Valtioneuvoston kanslia NEUVOSTORAPORTTI VNEUS2015-00684

VNEUS Ruso Henrik(VNK) 14.10.2015

Asia
Yleisten asioiden neuvosto 13.10.2015

Kokous

Kuultiin pj-maalta Tuskin viestit Eurooppa-neuvoston valmisteluihin: 1) Dublin-asetuksen tulevaisuus halutaan turvata, asetuta ei olla julistamassa kuolleeksi. 2) Yhteisempi rajojen hallinta, jota OSA-neuvosto käsitteli, on merkittävä aihe ENlle. 3) Turkki –suhteet ovat keskeinen aihe, ja niitä tarkastellaan ENssa kailta osin, ml. toimintasuunnitelma jota komissio ja Turkki neuvottelevat. 4) Laajempi ulkosuhdekonteksti on myös vahvasti esillä, kuten itäisen Välimeren ja Länsi-Balkanin reitin konferenssin seuranta ja Vallettan huippukokouksen valmistelu. Komissio ja jäsenmaat kommentoivat päätelmäluonnosta ja EN-valmisteluja.

Yhteisen ohjelmoinnin alla hyväksyttiin neuvoston kirje sen painopisteistä liittyen komission vuoden 2016 työohjelmaan. Kirjeen sisältöön ei tehty muutoksia. Komission työohjelma hyväksytään 27.10. ja se on esillä YAN:ssa 17.11.

Parempaa sääntelyä koskevasta toimielinten välisestä sopimuksesta (IIA) kuultiin pj:n tilannekatsaus. Neuvottelut ovat edenneet hyvin, ja ohjelmoinnista ollaan lähellä sopua. Vaikutusarviointien osalta EP pelkää lainsäätäjän roolin heikentymistä. Riippumattomasta kolmihenkisestä paneelista ollaan luopumassa, enemmän painoa komission roolille koko prosessin ajan. EP:llä toiveita liittyen delegoituihin säädöksiin, oikeusperustaan, kv-sopimuksiin ja neuvoston kokouksiin osallistumiseen. Seuraava poliittisen tason neuvottelu on lokakuun lopussa.

Muissa asioissa kuultiin selostus kansallisen turvallisuuslautakunnan selvityksestä koskien lennon MH17 putoamista. Lisäksi käytiin keskustelu ulkopuolisten maiden kirjeestä liittyen TSK-neuvoston yhteydessä pidettyyn euroryhmän kokoukseen.

1. Asialistan hyväksyntä
Hyväksyttiin.

2. A-kohtien luettelon hyväksyntä
Hyväksyttiin.

3. Päätöslauselmat, lausunnot ja päätökset, jotka Euroopan parlamentti hyväksyi istuntojaksollaan Strasbourgissa 7.-10.9. ja Brysselissä 16.6.2015
Otettiin tiedoksi.

4. Eurooppa-neuvoston 15.–16.10.2015 valmistelu

PJ totesi muuttoliikekriisin olevan keskeinen aihe. Tusk on pyytänyt pj-maata ottamaan esille seuraavat aiheet: 1) Dublin-asetuksen tulevaisuus halutaan turvata, asetuta ei olla julistamassa kuolleeksi. 2) Yhteisempi rajojen hallinta, jota OSA-neuvosto käsitteli, on merkittävä aihe ENlle. 3) Turkki –suhteet ovat keskeinen aihe, ja niitä tarkastellaan ENssa kailta osin, ml. toimintasuunnitelma jota komissio ja Turkki neuvottelevat. 4) Laajempi ulkosuhdekonteksti on myös vahvasti esillä, kuten itäisen Välimeren ja Länsi-Balkanin reitin konferenssin seuranta ja Vallettan huippukokouksen valmistelu. Muuttoliikekokonaisuudessa tapahtuu edistystä, hotspoteja on saatu toiminnallistettua ja ensimmäiset sisäiset siirrot ovat tapahtuneet. Kurssi on oikea, ja vauhtia ei voida hidastaa ja tulee keskittyä olennaiseen.

