Sisäministeriö NEUVOSTORAPORTTI SM2021-00136

KVY Rytkönen Riikka(SM) 17.03.2021

Asia
OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 12.3.2021

Kokous
Sisäministereiden epävirallinen videokokous 12.03.2021

Sisäministerit tukivat laajasti direktiiviehdotusta kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn kehittämiseksi (CER). Keskinäisriippuvuus on kasvanut: se ylittää sekä valtioiden että sektoreiden rajat ja siksi kokonaisvaltainen lähestymistapa on tärkeä. CER-direktiiviehdotuksen ja ns. tietoverkkoturvallisuusdirektiiviehdotuksen (NIS2) keskinäistä johdonmukaisuutta korostettiin. Mahdollisina ongelmakohtina nähtiin kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökohdat, toissijaisuusperiaatteen toteutuminen ja mm. esitetty sisämarkkinaperustainen oikeusperusta (SEUT 114). Ehdotuksen käsittelyä jatketaan teknisellä tasolla.

Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyen annettiin aluksi lyhyt tilannekatsaus maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen etenemisestä. Puheenjohtajan mukaan poliittisten keskusteluiden fokusta siirretään kevään edetessä ulkoisesta ulottuvuudesta sisäiseen ja erityisesti vastuun ja solidaarisuuden tasapainoon turvapaikkajärjestelmässä.

Keskustelukohtana oli komission laatima viisumisäännöstöön perustuva takaisinottoyhteistyön arviointiraportti. Jäsenmaat antoivat tukensa nopealle etenemiselle, jotta yhteistyötä keskeisten maiden kanssa voitaisiin parantaa mahdollisimman nopeasti. Komissiolla on valmius antaa konkreettiset ehdotuksensa viisumikannustimen soveltamiseksi tulevan kesän aikana. Työtä jatketaan teknisellä tasolla.

Kokouksen lopuksi keskusteltiin Pohjois-Afrikan kanssa tehtävän yhteistyön tiivistämisestä oikeus- ja sisäasioiden sektorilla. Puheenjohtajan aloitteen tavoitteena on laaja-alainen dialogi, ja ensi vaiheessa maantieteellinen fokus kattaisi viisi maata: Egypti, Libya, Tunisia, Algeria ja Marokko. Aloite sai laajan kannatuksen puheenvuoron käyttäneiltä jäsenvaltioilta. Useat korostivat jo olemassa olevien suhteiden hyödyntämistä ja koordinoidun dialogin tärkeyttä. Aloitteen alueellista ja asiallista kattavuutta pohditaan käydyn keskustelun pohjalta.

1. Direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä
6630/21; Periaatekeskustelu

Julkinen asiakohta: https://video.consilium.europa.eu/event/fi/24410

Ministerit keskustelivat EU:n kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn parantamisesta komission joulukuussa 2020 antaman direktiiviehdotuksen pohjalta. Puheenjohtaja totesi ehdotetun direktiivin tuovan uudenlaista lähestymistapaa turvallisuusasioihin: fyysisestä suojaamisesta siirryttäisiin toimijoiden häiriönsietokyvyn kehittämiseen. Toimintaympäristö on muuttunut entistä keskinäisriippuvaisempaan suuntaan siten, että uhat ovat entistä enemmän sekä rajat- että sektorirajat ylittäviä. Puheenjohtaja korosti myös ns. tietoverkkoturvallisuusdirektiiviehdotuksen (NIS2) roolia tässä kokonaisuudessa.

Komissio esitteli lyhyesti joulukuussa antamansa direktiiviehdotuksen. Se on tarpeen, koska nykyisen kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen liittyvän direktiivin (ECI) soveltamisala on kapea kattaen vain energia- ja liikennesektorit. Se myös keskittyy vain fyysiseen suojaamiseen. Komission mukaan direktiivin soveltamisalan laajentaminen on tarpeen kasvaneen keskinäisriippuvuuden vuoksi: häiriö yhdellä sektorilla saattaa vaikuttaa myös muihin. Komissio mainitsi esimerkkinä, että 60 % sähkön ja veden jakeluun osallistuvista toimijoista on rajatylittäviä. Covid-pandemia on tuonut keskinäisriippuvuudet esille terveysturvallisuudessa ja esimerkiksi hengityskoneiden tuotantoketjuissa on ollut pandemian aikana ongelmia. Komissio pitää todennäköisenä, että sään ääri-ilmiöt lisääntyvät tulevaisuudessa ja niillä voi olla kerrannaisvaikutuksia. On tärkeää, että kriittiset toimijat ovat häiriönsietokykyisiä. Sisämarkkinoiden toiminnan kannalta keskeisten palveluiden tuottajien tulee kestää häiriöitä ja kyetä palautumaan niistä. Komissio ehdottaa direktiivin soveltamisalaksi kymmentä sektoria: liikenne, energia, pankit, finanssimarkkinat, terveys, vesi- ja jätevesihuolto, digitaalinen infrastruktuuri, julkishallinto ja avaruus. Komissio haluaa ’nostaa rimaa’ kautta linjan ja se pyrkii edistämään myös tietoverkkoturvallisuutta NIS2-ehdotuksen myötä. Komissio korostikin näiden kahden direktiiviehdotuksen olevan kokonaisuus.

