

VEO Lankinen Antti-Jussi(LVM)

08.11.2018
JULKINEN

Asia

Ehdotus komission täytäntöönpanoasetukseksi, jolla muutetaan komission täytäntöönpanoasetusta (EU) 2015/1998 tiettyjen ilmailun turvaamista koskevien erityistoimenpiteiden selkiyttämisen, yhdenmukaistamisen, yksinkertaistamisen ja vahvistamisen osalta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Ehdotuksesta komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 muuttamiseksi, jäljempänä ”asetusehdotus”, äänestetään seuraavassa ilmailun turva-asioiden komitean kokouksessa, Brysselissä 21.-22.11.2018.

Suomen kanta

Suomi kannattaa ehdotusta. Siviili-ilmailun turvaamista koskevia vaatimuksia on kehitettävä sitä mukaan kuin ilmailun toimintaympäristö, teknologia ja uhkakuvat kehittyvät.

Suomen näkökulmasta merkityksellisimmät muutokset, jotka koskevat taustantarkistusvaatimuksia, ovat tarpeen, jotta pystyttäisiin tehokkaasti parantamaan koko unionin tasolla valmiuksia vastata ilmailun turvallisuutta vaarantavaan toimintaan, erityisesti niin sanotun sisäpiiriuhkan osalta.

Ehdotuksen mukaiset aiempaa tiukemmat siviili-ilmailun parissa työskentelevien henkilöiden taustan tarkistukset kasvattaisivat toimijoiden turvallisuusselvityskustannuksia, ja täytäntöönpano yhteydessä kansallisia turvallisuusselvitykseen liittyviä säännöksiä, menettelyjä ja resursseja olisi tarkasteltava uudelleen. Suomi pitää kuitenkin tärkeänä, että siviili-ilmailun turvaamiseen vaikuttavissa tehtävissä olevien henkilöiden taustat tarkistetaan riittävässä laajuudessa.

Pääasiallinen sisältö

Asetusehdotuksessa esitetään muutoksia siviili-ilmailun turvaamista käsittelevään komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) 2015/1998. Osa muutoksista koskee asetustekstin selkiyttämistä ja yksinkertaistamista yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Osa liittyy kansainvälisen ilmailun toimintamallien, teknologian ja turvalaitteiston kehittymiseen ja kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä (ICAO)

hyväksytyihin standardimuutoksiin. Suomen kannalta merkittävimmät muutosehdotukset koskevat siviili-ilmailun turvaamiseen liittyvän henkilöstön taustantarkistuksia. Muutokset laajentaisivat taustantarkistusvaatimusten piiriin kuuluvien henkilöiden lukumäärää ja kasvattaisivat tiukempien taustantarkistusvaatimusten piiriin kuuluvien henkilöiden osuutta. Komissio esittää asetusehdotuksen ohella myös merkitykseltään vähäisiä teknisluonteisia muutoksia komission päätökseen C(2015)8005.

Asetusehdotuksen olennaisin muutos nykytilaan nähden koskee laajennettua taustan tarkistusta, jota sovellettaisiin uutena vaatimuksena kaikkiin sellaisiin miehistön henkilökortin tai lentoaseman henkilökortin haltioihin, joille annetaan itsenäinen pääsy työtehtävissä lentoaseman turvavalvotulle alueelle. Laajennettu taustan tarkistus olisi nykyisen täytäntöönpanoasetuksen edellyttämää perustasoista taustan tarkistusta kattavampi erityisesti sen johdosta, että sen vähimmäisedellytyksiin kuuluisi (asetusehdotuksen liitteen 11.1.3. kohdan d alakohta)

”(d) tiedustelutiedot ja mahdolliset muut olennaiset tiedot, jotka ovat toimivaltaisten kansallisten viranomaisten saatavilla ja joiden nämä katsovat mahdollisesti olevan olennaisia arvioitaessa henkilön soveltuvuutta tiettyyn työtehtävään, joka edellyttää laajennettua taustan tarkistusta.”