Komissio tervehti Tuskin aikomusta fokusoida tulevassa ENssa 23.9. pidetyn päämieskokouksen linjausten toimeenpanoon, erityisesti ulkorajojen suojaamiseen ja ulkosuhteiden ulottuvuuteen. Asselbornin kirjeessä Tuskille on hyvin selvitetty OSA-neuvostossa tehtyä työtä. Huomenna komissio antaa tiedonannon muuttoliikkeeseen liittyvistä toimista. Edistystä on saavutettu, Italia ja Kreikka ovat esitelleet tiekarttansa ja hotspoteja on saatu pystytettyä ja uusia on tulossa. Rekisteröinti ja sormenjälkien ottaminen on parantunut. Ensimmäisten, jo tapahtuneiden sisäisten siirtojen symbolista vaikutusta ei tule aliarvioida. Frontex ja EASO tarvitsevat tukea. Tukipyyntö on tuhat henkilöä. Tarpeista jäädään tällä hetkellä paljon vajaaksi. Komissio toivoo ministerien rohkaisevan kunkin omaa hallitustaan antamaan viikon loppuun mennessä.

Sisäisten siirtojen ja uudelleen sijoittamisen linjaukset on toimeenpantava. Järjestelyt saadaan toimimaan vain jos ne palautetaan, joiden osalta turvapaikan kriteerit eivät täyty. Kaikkia Frontexin käytettävissä olevia keinoja on käytettävä. Frontexin oikeudellisia kysymyksiä on tarkasteltava. Kolmansien maiden, ml Pakistan, takaisinottoa on toimeenpantava tehokkaammin ja kolmansien maiden suuntaan on toimittava päättäväisemmin. Ystävälliset pyynnöt ja more for more –lähestymistapa, eivät riitä vaan kolmasmaasuhteille on oltava seurauksensa myös siitä, jos EUn kanssa ei tehdä yhteistyötä. Vallettan huippukokouksessa tämänkin puolen on oltava esillä. Kolmansien maiden on otettava takaisin ne kansalaisensa, joilla ei ole oikeutta turvapaikkaan tai muuta oikeutta maahantuloon.

Komission pitää päätelmäluonnosta hyvänä mutta painottaa seuraavia kolmea asiaa, jotka sisäasioissa tehtyjen useiden linjausten myötä heijastavat painopisteen siirtymistä nyt ulkoisen toiminnan linjaamiseen: 1) Mitään ei tapahdu ilman tarpeellisia taloudellisia resursseja. Aikaisemman 800 ME lisänneen korjausbudjetin 2015 lisäksi komissio esittää huomenna korjausbudjetin 2016 jossa esitetään 900 ME lisää. Jäsenmaiden tulisi nostaa omaa tukeaan, EU-budjetissa on rajat tulossa vastaan, ja erot tarpeiden ja kontribuutioiden välillä ovat suuret. Tarvitsevia kohteita ovat Afrikka ja Syyria Trust Fundit, sekä UNHCR ja WFP joihin myös voisi viitata päätelmissä. 2) Turkki on keskeinen kumppani ja toimintasuunnitelmasta raportoidaan ENlle, Timmermans matkustaa huomenna Turkkiin sitä varten. 3) Kolmansien maiden suuntaan on oltava selkeitä, että turvapaikkakriteerejä täyttämättömät maahantulijat palautetaan. 4) Päätelmissä on keskeistä ulkorajojen suojaamisen kehittäminen. OSA-neuvoston on keskustellut asiasta ja komissio valmistelee pakettia raja- ja rannikkovartioinnin aiheesta.

Komissio katsoo nyt oltavan ratkaisupaikassa: muuttoliikekriisin hallintaan saaminen tai siinä epäonnistuminen ohjaa sitä, kääntyykö kansalaisten luottamus unioniin nousuun vai laskuun.

Pj totesi sisäisten siirtojen toimivan vain, jos hotspotit toimivat, mihin tarvitaan riittävät henkilöresurssit. Resursseja on nostattava huomattavasti, mutta se tulee paljon kannattavammaksi kuin hallitsematon tilanne.

