Sisäministeriö NEUVOSTORAPORTTI SM2019-00317

KVY Gras Jutta(UM), Hämäläinen Mari(UM), Lamminmäki Anne(UM), Rytkönen Riikka(SM) 19.07.2019

Asia
OSA; Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous Helsingissä 18.-19.7.2019; Sisäasiat

Kokous
Epävirallinen oikeus- ja sisäministerikokous 18.07.2019 - 19.07.2019

Sisäisen turvallisuuden tulevaisuudesta käydyssä keskustelussa korostettiin voimassa olevan lainsäädännön paremman täytäntöönpanon merkitystä. Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen operatiivisen yhteistyön osalta korostettiin olemassa olevien välineiden tehokkaampaa käyttöä ja niiden päivittämistä vastaamaan paremmin tiiviimmän yhteistyön vaatimuksiin. Koulutuksen roolia pidettiin keskeisenä. Olemassa olevan oikeudellisen EU-tason kehyksen selkeyttämis- ja konsolidointitarvetta tulee arvioida. Toisaalta kahden- ja monenväliset paikalliset tai alueelliset yhteistyöjärjestelyt ovat edelleen tärkeitä monille jäsenvaltioille, ja tarvitaan joustavuutta alueellisen monimuotoisuuden ja erilaisten operatiivisten intressien kunnioittamiseksi. Olisi hyödynnettävä täysimääräisesti virastoja ja niiden antamaa tukea jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Virastojen toiminnan riittävä rahoitus on varmistettava. Samalla on tärkeää jatkaa keskustelua priorisoinnista, joka voi puolestaan tukea kunkin viraston keskeisten tehtävien määritelmän selventämistä ja terävöittämistä. Seuraava ministeritason keskustelu sisäisestä turvallisuudesta käydään lokakuussa ja keskustelut vedetään yhteen joulukuussa.

Maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan tulevaisuutta koskevassa keskustelussa PJ:n taustapaperi sai laajasti kiitosta ja paperissa ehdotettuja toimia tuettiin. Keskustelussa nousi taustapaperin kysymysten pohjalta esiin Schengen-alueen ja turvapaikkajärjestelmän yhteys sekä vahva viesti Schengen-alueen pelastamisen puolesta. Monet tukivat kannustimien (viisumit, kauppa, kehitys) käyttöä takaisinoton tehostamiseksi. Edelleen liikkumiseen puuttumista toivottiin. Myös uudelleensijoittamista ja muita laillisia väyliä peräänkuulutettiin osana laajempaa yhteistyötä kolmansien maiden kanssa.

Lounaalla keskusteltiin tekoälystä lainvalvontakontekstissa.

Viimeisessä työistunnossa käsiteltiin hybridiuhkiin valmistautumista skenaariopohjaisen keskustelun avulla. Skenaarion myötä vahvistui se, että hybridiuhkat ovat oleellinen tekijä sisäisen turvallisuuden toimijoiden kannalta kaikilla eri tasoilla. Hybridiuhkien torjunnassa vaikuttaisi olevan tilausta myös EU-tason koordinoiduille toimille.

1. EU:n sisäisen turvallisuuden tulevaisuus

PJ muistutti, että ko. teemoista keskusteltiin jo kesäkuun neuvostokokouksessa. Lainvalvonnan toimintaympäristö muuttuu koko ajan. Sisäinen turvallisuus on osa laajempaa turvallisuutta. Monisyisiin uhkiin, ml. ilmastokriisi, sotilaalliset uhat, järjestäytynyt rikollisuus ja terrorismi, pystytään paremmin vastaamaan uudenlaisella integroidulla lähestymistavalla. Sisäinen turvallisuus on yhteinen tehtävä ja kuuluu monenlaisille toimijoille ja viranomaisille. EU:n yhteiset arvot ovat tärkeä pohja yhteiskunnillemme ja ne tukevat myös tärkeällä tavalla turvallisuutta. Operatiivisen yhteistyön osalta meillä on käytössä hyvin monenlaisia ja monentasoisia yhteistyöjärjestelyjä. On tärkeätä estää sirpaloitumista ja vahvistaa yhteistä lähestymistapaa. Tulee kuitenkin olla joustavia ja antaa hyvien kahden- ja monenvälisten järjestelyjen vaikuttaa EU-yhteistyön muotoihin ja tapaan. Alateemana on myös virastojen rooli jäsenmaiden operatiivisen toiminnan tukemisessa. Tulee tehostaa niiden toimintaa ja keskittyä niiden keskeisiin rooleihin, mutta myös ottaa huomioon niiden erilaiset mandaatit.