Keskustelussa ministerit tukivat laajasti direktiiviehdotusta. Keskinäisriippuvuus on kasvanut: se ylittää sekä valtioiden että sektoreiden rajat ja siksi kokonaisvaltainen lähestymistapa on tärkeä. Alan lainsäädäntöä on päivitettävä erityisesti lisäämällä sen piiriin kuuluvia sektoreita. Useat jäsenmaat korostivat myös, että soveltamisalaa on tärkeää laajentaa infrastruktuurin suojaamisesta laajempaan yhteisöjen selviytymiskyvyn käsitteeseen, joka kattaa häiriöistä palautumiskyvyn ja toiminnan jatkuvuuden. Laaja yksimielisyys vallitsi siitä, että kyberturvallisuuden ja fyysisen turvallisuuden välistä yhteyttä on vahvistettava. Lisäksi korostettiin CER-direktiiviehdotuksen ja NIS2-ehdotuksen keskinäistä johdonmukaisuutta. Mahdollisina ongelmakohtina nähtiin kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökohdat, toissijaisuusperiaatteen toteutuminen ja mm. esitetty sisämarkkinaperustainen oikeusperusta (SEUT 114).

Suomi totesi tukevansa EU:n häiriönsietokyvyn kehittämistä sekä fyysisessä että digitaalisessa maailmassa kokonaisturvallisesti. Tämä on oleellista myös hybridiuhkien torjumisessa. Yhteiseurooppalainen lähestymistapa parantaa kriisivalmiutta ja turvallisuutta. Lähestymistapa näyttää oikealta, Suomi on jo pitkään toiminut pitkälti direktiivin toimintamallin mukaisesti. Täytyy varmistaa toimitusketjujen toimivuus. Yhteistyö on tärkeää. Joustavuus kansallisten erityispiirteiden huomioimiseksi on tärkeää ja kansallisen turvallisuuden piiriin kuuluvat seikat tulee tunnistaa selvästi.

Ehdotuksen käsittelyä jatketaan teknisellä tasolla.

2. Turvapaikka- ja maahanmuuttoasiat
a) EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistus
Tilannekatsaus ja jatkotoimet

Julkinen asiakohta: https://video.consilium.europa.eu/event/fi/24410

Puheenjohtaja antoi tilannekatsauksen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan uudistusta koskevien neuvottelujen tilanteesta. Uudistukseen kuuluvia eri aihekokonaisuuksia käsitellään parhaillaan eri tasoilla. Joidenkin ehdotusten, erityisesti turvapaikkavirastoa koskevan asetuksen ja erityisosaajadirektiivin osalta keskustelut ovat edenneet jo pitkälle. Myös ulkoisen ulottuvuuden osalta on saatu edistystä aikaiseksi. Puheenjohtajan mukaan poliittisten keskusteluiden fokusta siirretään kevään edetessä ulkoisesta ulottuvuudesta sisäiseen ja erityisesti vastuun ja solidaarisuuden tasapainoon turvapaikkajärjestelmässä.

b) Komission tiedonanto paluu- ja takaisinottoyhteistyön kehittämisestä (ml. komission arviointi kolmansien maiden takaisinottoyhteistyöstä vuonna 2019)
6583/21; Keskustelu

Ministerit keskustelivat kolmansien maiden kanssa tehtävästä palauttamiseen ja takaisinottoon liittyvästä yhteistyöstä. Keskustelua käytiin komission helmikuussa antaman paluu- ja takaisinottoyhteistyön kehittämistä koskevan tiedonannon pohjalta. Komissio antoi tiedonannon yhteydessä viisumisäännöstöön perustuvan arviointiraportin kolmansien maiden takaisinottoyhteistyöstä. Kokouksessa oli tarkoitus vaihtaa näkemyksiä aiheesta ja etenemistavasta raportin suhteen.