Suomen puheenvuorossa todettiin turvapaikanhakijoiden määrän maassa nousseen siten, että syyskuun aikana rekisteröitiin 11 000 henkilöä. Suomi kantaa osansa vastuusta, mutta määrät ovat rajallisiin käsittelyresursseihin nähden kestämättömät. On tärkeää huomata, että Suomi ei ole kauttakulkumaa vaan määränpää sinne tuleville. Eurooppalaisessa toiminnassa on erittäin tärkeää saada hotspotit operationaalistettua marraskuun loppuun mennessä, sillä kuten keskustelussa on todettu, sisäisten siirtojen järjestely toimii vain jos hotspotit toimivat. Avaintekijä on se, että hotspoteissa tehdään rekisteröinnit. Ulkorajahallinnan yhteistyötä on edistettävä jäsenmaiden kesken ja Frontexin roolia vahvistettava. Muutosesityket päätelmiin on jaettu kirjallisesti. Tehokkaat palautukset ja takaisinotto kolmansiin maihin on prioriteetti, jonka edistämiseen on otettava kaikki keinot käyttöön. Suomi on samaa mieltä komission kanssa selvän viestin antamisesta ulkosuhteissa. EUssa tulisi edetä viivytyksettä turvallisten maiden listan kanssa komission esityksen mukaisesti. Takaisinottosopimukset on toimeenpantava tehokkaasti ja uusia on laadittava tarpeen mukaan. Frontexin mandaattia palautusten suhteen on laajennettava. Muuttoliikekriisin juurisyihin puuttuminen on keskeistä ja Suomi tukee kaikkia pyrkimyksiä vahvistaa unionin ulkoista toimintaa kriisialueilla. Läheinen yhteistyö Turkin kanssa on avainelementti. Suomi uskoo toimintasuunnitelman hyödyttävän sekä unionia että Turkkia. Muuttoliikkeen lisäksi yksi kommentti EMUn kehittämisestä, siinä riittää viiden presidentin raporttiin viittaaminen, koska emme odota ENssa keskustelua aiheesta.

Keskustelussa nousivat esille mm. seuraavat teemat.

- Maahanmuuttokriisin saaminen hallintaan tai siinä epäonnistuminen ratkaisee unionin legitimiteetin kansalaisten silmissä.

- Monet pitivät EN-päätelmäluonnoksen painotusta 23.9. päämieskokouksen linjauksiin, ulkorajojen hallintaan ja ulkosuhteisiin on oikeana. Jotkut lisäsivät, että pysyvästä mekanismista keskustelemisen ei olisi ajankohtaista. Toiset olivat tyytymättömiä päätelmäluonnokseen, jossa ei ollut mainintaa pysyvästä mekanismista. Yksi halusi viittausta jäsenmaiden työmarkkinoiden kantokykyyn rajoittavana tekijänä.

- Yleisesti haluttiin EUn käyttävän enemmän vaikutusmahdollisuuksiaan ml. kehityspolitiikka.

- Hotspotit on saatava toimimaan (osa myös edellytyksenä sille että sisäisten siirtojen järjestelmä onnistuu toimimaan, ja osa todeten että EU-alueen sisällä eteenpäin liikkuminen pitäisi saada loppumaan)

- Yhtäältä pidettiin olemassa olevien järjestelmien toimeenpanoa tärkeänä / Schengen, Dublin, toisaalta niitä kritisoitiin.

- Laillista maahanmuuttoa tulisi kehittää. Mahdollisuutta hakea turvapaikkaa EU-alueen ulkopuolelta, jotta vaaralliselle matkalle ei tarvitsisi lähteä. Tulijoiden integroinnista vastaavien EU-ministerien kokous ja oppien vaihto olisi hyödyllistä integraation edistämiseksi.

- Tehokkaat palautukset ja takaisinotto ovat painopisteitä ja Frontexilla rooli palautuksissa. Uusiakin takaisinottosopimuksia tarvitaan.

- Turvallisten maiden lista tarvitaan.

- Syyrian suhteen yhtäältä pidettiin aiheellisena toistaa päätelmissä maaliskuun Eurooppa-neuvoston linja siitä, että Assad ei ole EUlle kumppani ISILin torjunnassa. Toisaalta tätä pidettiin tarpeettomana.