KOM/komissaari Avramopouloksen mukaan viime vuosina on annettu suuri määrä turvallisuutta koskevia aloitteita, ja toimivan ja todellisen turvallisuusunionin perusta on luotu. Nyt täytyy keskittyä täysimääräiseen toimeenpanoon. Matkustajatietorekisteri (PNR), järjestäytyneen rikollisuuden ja terroristisen toiminnan vastainen työ, näissä kaikissa tulee saada työ päätökseen. Läheisempi operatiivinen yhteistyö on tarpeen ja KOM on sitä aina tukenut. Tällä hetkellä on kahden- ja monenvälisiä sopimuksia, juridisia aukkoja, teknisiä ongelmia ja myös haluttomuutta ratkaista ongelmia. On ymmärrettävä, että yhteistyöhön panostaminen on panostamista turvallisuuteen. KOM on aloittanut työpajakokouksia ja näissä perehdytään ko. seikkoihin. Nämä eivät kuitenkaan riitä, jos ei löydy poliittista tahtoa. Vanhat tabut pitää murtaa. Teknologian osalta on sekä uhkia että mahdollisuuksia. On tehtävä yhteistyötä myös yksityisen sektorin kanssa. Tiedonvaihtoa helpottavat välineet ovat avain menestykseen. Prüm-puitteiston uudistaminen on teema, jonka osalta KOM on aloittanut selvitystyön. Europolia ja Frontexia tulee vahvistaa edelleen. Eurooppalainen lähestymistapa on ehdoton edellytys. Virastoille tulee taata tarvittava rahoitus. Tästä tulee puhua valtiovarainministerien kanssa. Virastoihin kohdistuu koko ajan uusia odotuksia, niillä tulee olla edellytykset toimia.

KOM/komissaari King kertoi, että turvallisuuden tulee pysyä painopistealueena myös seuraavan komission kaudella. Nämä teemat tulivat esille myös uuden komission puheenjohtajan von der Leyenin puheessa. Toiminnassa on yhä puutteita. Von der Leyen muistutti myös, että teknologiset haasteet on otettava huomioon myös turvallisuuden yhteydessä. Jäsenmaat ovat yhä etulinjassa, kun puhutaan kansalaisten turvallisuuden takaamisesta, mutta yhdessä voidaan tehdä enemmän. Rahoituksen avulla voidaan turvata paremmin esimerkiksi julkisia tiloja. On myös erilaisia yhteistyöverkostoja, joilla on tärkeä rooli. Kun johonkin ryhdytään, on myös pantava täytäntöön. PNR:n osalta ollaan jo pitkällä, mutta nyt tulee uudistaa tietojärjestelmien yhteentoimivuutta. Etulinjan toimijoiden tulee saada ajantasaiset ja tarkat tiedot käyttöönsä. Toimeenpano on hankalaa, ja tätä työtä tulee tehdä yhdessä. Schengen-alueella tulee olla tavoitteena rajat ylittävä yhteistyö kaikilla Schengeniin liittyvillä aloilla. Juridinen EU-tason puitteisto on se, jota tulee noudattaa. Tulee kuitenkin aina olla mahdollisuus tehdä yhteistyötä myös alueellisessa kontekstissa, hyvänä esimerkkinä pohjoismainen yhteistyö. Näistä tulee oppia. Tulee järjestäytyä ja yhdessä toimia niitä uhkia vastaan, jotka uhkaavat yhteisiä arvojamme.

Keskustelussa tuettiin integroitua lähestymistapaa ja korostettiin voimassa olevan lainsäädännön paremman täytäntöönpanon merkitystä. Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen operatiivisen yhteistyön osalta korostettiin olemassa olevien välineiden, kuten Prümin päätökset ja Schengenin säännöstö, tehokkaampaa käyttöä ja niiden päivittämistä vastaamaan paremmin tiiviimmän yhteistyön vaatimuksiin. Koulutuksen roolia pidettiin keskeisenä. Olemassa olevan oikeudellisen EU-tason kehyksen selkeyttämis- ja konsolidointitarvetta tulee arvioida. Toisaalta

kahden- ja monenväliset paikalliset tai alueelliset yhteistyöjärjestelyt ovat edelleen tärkeitä monille jäsenvaltioille, ja tarvitaan joustavuutta alueellisen monimuotoisuuden ja erilaisten operatiivisten intressien kunnioittamiseksi. Olisi hyödynnettävä täysimääräisesti virastoja ja niiden antamaa tukea jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä keskeisiä tehtäviä hoitavien virastojen toiminnan riittävä rahoitus on varmistettava. Samalla on tärkeää jatkaa keskustelua priorisoinnista, joka voi puolestaan tukea kunkin viraston keskeisten tehtävien määritelmän selventämistä ja terävöittämistä. Tulee keskittyä niihin toimiin, jotka luovat lisäarvoa jäsenmaille. Tarvitaan koordinoitua ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa kunkin viraston keskeisen asiantuntemuksen ja vahvuuksien parantamiseksi samalla, kun tarjotaan lisäarvoa kustannustehokkaalla tavalla ja välttäen tehtävien ja toimintojen päällekkäisyyksiä.

