Sisäministeriö NEUVOSTORAPORTTI SM2018-00216

KVY Vertio Kia(SM), Hämäläinen Mari(UM), Gras Jutta(UM), Sutter Sanna(UM), Simola Mikko(UM)

07.06.2018

Asia
OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 4.-5.6.2018 Luxemburgissa, SISÄASIAT

Kokous
Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 04.06.2018 - 05.06.2018

Ministerit kävivät periaatekeskustelun viisumisäännöstön muutosehdotuksesta koskien viisumipolitiikan käyttöä takaisinoton ja palautusten tehostamiseen. PJ kysyi jäsenvaltioiden kantaa koskien negatiivisten ja positiivisten seuraamusten käyttämistä sekä päätöksentekoprosessia. PJ totesi käsittelyn tuloksena, että useimmat jäsenmaat kannattivat negatiivisten sanktioiden käyttöön perustuvaa mallia, vaikka jäsenvaltioiden kannat vaihtelivatkin. Päätöksentekoprosessin suhteen oli havaittavissa enemmän joustamishalukkuutta. PJ ilmoitti pyrkivänsä muodostamaan neuvoston yleisnäkemyksen mahdollisimman pian.

Ministerit keskustelivat aamukahvin yhteydessä epävirallisesti vastuun ja solidaarisuuden tasapainosta Dublin-asetuksessa. Pj totesi asian siirtyvän kesäkuun lopun Eurooppa-neuvostoon.
Turvallisia kolmansia maita koskevaan luetteloon liittyen jäsenvaltiot kannattivat laajasti luettelon hyväksymistä menettelyasetuksen hyväksymisen yhteydessä.
Lounaalla ministerit keskustelivat ajankohtaisesta muuttoliiketilanteesta.

Terrorismin torjunnan osalta ministerit keskustelivat rajoitetussa istunnossa CTG:n edustajien pohjustamana turvallisuuspalveluiden välisestä yhteistyöstä ja yhteistyöstä palveluiden ja lainvalvonnan, ja erityisesti Europolin ja Frontexin, kanssa.

Ministereille annettiin tiedoksi EU:n toimintapoliittisen syklin edistysaskeleet. Keskustelua tulevaisuuden painopisteistä ei käyty.
YTPP-operaatioiden ja EU:n oikeus- ja sisäasioiden alan virastojen yhteistyön osalta annettiin päivitys liittyen pilottihankkeeseen, joka koskee operaatio Sophian yhteyteen perustettavaa rikostietosolua. EUH kertoi, että solun tulisi olla toiminnassa

kesäkuun puoliväliin mennessä. Ministereille annetaan toimintaa koskeva päivitys lokakuussa.

Muiden asioiden alla SI antoi päivityksen 15.-16.3.2018 järjestettyyn seitsemänteen Brdon prosessia käsittelevään ministerikokoukseen ja integroivan sisäisen turvallisuuden hallintaa käsittelevän johtoryhmän toiseen kokoukseen liittyen. AT piti lyhyen esityksen seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelmasta. Ohjelmassa Eurooppa, joka suojelee, on keskeisenä teemana.

TIISTAI 5. KESÄKUUTA 2018

SISÄASIAT

1. Esityslistan hyväksyminen
9371/1/18
Asialista hyväksyttiin.

Lainsäädäntökäsittelyt

2. Asetus yhteisön viisumisäännöstön muuttamisesta
9484/18

Neuvosto vahvisti sekakomiteakokoonpanossa käydyn keskustelun (ks. kohta sekakomitea).

3. Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistus ja uudelleensijoittaminen
a) Dublin-asetus
b) Direktiivi vastaanotto-olosuhteista
c) Asetus aseman määrittelystä
d) Turvapaikkamenettelyasetus
e) Eurodac-asetus
f) Asetus EU:n turvapaikkavirastosta
g) Asetus uudelleensijoittamiskehyksestä
9520/18

PJ totesi asiakirjansa sisältävän yksityiskohtaisen tilannekatsauksen. Trilogineuvottelut turvapaikkavirasto-asetuksesta on saatu päätökseen. Määritelmäasetusta, vastaanottodirektiiviä sekä uudelleensijoittamisasetusta koskevat trilogit ovat loppuvaiheessa ja niistä on tarkoituksena saavuttaa poliittinen yhteisymmärrys Euroopan parlamentin kanssa kesäkuun loppuun mennessä. Myös Eurodac-asetusta koskevissa neuvotteluissa on edistytty. Keskeneräisimpiä ovat Dublin- ja menettelyasetukset ja työtä jatketaan.