- Yhtäältä lisärahoitusta ulkosuhteisiin pidettiin välttämättömänä, toisaalta esitettiin kirjausta siitä että MFF-kattoa ei ylitetä.

- Turkin kanssa on oltava joustavuutta myös EUlle vaikeissa aiheissa sekä valmiutta poliittisiin ja taloudellisiin askeliin. Toisaalta puhuttiin vastakkaiseen suuntaan.

- Ulkorajojen vahvistamisessa toiset korostivat yhteistyön tiivistämistä, ja osa kunnianhimoista lähestymistapaa, toiset taas jäsenmaiden omaa vastuuta.

- Frontexin ja EASOn tukipyyntöihin saatava tarvittavat vastaukset.

- Eräät toivoivat EMUn osalta enemmän, toiset halusivat lyhentää.

- Lisäksi muutaman mukaan EMU-kirjauksessa tulisi korostaa transparenssia ja euroalueen ulkopuolisten maiden huomioimista.

Pj välittää kommentit Tuskin tietoon.

5. Yhteinen ohjelmointi: komission vuoden 2016 työohjelman valmistelua koskeva neuvoston kirje

Neuvostossa oli tilaisuus esittää kommentteja pj-maan laatimaan kirjeeseen, jossa listataan neuvoston painopisteet liittyen komission vuoden 2016 työohjelmaan. Asiasta keskusteltiin epävirallisesti jo heinäkuun epävirallisessa YAN:ssa. Syyskuun YAN:ssa keskustelulle aiheesta ei jäänyt aikaa, joten Coreper kävi syvällisemmän valmistelevan keskustelun neuvoston jälkeen, pohjanaan pj:n laatima luonnos kirjeeksi.

YAN:ssa PJ korosti, ettei ole enää aikeissa muuttaa kirjeen sisältöä, koska katsoo sen jo sisältävän oikeanlaisen tasapainon, mutta tarjosi jäsenvaltioille mahdollisuutta esittää kommenttinsa suoraan läsnä olevalle komission vpj Timmermansille.

Komissio kiitti hänelle jo toimitetuista kommenteista, jotka on otettu tiedoksi. Kollegio hyväksyy työohjelman 27.10. ja siitä voidaan keskustella seuraavassa YAN:ssa 17.11.

PJ:n lähestymistapa vaikutti saavan jäsenvaltioiden tuen, eikä asiakohdassa käyty laajempaa keskustelua.

Pj kiitti kommenteista. Komission työohjelmaan palataan marraskuun YAN:ssa.

6. Toimielinten välinen sopimus paremmasta sääntelystä – tilannekatsaus neuvotteluihin

Kuultiin Pj-maata poliittisen tason neuvotteluissa edustavan LU työministeri Nicholas Schmidtin katsaus neuvottelutilanteeseen. Edellinen poliittisen tason neuvottelu käytiin 6.10. ja seuraava kokous järjestetään lokakuun lopussa.

Schmidt näki neuvotteluissa saavutetun edistystä. Ohjelmoinnista ollaan lähestymässä rakentavaa ratkaisua, vaikka tekstissä on vielä hakasulkeita. Neuvoston keskeisenä tavoitteena on ollut tasavertaisen aseman saavuttaminen EP:n kanssa, ja tämä tavoite on arvion mukaan saavutettu.

Tulisi pohtia, miten neuvoston profiilia voidaan vahvistaa.

Vaikutusarvioinnit ovat Schmidtin mukaan tärkeä tavoite komissiolle, mutta myös neuvostolle. Unionin sääntelyn tulisi vastata selvästi määriteltyihin ongelmiin korkealaatuisin ratkaisuin, ja tässä vaikutusarviointien rooli on tärkeä. EP:lle kysymys on kuitenkin herkkä, se pelkää, että vaikutusarviointien käyttö jotenkin rajoittaa sen roolia lainsäätäjänä. Myös neuvoston on toisena lainsäätäjänä otettava tämä huoli vakavasti. Neuvotteluissa on kuitenkin edetty hyvään suuntaan, ja selvennetty, ettei pyrkimyksenä ole lainsäätäjien vallan rajoittaminen, vaan lainsäädännön laadun parantaminen.