PJ totesi lopuksi, että seuraava ministeritason keskustelu sisäisestä turvallisuudesta käydään lokakuussa ja keskustelut vedetään yhteen joulukuussa.

2. EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan tulevaisuus

PJ kertoi edellisenä iltana illallisella käydystä Välimeren tilannetta koskevasta keskustelusta ja esitteli maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskevan keskusteluasiakirjan. Suomen puheenjohtajakaudella käytävän muuttoliikekeskustelun lähtökohtana on kokonaisvaltainen lähestymistapa, ja asiakirjassa on esitelty, miten eri aihealueita koskevia keskusteluja on tarkoitus viedä eteenpäin. Nyt on tarkoitus keskustella erityisesti takaisinottoyhteistyöstä, sekä turvapaikka- ja palautuspolitiikan ja Schengen-alueen toimivuuden välisestä yhteydestä.

KOM/komissaari Avramopoulos piti keskustelua ajankohtaisena ja teemoja hyvin valittuina. Komissaari korosti Schengen-alueen ja turvapaikka- ja palautuspolitiikan välistä yhteyttä; taustalla on omien kansalaistemme vapaa liikkuvuus. Komissaari katsoi, että juuri nyt on tehtävä oikeita valintoja, jotta Schengen-alue saadaan toimimaan kunnolla ja löydetään tasapaino solidaarisuuden ja vastuunkannon välillä. Muutoin on vaarana, että sekä Schengen-alue että turvapaikkapolitiikka menetetään. Raja-asioita koskevia aloitteita (ml. IT-järjestelmät) jäsenmaat tukevat laajasti, ja on tärkeä varmistaa niiden oikea-aikainen toimeenpano, pelkkä ulkorajojen valvonta ei riitä. Edellisillan keskusteluihin viitaten komissaari totesi, että monet olivat olleet valmiit työstämään menettelyä maihinnoususta EU:n alueella. Komissaari vetosi jäsenmaihin, jotta saataisiin hyväksyttyä väliaikainen järjestely ja luotua siten silta kohti yhteistä turvapaikkajärjestelmää, joka on prioriteetti. Uudistuksella pyritään ehkäisemään edelleen liikkumista ja väärinkäytöksiä, jotka asettavan Schengenin toiminnan vaakalaudalle. Toimet on hyvä listata, mutta niiden toteuttamiseen tarvitaan poliittista tahtoa. Useiden turvapaikkajärjestelmän uudistamista koskevien ehdotusten käsittelyssä ollaan jo lähes valmiita. Myös tehokas palautuspolitiikka on olennaista. On tärkeä, että neuvosto löytää nopeasti ratkaisun rajamenettelystä ja neuvottelut EP:n kanssa saadaan käyntiin. Poliittisen tahdon lisäksi tarvitaan rahaa muuttoliikkeeseen seuraavassa monivuotisessa rahoituskehyksessä (MFF). Jäsenmaiden tulisi käyttää täysimääräisesti hyväkseen olemassa olevia takaisinottosopimuksia ja järjestelyjä. Apua saadaan ILO-verkostolta ja Frontexilta. On tärkeää, että toimet ovat samansuuntaisia ja toisiaan tukevia (ml. taloudellinen tuki), ja vahvistetaan tasapainoista kumppanuutta kolmansien maiden kanssa. Palautukset ovat tehokkaampia, jos ne esitetään pakettina yhdessä kaupan, kehityksen ja laillisen maahanmuuton kanssa. Voidaan myös turvautua uuteen viisumivipuvarteen. Samalla on kuitenkin lisättävä uudelleensijoittamista ja laillisia väyliä. Tulevaisuutta silmällä pitäen on pohdittava, miten luodaan kehys ja vipuvarsien yhteys takaisinottoon kuten Eurooppa-neuvosto on peräänkuuluttanut useissa päätelmissään. EU-Afrikka –yhteistyö vaatii pitkäjänteisyyttä.