KOM kiitti PJ:n suurta panosta ja totesi, että kesäkuun loppuun mennessä pyritään saavuttamaan yleisnäkemys myös menettely- ja Dublin-asetuksissa. KOM on valmis valmistelemaan turvallisten kolmansien maiden luettelon menettelyasetuksen liitteeksi. Jäsenmaat ilmaisivat tukensa luettelon laatimiselle.

Ennen neuvostoa järjestettiin epävirallinen aamukahvikeskustelu vastuun ja solidaarisuuden tasapainosta turvapaikka-asioissa. Keskustelussa esitetyt

huomiot ja PJ:n aiemmin laatima kompromissiehdotus toimivat pohjana kesäkuun lopussa järjestettävän Eurooppa-neuvoston keskustelulle.

FI totesi epävirallisessa keskustelussa, ettei kysymys siirroista ole Suomelle helppo, mutta jos ratkaisua ei löydy kesäkuun aikana, menetetään enemmän kuin saavutetaan. Dublin on saatava toimimaan. Schengenin rooli on uhattuna, jos ratkaisua ei löydy. Muuttoliikehaasteeseen on vastattava yhdessä, ja koska jäsenvaltioiden intressit ovat ristiriitaiset, on hyväksyttävä riittävän hyvä paketti. Jos emme onnistu tehostamaan Dublin-järjestelmää, jäämme paitsi myös muita uudistuksia. FI priorisoi paketin kokonaisuutta, etenkin menettely- ja vastaanottoasetuksissa on tärkeitä kohtia, jotka liittyvät mm. rekisteröintiin, edelleen liikkumisen estämiseen ja kielteisen päätöksen saaneiden palauttamiseen. Palautukset ovat avainkysymys: jos osoitamme, että turvapaikkajärjestelmä ja palautukset toimivat, seuraava kriisi on toisenlainen. Kielteisen päätöksen saaneiden jääminen alueelle on puolestaan vetotekijä. FI tuki myös turvallisten maiden luetteloiden hyväksymistä sekä nopeampaa maasta poistamismahdollisuutta turvallisten kolmansien maiden kohdalla. Valmistelussa olisi nyt liikuttava eteenpäin, koska paketti alkaa olla valmis. FI toivoi, että päämiehet onnistuvat pyrkimyksessä yhteisymmärrykseen.

4. Muut asiat

Käsiteltiin sekakomiteassa.

Muut kuin lainsäädäntöasiat

5. Muuttoliike: tilannekatsaus
9286/1/18 REV 1

Ministerit keskustelivat lounaalla ajankohtaisesta muuttoliiketilanteesta. Esillä oli yhteistyö Turkin kanssa, EU:n virastojen tukeminen, EU-Afrikka-hätärahaston riittävä rahoitus sekä Länsi-Balkanin maiden tukeminen maahanmuuton hallinnassa. Keskustelussa peräänkuulutettiin vastaavan järjestelyn luomista Tunisian kanssa kuin EU:lla on Turkin kanssa.

Jäsenmaat katsoivat, että ulkorajavalvontaan ja Frontexiin satsaaminen ei tuota tuloksia niin kauan kuin turvapaikkaa voi hakea rajalla. Keskustelussa nousi esille tarve tarkastella kansainvälisiä sopimuksia (Geneven sopimus ja Euroopan ihmisoikeussopimus) ja niiden tulkintoja.

FI korosti, että uudelleensijoittamisia Turkista on jatkettava ja kehitysyhteistyö- ja viisumipolitiikkoja on käytettävä vipuvarsina takaisinottoyhteistyössä.

6. Terrorismin torjunta: Toimivaltaisten viranomaisten yhteistyön lujittaminen

PJ antoi tilannekatsauksen turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden terrorismintorjuntaryhmän (Counter-Terrorism Group CTG) ja Europolin yhteistyön kehittämisestä. Lisäksi neuvosto otti tiedoksi EU:n virastojen tekemän työn terrorismin torjumiseksi sekä radikalisoitumisen vastaisen korkean tason asiantuntijaryhmän raportin.

