



Rajavartio-osasto

Lausuntotiivistelmä; luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi

1. Lausuntopyyntö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia, rajavartiolakia, ulkomaalaislakia, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia.

Esityksen tarkoituksena on tehdä rajanylitystietojärjestelmästä ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmästä annettujen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Laissa nimettäisiin eräät toimivaltaiset viranomaiset sekä täsmennettäisiin henkilötietojen käsittelyä ja liikenteenharjoittajien velvollisuuksia koskevaa sääntelyä.

Samassa yhteydessä lakiin lisättäisiin säännökset liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun määräämisoikeuden ja täytäntöönpanon vanhentumisesta sekä täsmennettäisiin tilanteita, joissa seuraamusmaksua ei määrätä. Lisäksi ulkomaalaislain viittaukset Schengenin rajasäännöstöön päivitetäisiin uuden artiklanumeroinnin mukaisiksi.

Esitys toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman strategista kokonaisuutta Turvallinen oikeusvaltio Suomi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamisesta sekä ulkomaalaislain lakitekniset päivitykset ja säännökset liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun määräämisoikeuden ja täytäntöönpanon vanhentumisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022. Muut lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti, kun tietojärjestelmät otetaan komission päätöksellä käyttöön.

Esitysluonnos valmisteltiin työryhmässä, johon osallistuivat sisäministeriön rajavartio-, poliisi- ja maahanmuutto-osastot, sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikkö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, Rajavartiolaitoksen esikunta, Poliisihallitus, keskusrikospoliisi, suojelupoliisi, Maahanmuuttovirasto ja Tulli.

Sisäministeriö pyysi hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon seuraavilta tahoilta ajalla 7.6.–10.8.2021. Lausunnon antoivat tähdellä merkityt tahot.

- Sisäministeriön maahanmuutto-osasto *
- Sisäministeriön poliisiosasto *
- Sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikkö

- Liikenne- ja viestintäministeriö *
- Oikeusministeriö *
- Puolustusministeriö *
- Sosiaali- ja terveysministeriö
- Ulkoministeriö *
- Valtiovarainministeriö *
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- Oikeuskanslerinvirasto
- Tiedusteluvalvontavaltuutettu *
- Tietosuojavaltuutetun toimisto *
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Keskusrikospoliisi
- Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
- Maahanmuuttovirasto *
- Poliisihallitus *
- Pääesikunta
- Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköt
 - Kaakkois-Suomen rajavartiosto
 - Kainuun rajavartiosto * (ei lausuttavaa)
 - Pohjois-Karjalan rajavartiosto *
 - Lapin rajavartiosto
 - Länsi-Suomen merivartiosto *
 - Suomenlahden merivartiosto *
 - Raja- ja merivartiokoulu
 - Vartiolentolaivue
- Suojelupoliisi *
- Tulli *
- Maanpuolustuksen henkilökuntaliitto MPHL ry
- Poliisin ja Rajan henkilöstö JHL ry
- Päälystöliitto ry
- Rajaturvallisuusunioni ry
- Suomen Konepäälystöliitto SKL ry
- Suomen Poliisijärjestöjen liitto ry * (ei lausuttavaa)
- Suomen Poliisipäälystöyhdistys ry
- Tulliliitto ry
- Tullivirkamiesliitto ry
- Upseeriliitto

- AOC - Airlines Operators' Committee of Helsinki Airport
- Autoliikenteen työnantajaliitto ALT
- BARIF - Board of Airline Representatives in Finland
- Finavia Oyj
- Finnair Oyj
- IOM Suomen toimisto
- Laivameklariliitto ry *
- Linja-autoliitto ry *
- Pakolaisneuvonta ry
- Suomen Varustamot ry

Lausunnon antoi lisäksi Oikeusrekisterikeskus. Lausunnot ovat luettavissa lyhentämättöminä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://intermin.fi/hankkeet> tunnuksella SM040:00/2019.

1. Yleistä

Esitysluonnosta valmistelleen työryhmän jäsenet pitivät ehdotuksia perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina ja katsoivat, että niiden esittämät näkemykset oli otettu valmisteluvaiheessa pääsääntöisesti hyvin huomioon. Lausunnonantajat esittivät kuitenkin jäljempänä kuvattuja tarkentavia huomioita.

Sisäministeriön poliisiosasto toteaa, että eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys Schengenin tietojärjestelmän käyttöä koskevia asetuksia täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 35/2021 vp), jossa esitetään muutoksia samoihin pykäliin kuin esitysluonnoksessa. Jatkovalmistelun aikana on hyvä seurata mainitun esityksen käsittelyä ja varmistaa, että samoihin pykäliin ehdotettavat muutokset toteutetaan lakiteknisesti tarkoituksenmukaisesti.

Ulkoministeriö toteaa, että EES- ja ETIAS-asetusten johdosta kansallisia lainmuutostarpeita ei havaittu ministeriön hallinnonalalla.

Poliisihallitus pitää kokonaisuudessa tärkeimpänä, että tavoitteiden ja vaatimusten mukaisesti täydennettävällä kansallisella lainsäädännöllä varmistetaan tiedon loppukäytön vastuut niin, että vastuuviranomaisten kuin myös muiden viranomaisten tehtäväroolit ja tietojärjestelmien käytön tietosuojamääritykset ovat selkeästi tulkittavissa. Rinnakkaisten, risteytyvien tai päällekkäisten itsenäisten tehtävien tai toimivaltuuksien säätäminen ei ole selkeiden vastuiden määrittämisen näkökulmasta toivottavaa ja saattaa asettaa haasteita loppukäyttäjän toiminnan järjestämiselle.

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei ministeriö eikä Puolustusvoimat ole olleet edustettuina työryhmässä, eikä niitä ole kuultu asiantuntijakuulemisvaiheessa. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan esitysehdotuksella on liittymäkohtia sekä sotilastiedustelun että Puolustusvoimien tehtävien, jotka koskevat sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvan laittomaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estämistä ja paljastamista, toteuttamisen edellytyksiin.

Liikenne- ja viestintäministeriö tukee digitalisaation hyödyntämistä kaikissa viranomaismenettelyissä. Tiedon saatavuutta sekä tiedon ja järjestelmien yhteentoimivuutta tulisi edistää. Näin tietoa olisi mahdollisuus jakaa saumattomasti sektorirajat ylittävästi sekä eri toimijoiden välillä.