Keskustelussa PJ:n taustapaperi sai laajasti kiitosta ja paperissa ehdotettuja toimia tuettiin. Keskustelussa nousi taustapaperin kysymysten pohjalta esiin Schengen-alueen ja turvapaikkajärjestelmän yhteys sekä vahva viesti Schengen-alueen pelastamisen puolesta. Tarvitaan

eurooppalaisia ratkaisuja, kansalliset ratkaisut eivät riitä. Monet tukivat kannustimien (viisumit, kauppa, kehitys) käyttöä takaisinoton tehostamiseksi. Edelleen liikkumiseen puuttumista toivottiin. Myös uudelleensijoittamista ja muita laillisia väyliä peräänkuulutettiin osana laajempaa yhteistyötä kolmansien maiden kanssa. Kriittisiä näkemyksiä kuultiin muutamilta jäsenmailta. Niiden mukaan laittomien maahantulijoiden pääsy Schengen-alueelle pitäisi estää ulkorajoilla, ja alkuperämaita pitäisi tukea, jotta ihmiset eivät lähtisi liikkeelle. Lisäksi tulisi saada aikaan turvallisten maiden luettelo.

PJ kiitti kollegojaan käydystä keskustelusta ja totesi halun päästä asioissa eteenpäin. Suomi jatkaa asioiden käsittelyä kaudellaan ja kokoaa tulokset yhteen joulukuun OSA-neuvostossa.

3. Tekoäly ja lainvalvonta

Lounaalla keskusteltiin tekoälystä lainvalvontaympäristössä. Jäsenmaiden puheenvuoroissa korostettiin mm. sitä, kuinka nopeaa ja eksponentiaalista kehitys on. Lainvalvonnan tulee hyväksyä tekoäly osaksi kehitystään, toisaalta yksityisyyden ja tietosuojan soveltumattomuudesta uuteen tilanteeseen esitettiin huolia. Muistutettiin, että jo 5G tulee muuttamaan lainvalvonnan toimintaympäristöä. Europol käyttää jo nyt kasvontunnistukseen pohjautuvia työkaluja. Europolin tulee pysyä myös teknologisen kehityksen suhteen edelläkävijänä.

PJ kiitti keskustelusta ja korosti yhteisen näkemyksen merkitystä siitä, missä EU:n tulee olla teknologisen kehityksen suhteen lähitulevaisuudessa. PJ muistutti, että teknologisen kehityksen teemaan palataan lokakuun OSA-neuvostossa.

4. Skenaariopohjainen keskustelu hybridiuhkien torjunnasta

PJ totesi, että työistunnon tarkoituksena on keskustella hybridiuhkista, jotka on nostettu esille myös EU:n strategisessa ohjelmassa vuosille 2019–2024. Hybridiuhkissa itsessään ei ole mitään uutta, vaan metodit ja toiminnot ovat vanhoja. Uutta on näiden vanhojen toimien koordinoitu ja synkronisoitu käyttö heikentämään poliittista päätöksentekoa, sosiaalista koheesiota ja luottamusta hallituksiin ja instituutioihin. PJ painotti, että hybriditoimenpiteiden käyttö on uhkatekijä niin sisäiselle kuin ulkoiselle turvallisuudelle. Nyt käytävä kuvitteelliseen hybridiuhkatilanteeseen perustuva keskustelu on osa Suomen puheenjohtajakaudella käytävien skenaariopohjaisten hybridikeskustelujen sarjaa.

Kuvitteellisen skenaarion myötä vahvistui se, että hybriditoiminta nähdään oleellisena tekijänä sisäisen turvallisuuden toimijoiden kannalta kaikilla eri tasoilla, mukaan lukien operatiivisella tasolla. Hybridiuhkien torjunnassa vaikuttaisi olevan tilausta myös EU-tason koordinoiduille toimille. Enemmistö ministereistä näki tarpeen EU-tason poliittisten toimenpiteiden ja koordinoidun vastineen edistämiselle sen sijaan, että olisivat pitäneet toimia pelkästään kansallisella tasolla tehtävinä toimenpiteinä. Skenaariossa nousi esille myös vetoaminen erilaisiin olemassa oleviin mekanismeihin tuen saamiseksi.

PJ totesi, että käyty keskustelu vahvistaa osaltaan EU:n ja jäsenvaltioiden kykyä varautua hybridiuhkiin ja tehostaa niiden torjuntaa. Kyseessä on pitkän ajan nopeasti kehittyvä haaste. Jäsenvaltioilla itsellään on päävastuu hybridiuhkiin vastaamisessa, mutta monilla jäsenvaltioilla on samankaltaisia haasteita ja tässä EU-tasolla koordinoidut toimet voisivat olla mahdollisuus. PJ kertoi, että hybridiuhkien käsittelyyn palataan lokakuun OSA-neuvoston yhteydessä.

Suomen edustajat
Ministeri Ohisalo ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat
Puheenjohtajan keskusteluasiakirjat

Liitteet

Viite

Asiasanat	hybridiuhat, maahanmuutto, oikeus- ja sisäasiat, poliisiyhteistyö, muuttoliike
Hoitaa	**OM, PLM, SM, UM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, OKM, PE, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VTV