7. Monialainen toimintamalli sisäisen turvallisuuden alalla: Järjestäytynyttä ja vakavaa kansainvälistä rikollisuutta koskeva EU:n toimintapoliittinen sykli 2014–2017

8933/18 + ADD 1

PJ totesi, että sykli on luonut pohjan monenväliselle yhteistyölle. Ministereille esitettiin video asiasta. Ministerit vahvistivat, että toimintapoliittinen sykli on tuonut lisäarvoa. Jatkossa pyritään vahvistamaan koordinaatiota kansallisella tasolla, lisäämään viranomaisten tietoisuutta syklistä, vahvistamaan EU-virastojen osallistumista ja edistämään uusia ratkaisuja.

Komissaari Kingin mukaan syklin puitteissa tehtävällä työllä on selvät kytkökset myös terrorisminvastaiseen työhön. Lainvalvontaviranomaisten lisäksi myös terveydenhuollon ja työsuojelun viranomaiset ovat syklin toiminnassa mukana. Lainvalvontayhteisön ja tullin välinen yhteistyö on myös erittäin tärkeä. Myös yksityisen sektorin tuki on erittäin tärkeää terrorismin tai järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamisen torjunnan näkökulmasta. Yhteistyö rahaliikenteen toimijoiden kanssa on hyvä idea. Lisäksi on tehostettava yhteistyötä kolmansien maiden kanssa.

Europol, **Frontex ja CEPOL** kertoivat omasta osallistumisestaan ja painottivat syklin tärkeyttä ja tuloksellisuutta. Europolin mukaan sykli osoittaa, että kentän toimijat todella tekevät yhteistyötä, ml. virastot. Europol tukee jäsenmaita tässä operatiivisessa työssä. Frontexin tarjoama lisäarvo on rajavartioyhteisön ja lainvalvontayhteisön yhteen tuominen. Frontex toivottaa tervetulleeksi yhä kiinteämmän yhteistyön kolmansien maiden kanssa. Frontex osallistuu 7/10 prioriteettiin. Myös **Eurojust** kertoi omasta roolistaan.

Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus (EMCDDA) kertoi, että se on aktiivisesti mukana syklin toiminnassa ja tukee sitä täysin. Tältä osin sillä on kolme prioriteettia: analyysivoimavarat, ulkoinen ulottuvuus ja psykoaktiiviset aineet, joista viimeksi mainitun osalta erityisesti lainsäädännön kehittäminen. EMCDDA:lta on tulossa huumausainemarkkinoita koskeva raportti ensi vuonna.

8. YTPP-operaatioiden ja EU:n oikeus- ja sisäasioiden alan virastojen yhteistyö

EUH kertoi pilottihankkeesta koskien operaatio Sophian yhteyteen perustettavaa rikostietosolua. EUH:in mukaan päätös solun toiminnan aloittamisesta tehtiin 14.5.2018. Tekniset valmistelut ovat olleet käynnissä jo muutaman kuukauden ajan. Solun toiminta on tarkoitus käynnistää kesäkuun puolivälissä. Aluksi solussa on Europolin, Frontexin ja jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten edustus. Solun kokoa voidaan kasvattaa 10 henkilöön. Tavoitteena on tietojenvaihto molempiin suuntiin. Keskeiset ja mandaatissa olevat osa-alueet ovat ihmissalakuljetus, ihmiskauppa, ampuma-aseiden salakuljetus, aseiden salakuljetus ja terrorismiin liittyvä tieto.

Komissaari Avramopoulosin mukaan pilotti on operatiivinen lähipäivinä. Tarkoitus on toiminnan kautta murtaa jakolinjoja. Viime ulkoasiainneuvosto vahvisti sitoumuksensa ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välisten linkkien vahvistamiseen. Solu voi toimittaa tietoja virastoille ja näiden avulla voidaan

tehdä salakuljetuksen vastaista työtä. On tärkeää, että toimitaan Europolin tukena, jotta luodaan menestys ja malli vastaavalle työlle.

Frontexin mukaan solun perustamisen myötä saadaan mahdollisuus vahvistaa yhteistyötä Sophian kanssa, jota on tehty operaation alusta lähtien.

Europol kertoi olevansa täysin sitoutunut antamaan Europolin asiantuntijoita solun ja operaatioiden käyttöön.

