämänhetkisen arvion mukaan noin 400 000 euron kertaluonteiset kustannukset. Laite- ja ohjelmistohankinnat sekä tietojärjestelmämuutokset pyritään ensisijaisesti rahoittamaan EU:n rahastosta haettavalla

rahoituksella. Mikäli hankintoihin ei myönnetä EU-rahoitusta, tulisivat ne rahoitettavaksi (vuoden 2022) talousarviosta.

ETIAS-järjestelmän käyttöönoton edellyttämät tietojärjestelmämuutokset aiheuttavat Maahanmuuttovirastolle kertaluontoiset noin 1,1 miljoonan euron kustannukset, joihin on myönnetty rahoitus sisäisen turvallisuuden rahastosta. Maahanmuuttovirastolle aiheutuu ETIAS-velvoitteiden täytäntöönpanosta myös pysyväisluontoisia ylläpito- ja päivitys- sekä mahdollisesti muutoskustannuksia, joihin ei ole osoitettu lisärahoitusta julkisen talouden suunnitelmissa tai talousarviossa. Kaikilta osin ei ole vielä riittävää pohjaa arvioida edellä mainittuja kustannuksia, jotka tarkentuvat tietojärjestelmämuutosten toteutukseen liittyvien teknisten yksityiskohtien, kuten muun muassa Valtorin turvaväyläratkaisun, täsmentyessä.

EES- ja ETIAS-asetuksissa edellytettyjen tietojen poistamiseen liittyvien velvoitteiden täyttäminen tuo lisää tehtäviä Maahanmuuttoviraston lupa- ja kansalaisuusasioiden käsittelyyn. Toiminnot pyritään toteuttamaan mahdollisimman suurelta osin automaattisesti, mutta joitakin prosesseja voidaan joutua toteuttamaan myös manuaalisesti. Monilta osin ei ole vielä riittävästi teknistä dokumentaatiota saatavilla tarvittavien toimintojen määrittelemiseksi ja toteuttamiseksi sekä siten Maahanmuuttoviraston työmäärän ja prosessuaalisten kustannusten arvioimiseksi.

#### Muut huomiot

On huomioitavaa, ettei turvapaikkaviranomaisilla ole pääsyä EES- ja ETIAS-järjestelmien tietoihin: HE-luonnoksen sivulla 47 kuvataan muun muassa henkilöllisyyden todentamista ja henkilön tunnistamista, jotka olisivat erittäin olennaisia nimenomaan turvapaikkamenettelyssä, jossa hakija usein yrittää peittää hallussaan olevia henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjojaan ja matkareittiä/maahantuloaan.

Virheellisen kuvan välttämiseksi HE:n vaikutuksista eduskunnassa Maahanmuuttovirasto toivoo, että kohtaan tulisi selkeästi kuvata missä tilanteissa Maahanmuuttovirastolla ei tule olemaan oikeutta järjestelmien tietoihin.

Asiaan vaikuttaa myös valmisteilla oleva seulonta-asetus, jonka mukaan seulonnasta vastaaville viranomaisille annetaan pääsy EES/ETIAS/VIS/ECRIS-TCN-järjestelmiin, ja seulonnan lopputulos on toimitettava tp-viranomaisille, jos kyseessä oleva henkilö on hakenut turvapaikkaa.

Jos em. huomio tosiasiansa merkitsee, että kiertotietä myös tp-viranomainen pääsisi käsiksi EES:istä ja ETIAS:ista saatuihin tietoihin, olisi se tarpeellista tuoda esiin HE:ssä. Seulonta-asetus ei tässä vaiheessa vielä vaikuta asiaan, sen käsittely ollessa yhä kesken muodostaen ilmeisimmin aikanaan oman erillisen lakimuutoksensa.