Toinen merkittävä asetusehdotuksen sisältämä muutos koskisi taustan tarkistusten suorittamistiheyttä. Asetusehdotus edellyttää (asetuksen liitteen 11.1.7. kohdan b alakohta) sitä, että laajennetut taustan tarkistukset uusitaan vähintään 12 kuukauden välein ja perustason taustan tarkistukset vähintään kolmen vuoden välein, jollei käytössä ole nuhteettomuusseurantaa, joka kattaa myös tiedustelutiedon.

Asetusehdotuksen taustan tarkistusta koskevaa muutosta esitetään sovellettavaksi 1.7.2020 lähtien.

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, jäljempänä ”EU:n turva-asetus”, 19 artiklassa on säädetty ilmailun turva-asioiden komitean toimivallasta. Komitea avustaa komissiota asetuksen nojalla annettavien komission täytäntöönpanosäädösten valmistelussa. Komitea äänestää yksinkertaisella äänten enemmistöllä, joten asetusehdotuksesta tulee Suomea sitova, jos sitä tukee 15 jäsenvaltiota tai enemmän.

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 6.11.-7.11.2018.

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ilmailualalla työskentelevien henkilöiden taustan tarkistuksista säädetään ilmailulain (864/2014) 101 §:ssä, jossa viitataan EU:n turva-asetukseen ja sen nojalla annettuihin komission asetuksiin. Koska nyt käsiteltävässä asiassa kyse on juuri ilmailulaissa viitatus EU-sääntelyyn ehdotetusta muutoksesta, ei itse ilmailulakiin kohdistu puheena olevasta asetusehdotuksen johdosta muutospaineita.

Ilmailulaissa tarkoitettuihin taustan tarkistuksiin käytännössä olennaisesti liittyvistä turvallisuusselvityksistä säädetään turvallisuusselvityslain (726/2014). Laissa säädetään muun muassa siitä, millaisissa tehtävissä toimivista henkilöistä voidaan laatia perusmuotoinen, suppea tai laaja henkilöturvallisuusselvitys. Turvallisuusselvityslain 21 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetään suppean henkilöturvallisuusselvityksen laatimisesta henkilöstä, joka ”4) pääsee lentoasemalla tai satamassa taikka muulla maan ulkoisten tai sisäisten liikenneyhteyksien jatkuvuuden ja turvallisuuden kannalta merkittävällä liikennealueella yleisöltä suljettuihin tiloihin taikka tietoliikenneyhteyksien tai sähkön- ja energiantuotannon yleisen toimivuuden kannalta merkityksellisiin kohteisiin;”. Turvallisuusselvityksen laatiminen edellyttää aina kohdehenkilön suostumusta.

Asetusehdotuksessa ”laajennetun taustan tarkistuksen” soveltamisalaa lavennettaisiin siviili-ilmailun parissa työskentelevien osalta merkittävään määrään henkilöitä, joiden osalta turvallisuusselvityslain nojalla nykyisin lähtökohtana on suppea turvallisuusselvitys. Asetusehdotuksen mukaiset EU-oikeuden asettamat vaatimukset lentokentillä työskentelevien henkilöiden taustan tarkistukseen edellyttäisivät jatkossa monissa tapauksissa suppeaa turvallisuusselvitystä laajempaa taustan tarkistamista.