2. Henkilötietojen käsittely

Yleistä

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä on tunnistettu henkilötietoja koskevan sääntelyn kuuluvan osittain yleisen tietosuoja-asetuksen ja osittain henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain soveltamisalaan. Ministeriö katsoo, että esitys on valmisteltu huolellisesti ja esitysluonnoksen sisältämiä säännösehdoituksia ja perusteluja voidaan pitää pääosin riittävinä.

Luonnoksessa ehdotetaan, että Suomi ylläpitäisi jatkossakin kansallista rajanylitystietojärjestelmää, jonne tallennettaisiin Suomen EES-järjestelmään tallettavat aakkosnumeeriset tiedot. Lisäksi järjestelmään tallennettaisiin muita kuin EES-asetuksessa säädettyjä tietoja kansallisen lainsäädännön sallimissa rajoissa. **Tietosuoja- ja turvallisuusministeriö** katsoo, että näiden tietojen tallentaminen kansalliseen järjestelmään vaikuttaa olevan asetuksen mukaista.

Tulli toteaa, että esitysluonnoksen mukaan Rajavartiolaitoksen esikunta vastaisi rekisterinpitäjänä myös muiden toimivaltaisten viranomaisten, kuten Tullin, suorittamasta henkilötietojen käsittelystä EES- ja ETIAS-järjestelmissä. Perustelujen mukaan Rajavartiolaitoksen esikunnan rekisterinpitövastuu ulottuisi myös keskusrikospoliisissa ja

Tullissa olevien lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteiden toimintaan. Säännöksen perustelujen mukaan kukin toimivaltainen viranomainen vastaisi kuitenkin viime kädessä oman toimintansa lainmukaisuudesta. Tästä huolimatta säännös johtaisi poikkeukselliseen tilanteeseen, jossa muun muassa Tullissa tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä kaikkine EU:n tietosuojainstrumenttien velvoittamine rekisterinpitäjän vastuineen ja velvollisuuksineen vastaisi Rajavartiolaitos. Tulli ehdottaa, että rekisterinpitäjän ja kyseisten muiden viranomaisten rooleja ja vastuita tarkennettaisiin lain tasolla vastaamaan voimassa olevaa EU- ja kansallista tietosuojalainsäädäntöä.

Liikenne- ja viestintäministeriö tuo esille, että mikäli käsitellään henkilötietoa, on huomioitava yleinen tietosuoja-asetus sekä yksilöiden ja yritysten oikeus omien tietojensa hallinnointiin omadataperiaatteen mukaisesti. Näin parannetaan yritysten ja henkilöiden oikeutta hallinnoida omia datan käyttöoikeuksiaan ja hyödyntää itseään koskevia kolmannen sektorin tai viranomaisten hallussa olevia tietoja. Ministeriö toteaa, että tiedon hyödyntämisessä ja käsittelyssä on otettava huomioon sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan periaatteet. Tieto- ja kyberturvallisuuden huomioiminen digitalisaatiokehityksessä tulisi olla perusedellytys ja tietoturvallisuuden tulisi olla sisäänrakennettuina kaikkiin digitaalisiin palveluihin.

Henkilötietojen käsittely terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjunnassa

Poliisihallitus toteaa, että terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjunnassa on välttämätöntä, että nimetyillä viranomaisilla on tehtäviensä hoitamiseksi käytössään mahdollisimman ajan tasalla olevat tiedot. Viranomaisten keskusyhteyspistetehtävä on resursoitava riittävästi ja huomioitava uutena EU-asetusten velvoittamana tehtävänä viranomaisten toiminnan budjetointia suunniteltaessa. Poliisihallitus katsoo, että esityksestä ei selviä, miten keskusyhteyspisteiden riippumattomuus toteutetaan, eli kuinka riippumattomuusvaatimus käytännössä todennetaan, kun keskusyhteyspisteen on vastattava itsenäisesti siitä, että asetuksessa säädettyjä EES-järjestelmään pääsyn edellytyksiä noudatetaan. Poliisihallitus esittää myös, että lainvalvontakäytön keskusyhteyspiste poliisissa määriteltäisiin viranomaistasolla (keskusrikospoliisiin sijaan poliisi) vastaavasti kuin Tullin osalta. Tämä mahdollistaisi poliisin tehtävien hallitut muutokset esimerkiksi organisaatorakenteiden muuttuessa.

Tulli katsoo, että Tullin tehtävästä EES- ja ETIAS-järjestelmien lainvalvontakäytön yhteyspisteenä tulisi säätää Tullin omassa henkilötietolaissa. Tullin käsityksen mukaan ehdotettu säännös ei edes olisi sopuosinnassa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain soveltamisalan kanssa. Säännös voitaisiin sisällyttää lain Tullin tietojensaantioikeutta koskevaan 3 lukuun.

Puolustusministeriö toteaa, että Puolustusvoimien tehtävänä on vastata sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (SKRTL, 255/2014) 9 luvun mukaisesta rikosten ennalta estämisestä ja paljastamisesta. Tällaisia tekoja voivat olla esimerkiksi rikoslain 12 luvussa säädettyt maanpetosrikokset, kuten maanpetos tai vakoilu taikka 13 luvussa säädettyt valtiopetosrikokset, kuten valtiopetos tai laitton sotilaallinen toiminta. Rikosten selvittämisen vastuu kuuluu keskusrikospoliisille. Puolustusministeriö katsoo, että rikostorjunnan näkökulmasta EES- ja ETIAS-järjestelmät avaisivat Puolustusvoimien rikostorjuntaviranomaiselle uuden EU:n laajuisen tietolähteen silloin kuin olisi perusteltu syy katsoa, että tietojen katsominen voisi vaikuttaa vakavan rikoksen ennalta estämiseen eli sen torjumiseen tai havaitsemiseen. Puolustusministeriö katsoo, että Puolustusvoimien SKRTL 86 §:n 1 momentissa säädettyissä rikostorjuntatehtävissä ennalta estetään ja paljastetaan siinä määrin vakavia rikoksia, että tehtävissä Puolustusvoimilla tulisi olla pääsy suoraan EES-järjestelmän tietoihin.

Puolustusministeriö katsoo lisäksi, että Puolustusvoimien SKRTL 86 §:n 1 momentissa säädettyissä rikostorjuntatehtävissä ETIAS-järjestelmän käyttöoikeuden tulisi voida katsoa

johtuvan suoraan ETIAS-asetuksen sääntelystä sekä toimivaltaisen viranomaisen lakisääteisistä tehtävistä. Puolustusvoimat on SKRTL:n mukaan omalla rajatulla toimialueellaan vastuussa vakavien rikosten torjunnasta ja havaitsemisesta.