PJ kertoi, että asiasta saadaan tilannepäivitys lokakuun OSA-neuvostossa.

9. Muut asiat
a) Seitsemäs Brdon prosessia käsittelevä ministerikokous ja integroivan sisäisen turvallisuuden hallintaa käsittelevän johtoryhmän toinen kokous (15.–16.3.2018)

SI kertoi, että kokous järjestettiin 15.–16.3. Sloveniassa. Sen tarkoituksena on vahvistaa alueellista yhteistyötä. Salakuljetuksen vastainen työ oli asialistalla. Samalla järjestettiin sisäisen turvallisuuden hallintaa käsittelevän projektin (IISG) hallituksen toinen kokous. Sen toiminnan keskeiset osa-alueet ovat järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin vastainen työ ja rajavalvonta.

b) Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma

AT kertoi, että sen puheenjohtajuuskauden haasteita ovat euro, maahanmuutto, Brexit ja MFF (rahoitusneuvottelut). Eurooppa, joka suojelee, on keskeisenä teemana. Turvallisuuskysymykset ovat erittäin tärkeitä, samoin digitalisaatio ja naapuruston vakaus (Länsi-Balkan). AT haluaisi vahvistaa läheisyysperiaatetta ja keskittyä asioihin, joiden osalta kansalaiset odottavat ratkaisuja. Wienin prosessi (*Vienna Process*), jonka tavoitteena on kansalaiskeskeinen ja kriiseille resistentti turvallisuusunioni sekä eurooppalaisten arvojen edistäminen ovat keskeisiä (katto)teemoja sisäasioiden alueella. Sisäisen turvallisuuden puolella teemoina ovat ihmissalakuljetus ja lähipoliisitoiminta. Tietojärjestelmien yhteentoimivuus ja digitaalinen turvallisuus ovat myös keskeisellä tavalla esillä.

Neuvoston istunnon yhteydessä:

SEKAKOMITEAN kokous (TIISTAI 5. KESÄKUUTA 2018)

1. Asetus yhteisön viisumisäännöstön muuttamisesta
9484/18

PJ pyysi jäsenvaltioita vastaamaan tausta-asiakirjassa mainittuihin kahteen kysymykseen, jotka käsittelevät seuraavia asioita: 1) KOM ehdottamien negatiivisten sanktioiden soveltaminen vai DE:n ja FR:n esittämä positiivisten ja negatiivisten seuraamusten käyttämisen yhdistelmä; 2) Päätöksentekomenettely, eli neuvoston vai komission toimeenpanosäädöksen käyttäminen. PJ korosti, että viisumisäännöstön muutosehdotuksen käsittely ml. trilogineuvottelut on tärkeää saada valmiiksi ennen keväällä 2019 järjestettäviä Euroopan parlamentin vaaleja. Asiantuntijatasolla on saatu aikaan hyvää edistystä. Keskeinen osa viisumisäännöstön muutosehdotusta on luoda linkki viisumipolitiikan ja

takaisinoton/palautusoperaatioiden välille. PJ:n mielestä on tärkeää käyttää erilaisia työkaluja takaisinoton ja palautusoperaatioiden tehostamiseksi. Yksi näistä työkaluista on viisumipolitiikka.

Komissaari Avramopoulos totesi KOM:n esitelleen viisumisäännöstön muutosehdotuksen tarkemmin maaliskuussa. Ehdotuksessa keskeistä on luotettavien matkustajien (bona fide travelers) matkustamisen helpottaminen ja turvallisuuden ylläpito. Näiden seikkojen on syytä olla tasapainossa keskenään. Tämä tasapaino on tärkeää myös viisumipoliittisista toimenpiteistä päätettäessä. Tarvittaessa on voitava määrittää sanktioita yhteistyöhaluttomille kolmansille maille. Tässä yhteydessä on tärkeää pitää mielessä läpinäkyvät ja selkeät säännöt, jotka lähettävät riittävän yksiselitteisen viestin näille yhteistyöhaluttomille kolmansille maille. KOM:n mukaan sen antama ehdotus on tasapainoinen kokonaisuus huomioiden, että viisumipolitiikalla vaikutetaan laajemmin kuin pelkkään takaisinottoon tai palautusoperaatioihin. Valtaosaa kolmansien maiden kanssa tehtävää yhteistyötä ajatellen nämä eivät ole pääasioita. Jäsenvaltioille on annettu KOM:n mallissa riittävän vahva rooli komitologiamenettelyn kautta. KOM tulisi informoimaan jäsenvaltioita säännöllisesti kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön sujuvuudesta.

