

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 30/2005 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (yhteiset siviili-ilmailun turvaamista koskevat säännöt)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 15 päivänä marraskuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (yhteiset siviili-ilmailun turvaamista koskevat säännöt) (U 38/2005 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Yrjö Mäkelä, liikenne- ja viestintäministeriö
- poliisijohtaja Kimmo Hakonen ja ylitarkastaja Juha-Mikko Hämäläinen, sisäasiainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Ilmailulaitos
- Finnair Oyj.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksen tavoitteena on kehittää lento liikenteen turvaamisessa sovellettavia yhteisiä sääntöjä siten, että nykyistä paremmin kyettäisiin sopeuttamaan ilmailun turvaamiseksi tarvittavat toimet kulloiseenkin tilanteeseen. Ehdotuksella korvattaisiin voimassa oleva samanniminen asetus.

Komission ehdotuksessa lähdetään siitä, että turvatoimet yhdenmukaistettaisiin, mutta jäsenvaltioille sallittaisiin perustasoa perusteellisempien turvatoimien käyttäminen edellyttäen, ettei toimilla syrjittäisi tiettyjä yrityksiä ja siten vääristettäisi kilpailua.

Asetusta sovellettaisiin kaikkiin siviili-ilmailun käyttämiin lentopaikkoihin, myös sotilaslentopaikkoihin siltä osin kuin niitä käytetään siviili-ilmailuun. Uutta voimassa olevaan asetukseen verrattuna olisi se, että soveltamisalan piiriin kuuluisivat periaatteessa myös ilma-aluksen turvatoimet sen ollessa lennolla.

Merkittävin ero voimassa olevan ja ehdotetun asetuksen välillä olisi tavassa, jolla turvaamisen yhteistä tasoa säännellään. Toisin kuin voimassa olevassa asetuksessa, ehdotetussa asetuksessa turvatoimia käsiteltäisiin yleisellä tasolla lähinnä määrittäen turvatoimien yleiset tavoitteet. Turvatoimien yksityiskohdat käsiteltäisiin ko-

mitologiamenettelyssä ja pantaisiin täytäntöön komission asetuksilla.

Ehdotukseen sisältyy kokonaan uusi artikla niitä tilanteita varten, joissa jokin yhteisön ulkopuolinen valtio vaatii yhteisön lentoliikenteen harjoittajalta turvatoimia, jotka eivät ole sopu-soinnussa yhteisön oikeuden kanssa. Kyseisessä tilanteessa komissio voisi nimenomaisesti kieltää tällaisen turvatoimen.

Ehdotus sisältää myös uuden yleisvaltuutuksen, jonka nojalla komissio voisi yhteisön puolesta neuvotella yhteisön ulkopuolisten valtioiden kanssa sopimuksia turvatoimien vastavuoroisuudesta. Tällöin yhteisö voisi tunnustaa yhteisön ulkopuolisen valtion turvatoimet riittäviksi täyttämään ehdotetun asetuksen mukaiset vaatimukset. Kyseisestä valtiosta tulevia jatkomatkustajia ei silloin tarvitsisi turvatarkastaa uudelleen EU-alueella, ja vastaavasti EU-alueelta tulevat matkustajat voisivat saada saman vapautuksen jatkaessaan lentomatkansa kyseisen valtion kautta.

Asetusehdotuksen liitteessä on voimassa olevaan asetukseen verrattuna selvästi yleisluonteisempi luettelo turvatoimista, jotka kuuluvat asetuksen piiriin. Kokonaan uutena osa-alueena on lennolla olevan ilma-aluksen turvaaminen. Uudet säännökset ovat kuitenkin hyvin yleisluonteisia, joten esimerkiksi aseistettujen turvamiesten käytön salliminen lennoilla jää kansalliseen päätösvaltaan.