Henkilötietojen käsittely kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että suojelupoliisilla olisi oikeus saada kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömät rajavalvonnan sekä rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitämisen yhteydessä kerätyt biometriset tiedot sekä säädettäisiin näiden tietojen säilytysajasta (4. lakiehdotuksen 52 §:n 3 momentti ja 57 §:n uusi 2 momentti).

Oikeusministeriö toteaa, että suojelupoliisille ehdotettavaa tietojensaantioikeutta ja säilytysaikaa koskevat säännökset vaikuttavat sinänsä tarkoituksenmukaisilta. Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, että suojelupoliisin tiedonsaantioikeutta koskeva säännösehdotus (ehdotus 52 §:n 2 momentiksi) tarkoittaisi biometristen tietojen käsittelyn lisääntymistä voimassaolevaan käytäntöön verrattuna varsin merkittävästi. Rajanylittäjien biometrisiä valokuvia ei tällä hetkellä kerätä ja tallenneta massamaisesti. Ministeriön näkemyksen mukaan esityksessä ei riittävästi perustella, miksi suojelupoliisin olisi välttämättömä käsitellä kaikkien EES-asetuksen soveltamisalalla tarkoitettujen henkilöiden biometrisiä tietoja. Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, miltä osin rajanylitystietojen käsittely on välttämättömä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Ministeriö toteaa, että esitysluonnoksen perusteluissa ei kuitenkaan rajanylityksen yhteydessä kerättävien biometristen tietojen osalta tuoda esiin käsittelyn välttämättömyyttä. Esitysluonnoksesta ei myöskään käy ilmi, arvioitaisiinko välttämättömyyttä tapauskohtaisesti. Esitystä olisi syytä täydentää tältä osin.

Oikeusministeriö toteaa, että säilytysaikasäännösten (ehdotus 57 §:n 2 momentiksi) osalta esityksestä puuttuu arviointi suhteessa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön (esim. PeVL 13/2017 vp, s. 6 ja PeVL 28/2016 vp, s. 7). Esitysluonnoksen perusteluiden mukaan säännöksissä tarkoitetut biometriset tiedot liittyvät Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:n 2 momentin uudessa 2 a kohdassa tarkoitettuihin aakkosnumeerisiin rajanylitystietoihin, joiden säilytysaika olisi näitä tietoja vastaava. Oikeusministeriö toteaa, että toisin kuin aakkosnumeeriset rajanylitystiedot, biometriset tiedot ovat arkaluonteisia henkilötietoja, jotka kuuluvat EU:n tietosuojalainsäädännössä tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Jatkovalmistelussa säilytysaikasääntelyä olisi hyvä arvioida tarkemmin huomioiden erityisesti edellä mainittu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö sekä henkilötietojen luonne.

Tietosuojavaltuutetun toimisto pitää EES-järjestelmään tallennettävien biometristen tietojen kansallista käsittelyä yksinomaan kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi EES-asetuksen näkökulmasta mahdollisena. Tällaisesta mahdollisuudesta tulisi kuitenkin säätää erikseen niin, että sääntelyn oikeasuhtaisuutta, täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevat vaatimukset täyttyisivät. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella vaikuttaa siltä, että kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa kansalliseen rajanylitystietojärjestelmään tallennettaisiin Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:n mukaisessa käyttötarkoituksessa biometrisistä tiedoista sekä kasvokuvat että sormenjäljet. Kuitenkin on epäselvää, kuuluvatko sormenjäljet lain 7 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaisiin tuntomerkkitietoihin. Kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoitukseen tallennettävien tietojen käsittelystä säädettäessä on otettava huomioon Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa ja rajavartiolaissa säädetyt Rajavartiolaitoksen tehtävät. Ehdotetun lain perusteella vaikuttaisi siltä, että Rajavartiolaitos alkaisi käsittelemään rajanylitystietojärjestelmässä sellaisia tietoja, joiden käyttötarkoitus olisi kansallisen turvallisuuden suojaaminen. Tällöin Rajavartiolaitokselle luotaisiin uusi tehtävä, josta tulisi säätää erikseen lailla.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa myös, että esitysluonnoksesta saa sen kuvan, että Rajavartiolaitos tallentaisi mainittuja biometrisiä tietoja vain luovutettavaksi suojelupoliisille,