Jäsenmaat suhtautuvat myönteisesti viisumivipuvarren kodifioimiseen viisumisäännöstöön.

Komission ehdotusta negatiivisista sanktioista pitivät parempana useimmat jäsenvaltiot. Positiivisten kannustimien käytön epäiltiin monimutkaistavan järjestelmää ja niistä luopumisen olevan vaikeaa. Lisäksi keskustelussa nostettiin esille viisumien myöntämisen helpottamista koskevien sopimusten (Visa Facilitation Agreement VFA) huomioiminen. Positiivisia kannustimia perusteltiin sillä, että niiden kautta takaisinottavien maiden on helpompaa perustella omille kansalaisilleen takaisinoton lisäarvo. Positiivisten kannustimien avulla voidaan lisätä takaisinottohalukkuutta.

Suurempi osa jäsenvaltioista kannatti neuvoston toimeenpanosäädöstä.

PJ ilmoitti pyrkivänsä muodostamaan neuvoston yleisnäkemyksen mahdollisimman pian.

FI totesi kannattavansa viisumipoliittisten menetelmien käytön mahdollistavien kirjausten sisällyttämistä viisumisäännöstöön takaisinoton ja palautusten tehostamiseksi. Järjestelmästä on luotava yksinkertainen ja toimiva. FI ilmoitti tukevansa mallia, joka mahdollistaa sekä negatiivisten että positiivisten seuraamusten käytön siten, että järjestelmästä luodaan selkeä ja helposti toimeenpantava. On toki huomioitava, että myönnettyjen positiivisten kannustimien poistaminen ei ole välttämättä tulisi olemaan helppoa. Kokonaisuutta ajatellen on tärkeää käyttää strategista ajattelua toimenpiteiden kohteena olevasta maasta riippuen. FI ilmoitti tukevansa KOM:n toimeenpanosäädöstä sisältäen ns. ei-kantaa -lausekkeen käytön. FI totesi, ettei tue ulkorajoilla tapahtuvaa viisumien myöntämistä. FI muistutti, että noin viiden miljoonan asukkaan Pietari, jossa käy turisteja useista eri maista, sijaitsee vain noin 500 km:n etäisyydellä Helsingistä. FI ilmoitti omaavansa pitkäaikaisen kokemuksen viisumien myöntämisestä. Sen tulee tapahtua neliportaisen maahanpääsyn valvontamallin mukaisesti kolmansissa maissa.

2. Muut asiat

a) Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset

Pj nosti esiin ETIAS-, eu-LISA- ja SIS-säädökset.

b) Maaulkorajoja omaavien Schengen-alueen jäsenvaltioiden ministerikokous, Vilna, 16.–18. toukokuuta 2018
9135/18

LT kertoi lyhyesti 17.–18.5.2018 pidetyn maaulkorajoja omaavien Schengen-alueen jäsenvaltioiden ministerikokouksen tuloksista. Tietoa kokouksesta on jaettu jäsenmaille jo aiemmin. Koolla olleet jäsenmaat olivat päättäneet pyytää KOM:lta, että laadittaisiin yhteiset vähimmäisstandardit EU:n ulkorajojen valvontaan. Huomiota oli kiinnitetty myös rajanylitystietojärjestelmän toimeenpanossa ilmenneisiin haasteisiin. EU:n ulkorajojen valvonta edellyttää paljon resursseja ja KOM:ta pyydetään ottamaan tämä huomioon rahoituksesta käytävissä neuvotteluissa.

Suomen edustajat
Sisäministeri Mykkänen, pysyvä edustaja Rislakki ja muu virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat
Asiakohdittain

Liitteet

Viite

Asiasanat	maahanmuutto, muuttoliike, oikeus- ja sisäasiat, osa-neuvosto, poliisiyhteistyö, rajavalvonta, terrorismi, tietojenvaihto oikeus- ja sisäasioissa, turvapaikka, viisumit, järjestäytynyt rikollisuus
Hoitaa	**OM, SM, UM**
Tiedoksi	EUE, OKM, PE, PLM, STM, TEM, TPK, TRAFI, TULLI, VM, VNK, VTV