Asetusehdotus jättää joidenkin tehtävien osalta kansallista harkinnanvaraa sen suhteen, toteutetaanko EU-sääntelyn tarkoittama laajennettu tai perustason taustan tarkistus, mutta ei näiden taustan tarkistusten sisällöllisiin vähimmäisedellytyksiin. Koska asetusehdotuksessa tarkoitettua laajennetun taustantarkistuksen edellyttämiä seikkoja ei voida kaikilta osin selvittää suppean turvallisuusselvityksen puitteissa, aiheuttaisi asetusehdotus joiltakin osin muutostarpeita turvallisuusselvityslain säännöksiin, joilla määritellään eri tehtävien sijoittuminen eri turvallisuusselvitystasojille sekä säännöksiin, jotka määrittävät mahdollisuutta seurata kohdehenkilöiden nuhteettomuutta tai uusia kyseisiä henkilöryhmiä koskevia selvityksiä nykyistä tiheämmin määrääjain.

Taloudelliset vaikutukset

Tällä hetkellä ilmailualan taustantarkistusten piirissä on hieman alle 20 000 henkilöä lentoasemilla ja ilmakuljetusten logistiikkaketjuissa työskenteleviä henkilöitä. Suomessa tämä on käytännössä tarkoittanut sitä, että tiukempien taustantarkistusvaatimusten piirissä oleville henkilöille on tehty turvallisuusselvityslain mukainen perusmuotoinen turvallisuusselvitys ja kevyempien taustantarkistusvaatimusten piirissä oleville henkilöille on tehty suppea turvallisuusselvitys.

Asetusehdotuksen myötä muuttuneiden ilmailualan taustantarkistusvaatimusten piiriin tulisi Suomessa yhteensä noin 30 000 henkilöä, joista noin 13000 henkilöä tulisi kokonaan uusina henkilöturvallisuusselvitysten piiriin, ja noin 17000 henkilön selvityksen taso tiukkenisi. Näin ollen sekä turvallisuusselvitettävien henkilöiden kokonaismäärä kasvaisi merkittävästi, ja myös tiukempien taustantarkistusvaatimusten piiriin kuuluvien henkilöiden suhteellinen osuus kasvaisi nykyiseen nähden selvästi. Muutos kasvattaisi siis ilmailualan toimijoiden kustannuksia ja hallinnollista taakkaa erityisesti työhönoton yhteydessä. Vastaava hallinnollisen taakan kasvu koskisi myös turvallisuusselvityksiä tuottavaa poliisiorganisaatiota, jossa alustava arvio tarvittavasta resurssilisäyksestä olisi suuruusluokassa 20 henkilötyövuotta. Viranomaisvaikutusten osalta on kuitenkin huomattava, että nykyisellään turvallisuusselvitysten laatiminen on nettobudjetoitua toimintaa, jossa kasvavan kysynnän edellyttämät lisäresurssoinnit on katettu täysimääräisesti palvelusta perittävillä palvelumaksuilla. Nettobudjetointilähtökohdasta huolimatta asetusehdotukseen liittyvät viranomaisten resurssitarpeet olisi kuitenkin arvioitava muun muassa työtila- ja muiden infrastruktuuritarpeiden suhteen täytäntöönpanovaiheessa erikseen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiassa on turvallisuusselvityslakiin liittyviltä osin myös PL 96 §:n mukaista sisältöä, joka kuuluu eduskunnan toimivaltaan. Tällä kirjelmällä pyydetään eduskuntaa muodostamaan kansallinen kanta asiaan.

Asiakirjat

Ehdotus komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 muuttamiseksi ja sen liite.

Kyseiset ilmailun turva-asioiden komitean asiakirjat on saatavilla vain pääsyoikeuksiltaan rajoitetusta komission CIRCA BC-tietokannasta salasanasuojattuina, mistä johtuen niillä ei ole tyypillisiä toimielinten välistä numerointia sisältäviä tunnisteita.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Antti-Jussi Lankinen, liikenne- ja viestintäministeriö
(antti-jussi.lankinen@lvm.fi, 0295342759)

EUTORI-tunnus

EU/2018/0312

Liitteet

Viite

Asiasanat	ilmailu, lentoliikenne
Hoitaa	LVM
Tiedoksi	ALR, EUE, OM, TEM, TRAFI, UM, VM, VNK, VTV, YM