joka käsittelisi tietoja kansallisen turvallisuuden suojelemisen tarkoituksessa. Tietojen tallentaminen ei siis vaikuttaisi olevan Rajavartiolaitoksen toimintaan liittyvien käsittelytarkoitusten vuoksi välttämätöntä, vaan niitä kerättäisiin toisen viranomaisen mahdolliseen tarpeeseen. Tällaista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu toteaa, että Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus ei kuulu unionin toimivaltaan. Tästä aiheutuu rakenteellinen haaste tilanteessa, jossa jäsenvaltio voisi perustaa sellaisen muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja rikosasioiden tietosuojadirektiivissä asetetut vaatimukset täyttävän kansallisen rekisterin, jonka tietoja voitaisiin hyödyntää sekä rikostorjunnassa että kansallisen turvallisuuden suojaamisessa, mutta jossa päädytään perustamaan unionin yhteinen rekisteri. EES-asetuksen sääntely ei sisällä jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa tapahtuvaa pääsyä EES:n tietoihin. EES-asetuksen kansallista liikkumavaraa koskevan 40 artiklan sääntely ei puolestaan sisällä biometrinen tietojen säilyttämistä jäsenvaltion kansallisessa rajanylitystietojärjestelmässä tai vastaavissa kansallisissa tiedostoissa. Unionin oikeuden näkökulmasta mahdollisuuteen hyödyntää jäsenvaltion rajavalvontaviranomaisten rajavalvonnan yhteydessä järjestelmällisesti keräämiä biometrisiä tietoja jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamisessa voisi valtuutetun näkemyksen mukaan vaikuttaa se, katsottaisiinko biometrinen tietojen järjestelmällisen keräämisen osalta mahdolliseksi pitää käsitteellisesti toisistaan erillään toisaalta unionin toimivaltaan kuuluva tietojen kerääminen EES:ään EES:n käyttötarkoitusten mukaisesti sekä toisaalta unionin toimivaltaan kuulumaton tietojen kerääminen, tallettaminen ja muu käsitteleminen jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, vaikka käytännössä on kyse samoista ja samalla kertaa kerättävistä tiedoista.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu toteaa, että kansallisen sääntelyn näkökulmasta mahdollisuuteen hyödyntää rajavalvonnan yhteydessä järjestelmällisesti kerättyjä biometrisiä tietoja kansallisen turvallisuuden suojaamisessa voisi vaikuttaa se, pidetäänkö kansallisen turvallisuuden suojaamisen tukemista rajavalvontaviranomaisen tehtävien ja toimivaltuuksien piiriin kuuluvana. Rajavartiolaitoksen nimenomaisesti erilliseksi tehtäväksi ei ole säädetty kansallisen turvallisuuden suojaamisen tukemista, esimerkiksi tiedonhankintaa muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten. Kuitenkin Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuuluvan rajat ylittävistä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudesta aiheutuvien uhkien estämisen lienee mahdollista katsoa sisältävän sekä yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien konkreettisten uhkien ehkäisemisen rikostorjunnan yhteydessä että kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien ehkäisemisen. Toisaalta rajavalvonnan yhteydessä tapahtuvassa biometrinen tietojen järjestelmällisessä keräämisessä kansallisen turvallisuuden suojaamisen tukemiseksi olisi kysymys omasta tietojen keräämistarkoituksesta, jolloin Rajavartiolaitoksen toimivaltuuden tällaiseen tietojen keräämiseen, tallettamiseen ja muuhun käsittelemiseen tulisi perustua kansalliseen sääntelyyn.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että esitysluonnoksessa jää jossain määrin epäselväksi, olisiko tarkoituksena, että a) suojelupoliisi saisi ja tallettaisi vain sellaiset Rajavartiolaitoksen rajavalvonnan yhteydessä järjestelmällisesti keräämät biometriset tiedot, joiden arvioitaisiin olevan kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta välttämättömiä, vai b) että suojelupoliisi saisi ja tallettaisi kaikki Rajavartiolaitoksen rajavalvonnan yhteydessä järjestelmällisesti keräämät biometriset tiedot, mutta käyttäisi niitä vain, jos sen arvioitaisiin olevan kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta välttämätöntä. On kyseenalaista, mahdollistaisiko EES-asetuksen 40 artiklan sääntely a-vaihtoehdossa tarkoitetun kaltaisen rajavalvonnan yhteydessä kerätyt biometriset tiedot sisältävän rajavalvontaviranomaisen tiedoston perustamista. EES-asetuksen 40 artiklan sääntely voisi sinällään mahdollistaa b-vaihtoehdossa tarkoitetun kaltaisen tiedusteluviranomaisen tiedoston perustamisen. B-vaihtoehdon osalta olisi kuitenkin arvioitava myös sitä, voitaisiinko kaikkien

Rajavartiolaitoksen rajavallvonnan yhteydessä keräämien biometrinen tietojen suojelupoliisille luovuttamista ja suojelupoliisin toimesta tapahtuvaa tallettamista pitää kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta välttämättömänä. Välttämättömyysvaatimuksen merkitys korostuu biometrinen tietojen kaltaisten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn yhteydessä.

Suojelupoliisi toteaa, että henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin ehdotetut kansalliset laajennukset ovat suojelupoliisin toiminnan kannalta erittäin tärkeitä, koska rajanylitystiedot muodostavat keskeisen tietolähteen sen toiminnassa.

Puolustusministeriö toteaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella on selvää, että muun muassa sotilaallinen maanpuolustus ja laittoman tiedustelutoiminnan torjunta kuuluvat kansallisen turvallisuuden piiriin ja sotilaallinen toiminta voi muodostaa uhan kansalliselle turvallisuudelle. Keskeisiä sotilaallisia turvallisuusuhkia ovat ainakin ulkovaltojen Suomeen ja sen etuihin kohdistama vakoilu, joukkotuhousohjeiden ja kaksikäyttötuotteiden levittämisyrittäykset sekä sellainen kansainvälinen järjestäytyneet rikollisuus, joka pyrkii vaikuttamaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon tai soluttautumaan valtiorakenteisiin. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan vastaava kansallinen laajennus kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi kuin suojelupoliisille ehdotetaan (lisäsääntely EES-järjestelmään tallennettavien biometrinen tietojen osalta) olisi tarpeellinen myös sotilastiedustelutehtävissä. Rajanylitystiedot muodostavat keskeisen tietolähteen sotilastiedustelussa ja Puolustusvoimien tehtävissä sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavien rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa. Puolustusministeriö katsoo, että oikeus saada EES-järjestelmään tallennettavat biometriset tiedot kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi parantaisi olennaisesti Puolustusvoimien toimintaedellytyksiä näissä tehtävissä. Lisäksi puolustusministeriö katsoo, että Puolustusvoimien tiedonsaantioikeus kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvissä tehtävissä tulisi taata myös ETIAS-järjestelmässä.

Puolustusministeriö katsoo, että edellä mainittu huomioon ottaen biometrinen tietojen käsittelystä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi tarpeen säätää henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa annetussa laissa (332/2019). Rekisterinpitäjänä toimisi näiltä osin Pääesikunta. Mahdollisten uusien järjestelmien käyttö edellyttäisi Puolustusvoimissa ohjeistusta ja koulutusta.

3. Ulkomaalaislaki

Liikenteenharjoittajien velvollisuudet

Linja-autoliitto ry esittää, että ulkomaalaislain 173 §:ssä tarkoitetun ”ryhmän” määrittelyn osalta käsitteistön yhdenmukaisuuden ja tulkinnanvaraisuuden vuoksi varmistettaisiin vielä Liikenne- ja viestintävirastosta säännöksen täsmällisyys ja tarkkarajaisuus suhteessa liikennealan sääntelyyn. Sääntelyn merkitys ja vaikutukset olisivat huomattavasti laajalaisempia, jos velvoitteet asetettaisiin myös reittiliikenteeseen taikka vastaavaa sääntely ajateltaisiin ulotettavaksi sisärajaliikenteessä sovellettavaksi. Varsinkin sisärajaliikenteessä vastaavien velvoitteiden asettaminen voisi vaikuttaa merkittävästikin liikennepalvelujen saatavuuteen.