Kokonaisuutena pj summasi neuvotteluissa edetyn hyvin, ja toivoi, että valmista saadaan vuoden loppuun mennessä.

Komissio halusi muistuttaa siitä, että komission aloiteoikeus on yksinomainen, ja tämä on tarpeen muistaa myös neuvotteluissa.

Pj toivotti kirjalliset kommentit neuvottelukysymyksiin tervetulleiksi. Asiaan palataan neuvottelujen edetessä.

6. Muut asiat

a) Hollannin kansallisen turvallisuuslautakunnan selvitys lennon MH17 putoamisesta

Kokouksessa informoitiin NL:n kansallisen turvallisuuslautakunnan (Dutch Safety Board) raportin julkistettavan myöhemmin samana päivänä. Hallitusta ei ole informoitu tuloksista etukäteen, kyse on riippumattomasta selvityksestä, joten sisältöä ei voida yksityiskohtaisemmin ennakoida. Ennakkotietojen perusteella, että turvallisuuslautakunta tulee olemaan hyvin selkeä putoamisen aiheuttaneiden syiden suhteen, sulkien pois kaikki muut vaihtoehdot hyvin yksiselitteisesti. Myös konfliktialueiden yllä lentämiseen tullaan kiinnittämään huomiota. Tutkimus käsittelee vain sitä, kuinka onnettomuus tapahtui; siitä, kuka tapahtumista oli vastuussa, on tekeillä erillinen selvitys. Tämä valmistuu lähiviikkoina/kuukausina.

b) Tanska/TSK-neuvoston yhteydessä järjestetty euromaiden epävirallinen kokous

Euroalueen ulkopuoliset maat ovat laatineet kirjeen liittyen euroryhmän epävirallisen kokouksen järjestämiseen TSK- neuvoston yhteydessä. Oltiin huolissaan siitä, millaiseen kehitykseen tämä voi johtaa. Kun keskustellaan yhteisistä asioista, on tärkeää että näitä keskusteluja käydään kaikkien jäsenvaltioiden kesken.

PJ totesi kuunnelleensa huolia tarkalla korvalla, ja ottavansa ne tiedoksi.

Muutama jäsenmaa piti puolestaan epävirallista kokousta tervetulleena ja hyödyllisenä. Sosiaalinen konvergenssi on EMU:n syventämisen olennainen elementti, ja euroalueen on voitavat tehdä yhteistyötä tämänkaltaisissa asioissa.

NOP näki asiassa vastakkain 28 maata kattavien sisämarkkinoiden koskemattomuuden ja euroryhmän roolin, jotka molemmat pohjautuvat perustamissopimuksiin. Tehtävien ja rajojen pohdinta on kuitenkin legitiimiä pohtia. NOP muistutti TSK-neuvoston yhteydessä pidetyn kokouksen toteutetun neuvoston rakenteiden ulkopuolella. Jos tällainen kokous haluttaisiin jatkossa institutionalisoida, on useita ehtoja: 1) asiasta on oltava yhteisymmärrys 28 maan kesken, koska käytetään yhteisiä rakenteita, mistä syntyy kustannuksia, 2) ei voi puhua sisämarkkinoita koskevista lainsäädäntöhankkeista ja 3) läpinäkyvyydestä on huolehdittava, kokousten on oltava avoimia maille jotka ovat euroalueen ulkopuolella, ainakin tarkkailijoina vaikkei olisi puheoikeutta. Näin kyetään turvaamaan sisämarkkinoiden koskemattomuus, mikä on kaikkien yhteinen asia.

7. Suomen edustajat

Kokouksessa Suomea edustivat valtiosihteeri Virtanen ja virkamiesvaltuuskunta.

Asiakirjat

Liitteet

Viite

Asiasanat	YAN Yleisten asioiden neuvosto, Eurooppa-neuvosto
Hoitaa	**SM, VM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, STM, TEM, TK, TPK, UM, VTV, YM