Valtioneuvoston kanta

Asetus itsessään ei aiheuta muutoksia lentoliikenteen turvatoimien järjestämiseen Suomessa. Merkittävin muutos tulee olemaan se säädösme-

kanismi, jolla turvatoimien toteuttamista koskevia yksityiskohtaisia normeja voidaan muuttaa. Valtioneuvosto on valmis hyväksymään sen, että yksityiskohtia koskeva sääntely siirretään mitologiamenettelyyn. Näin voidaan varmistaa, että lentoliikenteen turvatoimet voidaan tarvittaessa nopeasti mukauttaa vastaamaan mahdollisia uusia uhkakuvia ja turvavälineistön teknistä kehitystä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että turvatoimien tavoitteista säädetään yhteispäätösmenettelyssä, koska turvatoimien tavoitteiden sääntelyn kautta voidaan edelleen pitää yllä turvatoimien demokraattista kontrollia. Komission ehdotus täyttää tämän vaatimuksen.

Valtioneuvosto on myös valmis hyväksymään sen, että lennolla olevien ilma-alusten turvaaminen sisällytetään asetuksen soveltamisalaan. Samalla valtioneuvosto pitää kiinni siitä, että aseistettujen turvamiesten käytön salliminen lennoilla on jätettävä jäsenvaltioiden omaan päätösvaltaan. Suomi on pitänyt lähtökohtana lentojen turvallisuuden varmistamista jo lentoasemilla niin, ettei aseistettuihin turvamiehiin ole suomalaisissa ilma-aluksissa tarvetta.

Valtioneuvosto katsoo, että turvatoimet ovat välttämätön osa nykyistä lentoliikennettä. Turvatoimet on kuitenkin voitava mitoittaa siten, että ne vastaavat realistisesti uhkakuvia eikä lentoliikennettä tarpeettomasti haitata ylimitoitetuilla toimenpiteillä. Sen vuoksi valtioneuvosto pyrkii siihen, että vähäliikenteisten lentoasemien turvatoimet voidaan toteuttaa niin, että ne ovat kohtuullisessa suhteessa lentoliikenteen määrään, liikennöintiaikoihin ja käytettyjen ilma-alustyyppien kokoon.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Nyt käsiteltävänä olevan asetusehdotuksen tavoitteena on kehittää lentoliikenteen turvaamisessa sovellettavia yhteisiä sääntöjä siten, että turvatoimet yhtenäistettäisiin Euroopan unionin alueella, mutta samalla kyettäisiin nykyistä pa-

remmin sopeuttamaan ilmailun turvaamiseksi tarvittavat toimet kulloiseenkin tilanteeseen. Säännöissä otettaisiin huomioon kansainväliset normit ja käytännöt. Ehdotetulla asetuksella korvattaisiin voimassa oleva samanniminen asetus N:o 2302/2002.

Merkittävin ero voimassa olevan ja ehdotetun asetuksen välillä olisi sääntelymekanismeissa. Ehdotetussa parlamentin ja neuvoston asetuksessa säädettäisiin turvatoimista yleisellä tasolla lähinnä määrittäen turvatoimien yleiset tavoitteet. Turvatoimien yksityiskohtia koskevat säännökset käsiteltäisiin komitologiamenettelyssä ja säädettäisiin komission asetuksella. Valiokunta pitää ehdotettua mekanismia kannatettavana. On tärkeää, että turvatoimien tavoitteiden sääntelyn kautta voidaan pitää yllä turvatoimien demokraattista kontrollia. Samalla on tarkoituksenmukaista, että yksityiskohtien sääntely on joustavaa ja että turvatoimia voidaan tarvittaessa nopeastikin mukauttaa vastaamaan uhkakuvia ja turvavälineistön teknistä kehitystä.

Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voisivat tietyin edellytyksin toteuttaa perustasoa perusteellisempiakin turvatoimia. Lisäksi jäsenvaltiolla olisi aina oikeus reagoida esimerkiksi tiettyä lentoa koskevaan tilapäiseen turvallisuusuhkaan. Komission asetuksella voitaisiin myös säätää yhteistä perustasoa kevyemmistä, mutta kuitenkin riittävän turvaavista toimenpiteistä vähäliikenteisiä lentopaikkoja sekä kevyellä kалustolla tapahtuvaa lentotoimintaa varten.

Valiokunnan mielestä on tärkeää, että varmistetaan sujuva ja häiriötön lentoliikenne sekä matkustajien että lentoyhtiöiden kannalta arvioituna. Valiokunta tähdentää asianmukaista riskianalyysia ja siihen nähden oikein suhteutettuja turvatoimia.

Asetusehdotuksen merkittävin sisällöllinen uutuus nykyiseen asetukseen verrattuna olisivat lennonaikaisia turvatoimenpiteitä koskevat määräykset, erityisesti määräykset lennon turvahenkilöistä. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioilla olisi kuitenkin oikeus olla antamatta lupaa lennon turvahenkilöiden käyttöön niiden lentoliikenteen harjoittajien lennoilla, joille ne ovat myöntäneet liikenneluvan. Suomessa on lähtökohtana pidetty lentojen turvallisuuden varmistamista ensisijaisesti jo lentoasemilla niin, ettei aseistettuihin turvahenkilöihin ole suomalaisissa ilma-aluksissa tarvetta. Yksittäisiä mahdollisesti häiriötä aiheuttavien matkustajien saattoja Suomen poliisikin toki toteuttaa.

Valiokunnan näkemyksen mukaan lennolla olevien ilma-alusten turvaamisen sisällyttämiseen asetuksen soveltamisalaan voidaan valtioneuvoston kannan mukaisesti suhtautua hyväksyvästi. Valiokunta korostaa erityisesti, että aseistettujen turvahenkilöiden käytön salliminen lennoilla on jätettävä jäsenvaltioiden omaan päätösvaltaan.

Parhaillaan on selvitettävänä Suomen mahdollinen liittyminen rajat ylittävän yhteistyön syventämistä erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton vastustamiseksi koskevaan yleissopimukseen (Prümin sopimus). Myös se sisältää määräyksiä lennon turvahenkilöistä mukaan lukien määräykset aseiden, ammusten ja välineiden kantamisesta sekä kansallisista yhteis- ja yhteensovittamispisteistä. Myös Prümin sopimuksen mukaan kukin sopimusvaltio voi päättää itse oman kansallisen ilmaturvallisuuspolitiikkansa mukaisesti, ottaako se lennon turvahenkilöitä kyseisessä sopimusvaltiossa rekisteröityihin ilma-aluksiin.

Kansalliset säännökset lentoliikenteen turvatoimista sisältyvät turvatarkastuksista lentoliikenteessä annettuun lakiin (305/1994). Laki on tarkoitus korvata uuteen ilmailulakiin ehdotettavilla säännöksillä (HE 139/2005 vp). Selvityksen mukaan asetusehdotuksella ei olisi vaikutusta Suomen viranomaisten keskinäiseen toimivalanjakoon.

Selvityksen mukaan asetusehdotus ei muuttaisi turvatoimien välittömiä järjestelyjä eikä siten myöskään muuttaisi turvatoimista aiheutuvaa kustannusrasitusta nykytilanteeseen verrattuna. Valiokunnan mielestä on kuitenkin aiheellista, että mahdollisiin kustannus- ja muihin vaikutuksiin kiinnitetään huomiota asetuksen jatkokesittelyn ja yksityiskohtaisten säännösten valmistelun yhteydessä.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

HaVL 30/2005 vp — U 38/2005 vp

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Kari Kärkkäinen /kd
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Lauri Oinonen /kesk
	Nils-Anders Granvik /r	Heli Paasio /sd
	Lasse Hautala /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Ahti Vielma /kok
	Jyrki Kasvi /vihr	Tuula Väättäinen /sd.
	Esko Kurvinen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.