Laivameklarit ry toteaa, että suuressa osassa EU- ja Schengen-maita merimiesten liikkuvuus on taattu merimiespassin avulla. Suomessa myös miehistönvaihtoon tulevilta merimiehiltä vaaditaan viisumi ja nyt uusien säännösten myötä kolmansien maiden viisumivapailta kansalaisilta ennakkoon hankittava ETIAS-lupa. Laivameklarit ry katsoo, että lupa- ja viisumikäytäntöjä olisi hyvä tässä yhteydessä selkeyttää ja uusien järjestelmien käyttöönoton myötä siirtyä myös Suomessa vain ETIAS-luvan käyttöön ja vapauttaa merimiespassilla liikkuvat viisumivelvollisuudesta.

Muut ulkomaalaislain säännökset

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto tuo esiin, että ulkoministeriössä on käynnissä säädöshanke ulkomaalaislain muuttamisesta (UM010:00/2020). Hankkeessa valmistellussa esitysluonnoksessa ehdotetaan muutoksia osin samoihin ulkomaalaislain 3, 40 ja 142 §:ään kuin tässä esitysluonnoksessa. Huomioiden ulkoministeriön esitysluonnoksessa ulkomaalaislain 40 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohtaan ehdotetut muutokset, maahanmuutto-osasto ehdottaa, että jatkovalmistelussa myös ulkomaalaislain 40 §:n 1 momentin 2, 3 ja 6 kohta päivitetäisiin vastaamaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 610/2013 yhdenmukaistettuja sallitun oleskelun keston laskemista koskevia säännöksiä. Myös **Länsi-Suomen merivartiosto** esittää ulkomaalaislain 40 §:n muuttamista siten, että siinä käytettäisiin kolmen ja kuuden kuukauden ajanjaksojen sijaan 90 ja 180 päivän ajanjaksoja. Tällä tavoin ajanjaksojen esittäminen vastaisi Schengenin rajasäännöstössä käytössä olevaa tapaa.

Suomenlahden merivartiostolla ei ole lausuttavaa esitettyihin lainsäädäntömuutoksiin. Vartiosto tuo kuitenkin esille eräitä ulkomaalaislain soveltamisessa esiin nousseita haasteita, joita voitaisiin tarkastella osana EES- ja ETIAS-lainsäädäntöhanketta. Vartiosto katsoo ensinnäkin, että EES-asetuksen voimaan tullessa tulisi muuttaa ulkomaalaislain 185 §:ää siten, että ulkomaalaisrikkomukseen tuomitsemisessa voitaisiin ottaa huomioon myös muualla Schengen-alueella vietetty aika. Voimassa olevan pykälän mukaan ulkomaalaisrikkomuksesta voidaan tuomita sakkoon henkilö, joka on ylittänyt kolmen kuukauden oleskelun Suomen alueella. Laskennassa ei siten voida ottaa huomioon muualla Schengenin alueella tapahtunutta, sallitun 90 päivän ylittynyttä oleskelua.

Toiseksi Suomenlahden merivartiosto katsoo, että ulkomaalaislain 142 §:n 2 momentin määritelmä käännyttämisestä olisi päivitettävä vastaamaan tilannetta, jossa ulkomaalaisen maahanpääsy estetään sisärajalla ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä silloin kun sisärajavalvonta ei ole palautettuna. Kyse ei tällöin ole Schengenin rajasäännöstön mukaisesta pääsyn epäämisestä, mutta myöskään ulkomaalaislain käännyttämistä koskeva määritelmä ei sanamuotonsa puolesta sovellu tilanteeseen.

Oikeusministeriö katsoo, että ulkomaalaislain uudessa 184 §:n 4 momentissa olisi asianmukaisempaa ja täsmällisempää sekä muun voimassaolevan seuraamusmaksusääntelyn mukaista sitoa vanhentumisajan alkaminen päätöksen antamiseen eikä päätöksen tekemiseen. Ministeriö toteaa, että ehdotettu ulkomaalaislain 179 §:ssä säädetyn seuraamusmaksun täytäntöönpanoa koskeva täsmäntävä sääntely vastaa Lainkirjoittajan oppaan osiota 12.10 Hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteet. Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että ministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain uudistamista. Tässä yhteydessä tultaneen yhtenäistämään seuraamusmaksujen täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä.

Oikeusrekisterikeskus pitää kannatettavana ulkomaalaislakiin ehdotettuja uusia säännöksiä liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun täytäntöönpanoon sovellettavasta laista sekä seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhentumisesta. Ulkomaalaislain 183 §:n mukaan liikenteenharjoittajan seuraamusmaksu on maksettava yhden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Maksettavaksi eräänntyneelle seuraamusmaksulle, jota ei ole suoritettu viimeistään eräpäivänä, peritään viivästyskorkea korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Oikeusrekisterikeskus esittää harkittavaksi, olisiko liikenteenharjoittajan seuraamusmaksulle säädetystä viivästyskorosta perusteltua luopua tässä yhteydessä. Viivästyskorosta luopumista puoltaisivat hallinnollisten sanktioiden sääntelyn selkeys ja yhtenäisyys.

4. Muita huomioita

Esitysluonnoksessa todetaan, että ETIAS-yksiköiden asianmukaisesti valtuutetulla henkilöstöllä olisi pääsy suoraan tai välillisesti kansallisen lainsäädännön mukaisesti oman jäsenvaltionsa kansallisten rikosrekistereiden asiaankuuluviin tietoihin kolmannen maan kansalaisesta.

Oikeusrekisterikeskus kiinnittää huomiota siihen, että tietoja rikosrekisteristä tultaisiin esityksessä kuvastusti pyytämään myös toiselle jäsenvaltiolle annettavan lausunnon taustaineistoksi. Oikeusrekisterikeskukselle jää epäselväksi, soveltuuko ulkomaalaislaissa tarkoitettu lupamenettely lain soveltamisala huomioiden rikosrekisteritietojen luovutusperusteeksi myös tapauksessa, jossa maahantulo tai oleskelu tapahtuu toisessa jäsenvaltiossa. Oikeusrekisterikeskus katsoo, että rikosrekisteritietojen luovuttamiseen liittyvän sääntelyn tulee olla yksiselitteistä. Rikosrekisteriin merkittävät tiedot ovat rikosrekisterilain 3 §:n mukaisesti salassa pidettäviä ja luovutusperusteeksi esitetty rikosrekisterilain 4 a §:n 1 momentin 1 kohta mahdollistaa tietojen luovuttamisen vain Suomen viranomaiselle.