Komissaari Johansson korosti paluun ja takaisinottoyhteistyön merkitystä turvapaikkapolitiikan toimivuuden kannalta niiden ollessa tärkeä osa oikeudenmukaista järjestelmää, johon kansalaiset luottavat. Kansalaiset odottavat, että ne, jotka ovat saaneet kielteisen päätöksen myös todellisuudessa palaavat kolmansiin maihin. Vuonna 2019, jota komission raportti koskee, paluupäätöksiä annettiin puoli miljoonaa ja vain noin 150 000 palautettiin. Komissaari muistutti, että viisumimekanismi on nyt käytössä ja sitä tulee myös tarvittaessa käyttää. Nyt on aika siirtyä keskusteluihin kolmansien maiden kanssa takaisinottoyhteistyön parantamiseksi, ja tämä vaatii yhtenäistä toimintaa jäsenvaltioiden kesken. Yleisimmät ongelmat takaisinottoyhteistyössä liittyvät siihen, että kolmannet maat vastaavat palautuspyyntöihin liian hitaasti tai ne eivät vastaa ollenkaan. Myös matkustusasiakirjojen saaminen ja charter-lentojen vastaanottaminen ovat ongelmallisia kohtia. Viisumisäännöstö mahdollistaa rajoittavien toimien lisäksi myös positiivisten kannustimien käytön. Komission raportti osoitti, että kolmansista maista kolmasosan kanssa yhteistyö toimii hyvin, kolmasosan kanssa yhteistyö toimii kohtalaisesti ja viimeinen kolmannes ei tee yhteistyötä riittävästi. Komissiolla on valmius antaa konkreettiset ehdotuksensa viisumikannustimen soveltamiseksi tulevan kesän aikana. Paluupolitiikkaa täydentää vielä vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotoutumisen strategia, joka on tulossa huhtikuussa. Tarvitsemme Team Europe -lähestymistapaa auttaessamme kolmansia maita rajavalvonnassa ja ihmissalakuljetuksen vastaisessa työssä; on myös keskityttävä laillisten muuttoväylien tarjoamiseen. Ei tule unohtaa myöskään paluiden sisäisen ulottuvuuden kehittämistä. Jäsenvaltioilla on erilaisia lähestymistapoja palautuksiin ja joissain tapauksissa takaisinottopyynnön tekemisessä on puutteita. Oleellista on, että turvapaikkaprosessi ja paluuprosessi ovat yhteydessä toisiinsa.

Keskustelussa ministerit totesivat, että tehokas paluu- ja takaisinottoyhteistyö on tärkeä osa laajempaa muuttoliikeyhteistyötä kolmansien maiden kanssa. He olivat yhtä mieltä siitä, että työtä olisi jatkettava pikaisesti, jotta yhteistyötä keskeisten maiden kanssa voitaisiin parantaa mahdollisimman nopeasti.

Suomi kertoi arvostavansa puheenjohtajan aloitetta edistää asiaa nopeasti ja korosti yhteisymmärryksen tärkeyttä neuvottelujen edetessä. Saadun komission raportin jälkeinen yhteydenotto relevantteihin kolmansiin maihin on erittäin tärkeää. On lähetettävä selkeä viesti kolmansille maille, että EU on sitoutunut parantamaan paluisiin ja takaisinottoon liittyvää yhteistyötä osana kumppanuuksia. On varmistettava, että kumppanimaamme ovat tietoisia viisumisäännöstön antamasta uudesta keinosta. Esimerkkinä voi mainita sen, miten komissio toi arviointiraportin esiin muuttoliikedialogissa Irakin kanssa viime kuussa. Etenkin Irakin kaltaisten maiden kanssa EU:n on tärkeä toimia selkeästi ja yhtenäisesti. EU:n tulee olla tarvittaessa valmis käyttämään sopivia kannustimia päättäväisesti. Kuten olemme jo korostaneet aiemmin, ennen kannustimien käyttöä tulisi käydä kokonaisvaltaista keskustelua ja tarkkaa harkintaa EU:n ulkosuhteista ja kumppanuuksista. Suomi tukee puheenjohtajan aloitetta listata pieni määrä maita, joihin viisumisäännöstön mukaisia positiivisia tai negatiivisia kannustimia voidaan kohdistaa. Tämä voi toimia pohjana analyysille relevanteissa työryhmissä. Lopuksi Suomi toi esiin jatkuvat huolet liittyen Frontexiin; niillä on merkittäviä vaikutuksia EU:n toimenpiteiden uskottavuuteen, sekä EU:n ja sen virastojen legitimiteettiin. Frontexia koskeva sääntely tulisi toimeenpanna ilman aiheetonta viivästystä, ottaen erityisesti huomioon EU:n perusoikeusviraston ja tehokkaan valitusmekanismin. On myös työstettävä Frontexin läpinäkyvyyttä. Suomi tukee jatkossakin Frontexia sen avustaessa paineen kohteena olevia jäsenvaltioita.