Tulli kiinnittää huomiota eräisiin hallituksen esitysluonnoksessa oleviin lähinnä teknisiin tai sanamuotoon liittyviin yksityiskohtiin. Sellaisia ovat esimerkiksi sivun 10 toisessa ja sivun 23 viimeisessä tekstikappaleessa. Niissä todetaan, että rajavartijan on annettava tieto sallitun oleskeluajan kestosta ja että rajavartijoiden on luettava matkustusasiakirjan tiedot sähköisesti. Sanan rajavartija Tulli ehdottaa korvattavaksi esimerkiksi sanalla rajatarkastusviranomainen, jotta se kattaisi myös rajatarkastusta toimittavan tullimiehen.

5. Ehdotusten vaikutukset

Poliisihallitus katsoo, että esityksen vaikutuksiin tulisi lisätä, että EES-sääntelyn arvioidaan lisäävän poliisin maastapoistamiskustannuksia tehostuvan ulkomaalaisvalvonnan ja lisääntyvän maastapoistamistoiminnan myötä. Toteutuvat kustannusvaikutukset voidaan arvioida vasta säännösten voimaantulon jälkeen saatavien kokemusten perusteella ja käsitellä tarvittaessa julkisen talouden suunnitelman ja talousarvioiden yhteydessä. Koulutuskustannusten osalta esityksen kirjauksista olisi vielä keskusteltava. Alustavan arvion mukaan koko poliisin henkilöstön kouluttamisesta aiheutuisi 516 000 euron kertaluontoinen kustannus. Kustannus muodostuisi kahden tunnin pituisesta koulutuksesta ja sen aiheuttamasta koulutuspoistumasta. Rajatarkastustehtäviä ja kansallisen yhteyspisteen työtehtäviä hoitavien henkilöiden koulutus järjestettäisiin erikseen. Koulutuksen laajuutta ja koulutettavien henkilöiden lukumäärää ei vielä tiedetä, minkä vuoksi koulutuskustannukset tulisi arvioida tarkemmin valmistelun myöhemmässä vaiheessa ennen hallituksen esityksen antamista.

Sisäministeriön poliisiosasto pitää muutosten toteuttamiseksi tarvittavan rahoituksen turvaamista tärkeänä ja osallistuu mielellään vaikutusarviointiin täsmentämiseen Poliisihallituksen lausunnon pohjalta.

Maahanmuuttoviraston lausunnossa tuodaan esiin eräitä tarkennuksia esitysluonnoksen vaikutusarviointeihin. Monilta osin ei kuitenkaan ole vielä saatavilla riittäviä tietoja, esimerkiksi teknistä dokumentaatiota, EES- ja ETIAS-järjestelmien edellyttämien toimintojen määrittelyä ja toteuttamiseksi sekä siten Maahanmuuttoviraston työmäärän ja prosessuaalisten kustannusten arvioimiseksi. Tällaisiin kustannuksiin ei ole myöskään osoitettu lisärahoitusta julkisen talouden suunnitelmassa tai talousarviossa.

Maahanmuuttovirasto kiinnittää huomiota siihen, että turvapaikkaviranomaisilla ole pääsyä EES- ja ETIAS-järjestelmien tietoihin. Esitysluonnoksessa 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 tai maahantuloaan. Virheellisen kuvan välttämiseksi esityksen vaikutuksista Maahanmuuttovirasto toivoo, että esityksessä kuvattaisiin selkeästi, missä tilanteissa Maahanmuuttovirastolla ei tule olemaan oikeutta järjestelmien tietoihin. Asiaan vaikuttaa myös valmisteilla oleva seulonta-asetus, jonka mukaan seulonnan vastaaville viranomaisille annetaan pääsy EES-, ETIAS-, VIS- ja ECRIS-TCN-järjestelmiin, ja seulonnan lopputulos on toimitettava turvapaikkaviranomaisille, jos kyseessä oleva henkilö on hakenut turvapaikkaa. Jos tämä tosiasia merkitsee sitä, että kiertotietä myös turvapaikkaviranomainen pääsisi käsiksi EES- ja ETIAS-järjestelmistä saatuihin tietoihin, se olisi tarpeellista tuoda esiin esityksessä.

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto pitää Maahanmuuttoviraston esityksen johdosta tarvitsemien resurssien turvaamista tärkeänä.

Ulkoministeriö toteaa, että EES-järjestelmän käyttöönotto aiheuttaa muutoksia viisumihakemusten käsittelyyn, sillä viisumihakemuksen tutkintaa ja päätöksentekoa varten viisumiviranomaisella on velvollisuus tarkistaa hakijan rajanylitys- ja oleskelutiedot EES-järjestelmästä. EES-järjestelmän käyttöönoton myötä aikaisempien rajanylitys- ja oleskeluiden pituuden tarkistaminen viisumihakemusten käsittelyn yhteydessä on kuitenkin mahdollista automaattisesti. EES-järjestelmän rajaylitystietojen hyödyntämisen mahdollisuus parantaa viisumihakemusten käsittelyn ja päätöksenteon tehokkuutta ja uusi lainsäädäntö lisää yhteentoimivuutta EES- ja viisumihakemusten käsittelyn välillä.

Suojelupoliisi toteaa, että luonnoksessa esiin tuodun mukaisesti EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotto sekä niihin liittyvä EU-järjestelmien yhteentoimivuus tehostaa suojelupoliisin toimintaa erityisesti estettäessä terrorismirikoksia. EU-järjestelmiä ei kuitenkaan voida käyttää laajemmin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, mikä vähentää niiden merkitystä suojelupoliisille. Ehdotetut kansalliset laajennukset rajatarkastusten yhteydessä kerättyjen biometristen tietojen tallentamisesta kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ovat suojelupoliisin toiminnan kannalta erittäin tärkeitä.

Tullin ilmoittamien tarkentavien tietojen mukaan EES-järjestelmän käyttöönoton edellyttämän välineistön (kasvokuvakamerat, sormenjälkilukijat ja matkustusasiakirjalukijat) uudistaminen aiheuttaa Tullille kertaluontoiset 300 000 euron kustannukset. Kustannukset on huomioitu Tullille osoitetussa vuoden 2021 lisärahoituksessa. Laitteistojen hankintaan on myös saatu EU:n ISF-rahoitusta vuodelle 2021. EES-järjestelmän kansallisten laitteistojen pysyvien ylläpitokustannusten arvioidaan olevan 27 000 euroa vuodessa.

EES- ja ETIAS-keskusyhteyspisteen käyttämien tietojärjestelmien teknisten muutosten kustannusten arvio on 450 000 euroa vuosina 2021–2023. Keskusyhteyspiste rakennetaan Tullin nykyisten toimintojen yhteyteen siten, ettei tästä aiheudu lisähenkilötarpeita, vaan toiminto voidaan toteuttaa Tullin nykyisillä määrärahoilla.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ehdotetut uudet säännökset liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun täytäntöönpanoon sovellettavasta laista sekä seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhentumisesta edellyttävät muutoksia Rajsa-täytäntöönpanojärjestelmään. Jotta liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun täytäntöönpano voitaisiin jatkossakin toteuttaa pääosin automatisoituna, tulisi tässä yhteydessä osoittaa lisämäärärahoja täytäntöönpanojärjestelmän kehittämiseksi. Lisämäärärahan tarpeen on arvioitu olevan noin 35 000 euroa. Rajsa-täytäntöönpanojärjestelmä perustuu vanhaan teknologiaan ja sen kehittämisestä aiheutuu huomattavia kustannuksia.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että ECRIS-TCN-järjestelmään tulee ETIAS-järjestelmän vuoksi liputtaa tietyt asetuksen liitteessä luetellut rikokset. Oikeusrekisterikeskuksen arvion mukaan rikosrekisteriin merkittyjen rikosten liputuksen toteuttaminen kansalliseen CRIS-järjestelmään maksaa noin 34 000 euroa. Asetuksen liitteen pohjalta tarvitaan kuitenkin vielä tarkempi listaus niistä kansallisista rikosnimikkeistä, jotka on tarkoitus liputtaa järjestelmään.

Rikosrekisteritietojen luovuttaminen kansalliselle ETIAS-yksikölle matkustuslupahakemusten käsittelyä varten edellyttää Oikeusrekisterikeskuksen toimintatapojen ja tietojärjestelmien merkittävää kehittämistä. Tämä johtuu erityisesti tarpeesta saada tietoja rikosrekisteristä myös virka-ajan ulkopuolella. Rikosrekisteristä on mahdollista tehdä integraatio toisen viranomaisen järjestelmään, mutta tällä hetkellä integraatiot mahdollistavat vain henkilötunnusellisten henkilöiden tietojen luovuttamisen. Ilman henkilötunnusta olevat kyselyt käsitellään manuaalisesti Oikeusrekisterikeskuksessa virka-aikana. Tällaista käsittelyä puoltavat erityisesti tietosuojanäkökohdat: rikosrekisteritietojen luovuttaminen automaattisesti henkilöistä, joita ei voida täysin yksilöidä henkilötunnuksen puuttuessa, on teknisesti haasteellista ja tietosuojakysymykset tulee selvittää huolella. Tarkempien määrittelyiden puuttuessa ei toistaiseksi ole selvää, millä hakutekijöillä kansallinen ETIAS-yksikkö tekisi hakuja rikosrekisterijärjestelmään. Alustavan arvion mukaan kehittämiskustannukset henkilötunnuksettomien henkilöiden tietojen toimittamiseen integraation kautta olisivat 40 000 euroa aiemmin ilmoitetun tavanomaisen integraation kustannuksen (58 000 euroa) lisäksi eli yhteensä noin 98 000 euroa. Integraation tietosuojakysymykset tulee kuitenkin ratkaista vielä erikseen.

Esitysluonnoksen mukaan ei ole vielä tarkemmin määritelty, onko kansallisen ETIAS-yksikön tarpeen saada matkustuslupahakemusten käsittelyn yhteydessä myös sakkorekisterin tietoja. Oikeusrekisterikeskus toteaa, että myös sakkorekisterin tiedot ovat salassa pidettäviä ja niitä on mahdollista luovuttaa toiseen jäsenvaltioon vain EU-rikosrekisterilain (214/2012) mukaisesti. Sakkorekisterin tiedot ovat Rajsa-järjestelmässä. Järjestelmän ominaisuuksien vuoksi olisi erittäin haastavaa ja kallista tai jopa mahdotonta toteuttaa järjestelmään integraatiotoiminnallisuus henkilötunnuksettomien henkilöiden rekisteritietojen luovuttamista varten. Erityisesti tietosuojanäkökohdat voivat muodostaa esteen luovuttaa salassa pidettävästä rekisteristä automaattisesti rekisteritietoja henkilöistä, joita ei voida täysin yksilöidä. Sakkorekisterin osalta tiedonluovutus edellyttäisi prosessien tarkempaa kuvausta ja läpikäyntiä sekä mahdollisesti Oikeusrekisterikeskukselle uudentyypistä manuaalisyötä virka-ajan ulkopuolella. Tästä aiheutuvia kustannuksia ei ole voitu toistaiseksi arvioida olemassa olevien tietojen perusteella.

Oikeusrekisterikeskukselle esityksestä aiheutuvia kustannuksia ei ole huomioitu talousarvioesityksessä vuodelle 2022 johtuen edellä kuvattujen tiedonluovutusperusteiden ja -toteutusten täsmentymättömyydestä toistaiseksi.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitysluonnoksen perusteluiden mukaan EES- ja ETIAS-asetuksista ei aiheudu merkittäviä muutoksia, jotka poikkeaisivat tiedonhallintalain ja muun yleislainsäädännön tietoturvallisuutta koskevista vaatimuksista. Kyseiset asetukset sisältävät yksityiskohtaiset säännökset tietoturvallisuustoimenpiteistä, joten kansallisessa lainsäädännössä ei ole nähty tarpeen säätää asiasta täydentävästi. Vaatimusten toteutumista ja toimivuutta tulisi kuitenkin ministeriön mukaan seurata EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönoton jälkeen ja sen kautta tarvittaessa tarkentaa säännöksiä kansallisessa lainsäädännössä. Perusteluissa todetaan myös, että viranomaisten tietojenkäsittelyä koskevat muutokset toteutetaan pääsääntöisesti olemassa oleviin tietojärjestelmiin, jotka ovat liitettyinä turvallisuusverkkoon (TUVE). Tästä syystä ministeriö katsoo, että tietojärjestelmäkohtaisesti tulisi tarkastella toteutettavien muutosten laajuutta ja mahdollisesti tarvetta arvioida uudelleen, kuinka turvallisuusverkon edellyttämä vaatimustenmukaisuus toteutuu kyseisissä tietojärjestelmissä.