Asian käsittelyä jatketaan teknisellä tasolla.

3. EU:n ja Pohjois-Afrikan maiden yhteistyön tehostaminen
6623/21; Keskustelu

Ministerit keskustelivat EU:n ja Pohjois-Afrikan maiden välisen yhteistyön tehostamisesta puheenjohtajamaa Portugalin aloitteen pohjalta. Tarkoituksena on käynnistää alueen maiden kanssa oikeus- ja sisäasioita koskeva poliittinen vuoropuhelu, jossa keskityttäisiin operatiivisen yhteistyön tehostamiseen. Puheenjohtaja ehdottaa, että mukaan otetaan Egypti, Libya, Tunisia, Algeria ja Marokko, sekä toisessa vaiheessa Afrikan länsirannikon ja Sahelin alueen maat.

Komissaari Johansson kiitti aloitteesta ja totesi komission toivottavan dialogin Pohjois-Afrikan kanssa tervetulleeksi. Kaikki listatut maat ovat olennaisia. Tarvitaan räätälöityä lähestymistapaa ja uutta kumppanuutta eteläisen naapuruston kanssa, aloite tukee näitä hyvin.

Aloite sai laajan kannatuksen puheenvuoron käyttäneiltä jäsenmailta. Useat kuitenkin huomauttivat, että johdonmukaisuus nykyisten poliittisten puitteiden ja yhteistyömuotojen, kuten alakohtaisten dialogien, kanssa on tarpeen. Käsiteltävien aiheiden osalta suurin osa jäsenmaista kehotti keskittymään muuttoliikkeeseen, toiset mainitsivat myös turvallisuuden (mukaan lukien terrorismin torjunta ja järjestäytynyt rikollisuus). Muutamissa puheenvuoroissa peräänkuulutettiin konkreettisten tavoitteiden ja aikataulun määrittelemistä tiekartan muodossa. Keskusteluun osallistuneet virastot kertoivat alueella tekemästään yhteistyöstä ja totesivat tukevansa omalta osaltaan puheenjohtajan aloitetta.

Suomi totesi, että komission vahva fokus yhteistyöhön Afrikan kanssa on kannatettava, ja kiitti myös puheenjohtajaa aloitteesta. On tärkeää varmistaa aloitteen johdonmukaisuus olemassa olevien vuoropuheluiden ja strategioiden kanssa (kuten Välimeren agenda), alueella on jo paljon EU- ja kahdenvälistä toimintaa, jonka varaan rakentaa. Ei tule unohtaa myöskään alueellisia ohjelmia. On panostettava erityisesti oikeusjärjestelmien sekä turvapaikkamenettelyiden ja -lainsäädännön kehittämiseen. Kumppanuuksien kautta on edistettävä EU:n perusarvoja, kuten ihmisoikeuksien kunnioittamista, sukupuolten tasa-arvoa, hyvää hallintoa ja oikeusvaltioperiaatetta.

Puheenjohtaja totesi jatkavansa työtä ja ilmoitti aikovansa järjestää toukokuussa ministerikokouksen Pohjois-Afrikan maiden kanssa. Aihe on esillä myös seuraavan viikon ulko- ja sisäministereiden yhteiskokouksessa. Aloitteen alueellista ja asiallista kattavuutta pohditaan käydyn keskustelun pohjalta.

4. Muut asiat

Muissa asioissa oli esillä Kroatian Schengen-arviointi, koronapandemiaan liittyvät toimet rajoilla, ja Liettuan oikeus- ja syyttäjäviranomaisiin kohdistetut toimet. Lisäksi puheenjohtaja informoi käsiteltävänä olevien säädösehdotusten tilanteesta.

Suomen edustajat
Valtiosihteeri Olli-Poika Parviainen ja virkamiesdelegaatio

Asiakirjat
Merkitty asiakohdittain

Liitteet

Viite

Asiasanat	Afrikka, huoltovarmuus, kriittinen infrastruktuuri, laiton maahanmuutto, maahanmuutto, muuttoliike, oikeus- ja sisäasiat, osa-neuvosto, pakolaiset, rajavalvonta, riskienhallinta, salakuljetus, turvapaikanhakijat, turvapaikka, Pohjois-Afrikka
Hoitaa	**OM, SM, TEM, TULLI, UM, VM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, PE, PLM, STM, TPK, VTV