Valtiovarainministeriö katsoo myös, että EES- ja ETIAS-asetusten edellyttämät muutos- ja kehitystarpeet tulisi asiaan liittyvien viranomaistahojen kattavasti ottaa huomioon suunniteltaessa ja esitettäessä viranomaisten kansallisiin tietojärjestelmiin, mutta myös viranomaisten yhteisiin palveluihin tarvittavien kehittämistehtävien taloudellisia vaikutuksia ja rahoitusta. Tämän lisäksi tulisi muutos- ja kehitystarpeet ottaa huomioon myös kehittämiseen tarvittavien sisäisten ja ulkoisten asiantuntijaresurssien sekä palvelujen tuottajien tehtävien

suunnittelussa, ottaen huomioon EU-asetuksissa asetetut aikataulut vaadittujen muutosten toteuttamiselle. Viranomaiskohtaisten arvioiden tarkentuessa ja vaikka rahoitusta pyritään ensisijaisesti kattamaan EU:n rahastosta haettavalla rahoituksella, tulisi rahoituksen tarkasteluun varautua talousarvioprosessin yhteydessä, jotta muutoksissa pystytään etenemään Suomelta kansallisesti vaaditun käyttöönoton aikataulun mukaisesti.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esitysluonnoksen perusteluissa on arvioitu EU-järjestelmien käyttöönoton vaikuttavan merkittävästi mm. rajanylitysliikenteen sujuvuuteen kaikilla rajanylityspaikoilla. Nämä toimintaan sekä sitä tukeviin tietojärjestelmäpalveluihin kohdistuvat suorituskykyvaatimukset aiheuttavat toimintaan liittyvien tietojärjestelmän lisäksi muulle ICT-toimintaympäristölle vaatimuksia, jotka tulisi selkeästi määritellä kansallisella tasolla ja saattaa yhteisestä ICT-toimintaympäristöstä vastaavien palvelujen tuottajien käsittelyyn. Edellä mainitut, suorituskykyyn ja saatavuuteen liittyvät tietojärjestelmäpalvelujen vaatimukset saattavat aiheuttaa myös perustietotekniikkaympäristöön kehittämistarpeita, joiden rahoitus ja resursointi tulisi myös osaltaan varmistaa. Liikenteenharjoittajien velvollisuuksien osalta ministeriö toteaa, että EES- ja ETIAS-järjestelmiin liittyvien, sähköisen asiointin tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisessä tulisi ottaa huomioon asetettujen velvoitteiden mukainen palveluiden saatavuus asianomaisille tahoille sekä varmistaa, että asetusten mukaiset kansalliset toimijat pystyvät palveluita käyttämään ao. tietojen käsittelystä määriteltyjen tietosuojan ja tietoturvallisuuden vaatimusten mukaisesti.

Valtiovarainministeriö toteaa, että asetusten toimeenpanosta johtuen viranomaisille on osoitettu lisärahoitusta jo voimaantulleissa talousarvioissa. Lisärahoitusta on kohdennettu myös julkisen talouden suunnitelmissa, osin pysyväisluontoisena. Osasta asetusten toimeenpanoon liittyviä lisäkustannuksia ei ole tehty esityksiä talousarviomenettelyissä tai julkisen talouden suunnitelmien yhteydessä. Koska esitysluonnoksessa todetaan esityksen liittyvän vuoden 2022 talousarvioon ja annettavan siihen liittyvänä budjettilakina, tulisi esityksen taloudellisissa vaikutuksissa todeta selvästi ja eritellä, minkä menojen ja virastojen osalta esityksen määrärahatarpeita ollaan esittämässä vuoden 2022 talousarvioon ja mitkä ovat arviot esitettävien määrärahaesitysten euromääräisestä mitoituksista. Talousarvioehdotusten yhteydessä tulee selvittää myös mahdollisuudet toteuttaa asetusten mukaisia toimia uudelleenjärjestelmällä viraston tehtäviä ja uudelleenkohdentamalla määrärahoja.

Linja-autoliiton arvion mukaan Schengen-alueen ulkorajoilla ja vain ryhmien kuljettamiseen kohdennettujen vaatimusten käytännön vaikutukset toimialalla ovat rajalliset, jos sääntely ei koske reittiliikennettä. Sääntely ei esitetyssä muodossa ole linja-autoyritysten kannalta ongelmatoiminta, mutta lakiluonnoksessa esitetyillä rajauksilla se ei silti johtaisi laajamittaisiin ongelmiin epidemiatilannetta edeltäneen kaltaisessa markkinatilanteessakaan.

Laivameklarit ry toteaa, että merihenkilöstön tietoja ei viedä EES-järjestelmään tai heille ei tarvitse hakea ETIAS-lupaa, jos he eivät poistu alukselta sen käydessä satamassa. Alustava tulkinta kuitenkin on, että jos viisuvapaa merimies poistuu ISPS-alueelta, hänellä tulee aina olla voimassa oleva ETIAS-lupa. Lisäksi Rajavartiolaitokselta saadun tiedon mukaan kansainvälisen risteilyliikenteen matkustajilla tulee olla ennakolta haettu ETIAS-lupa ja olisi kunkin henkilön tai matkanjärjestäjän vastuulla, että lupa on haettu ennen EU- ja/tai Schengen-alueelle tuloa. Luvan hakemisen tulee olla hyvin ohjeistettu ja helppoa myös sähköisten kanavien kautta sekä mobiilisti. Samoin myös vastuukysymykset ja sanktiot mahdollisissa rikkomustapauksissa tulee olla selkeästi määrätty ja ennalta viestitetty. On oletettavaa, että agentit joutuvat ainakin alkuvaiheessa avustamaan omia asiakkaitaan ETIAS-lupien hankinnassa.

Laivameklarit ry katsoo lisäksi, että satamakäynteihin liittyvän viranomaistiedon välittämiseen rakennettavassa uudessa NEMO-järjestelmässä, joka on Liikenne- ja viestintävirasto Traficom ja Fintraffic VTS:n valmisteluvastuulla, tulisi huomioida myös rajanylittämisen

uudet järjestelmät EES ja ETIAS sekä niihin liittyvä tiedonvaihto ja tarkastusvelvollisuudet. Viranomaisten tulisi tehdä näissä erillisissä järjestelmähankkeissa yhteistyötä, jotta automaation ja digitalisaation mahdollisuudet tulevat täysimääräisesti hyödynnettyä ja loppukäyttäjän velvollisuudet eivät kasva.