Sisäministeriö Neuvostoraportti EU/7/2023-SM-22

Rytkönen Riikka 28.3.2023

OSA; Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023; Sisäasiat

Kokous

Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto 9.-10.3.2023

Schengen-alueen yleistilannetta koskevassa keskustelussa puheenjohtaja kertoi prioriteettitoimien etenemisestä ja komissio esitteli päivitetyn Schengen-barometri+:n. Keskustelua käytiin viisumipolitiikan tulevaisuudesta ja erityisesti viisumivapaudesta ja sen keskeyttämisen kriteereistä. Sisäministerit pitivät tärkeänä kehittää viisumipolitiikkaa vastaamaan tämän päivän haasteisiin. Viisumivapauden myöntämisen ja sen keskeyttämisen kriteerien yhdenmukaistaminen nähtiin tärkeänä, ja komissiota pyydettiin antamaan lähikuukausina lainsäädäntöehdotus viisumivapauden keskeyttämismekanismin muuttamiseksi ja tehostamiseksi.

Tehostettu Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on otettu käyttöön 7.3.2023. Rajanylitystietojärjestelmän (EES) käyttöönotto siirtyy edelleen suunnitellusta teknisten ongelmien vuoksi. Uuteen käyttöönottoaikatauluun on tarkoitus palata kesäkuun OSA-neuvostossa.

Jatkona helmikuun ylimääräisessä Eurooppa-neuvostossa käydylle muuttoliikekeskustelulle sisäministerit keskustelivat muuttoliikkeen ulkoisesta ja sisäisestä ulottuvuudesta. Ulkoisen ulottuvuuden osalta ministerit korostivat tehokkaita kumppanuuksia ja kolmansien maiden tukemista, palautuksien ja takaisinoton toimivuutta, sekä ihmissalakuljetuksen vastaisia toimia. Myös lähtöjen estämistä ja tehokasta ulkorajavalvontaa pidettiin erittäin tärkeinä. Osa mainitsi myös perimmäisiin syihin vaikuttamisen ja lailliset väylät. Keskisen Välimeren ja Länsi-Balkanin reittien toimintasuunnitelmia tuettiin ja korostettiin tarvetta tehostaa niiden toteuttamista.

Muuttoliikkeen sisäisen ulottuvuuden osalta ministerit korostivat olevansa sitoutuneita edistämään muuttoliike- ja turvapaikkauudistusta, ja sovun löytämistä paktista tuettiin eri painotuksin. Dublin-tiekarttaa ja sen toimeenpanoa sekä nykyisten sääntöjen noudattamista pidettiin tärkeänä. Komissiolta toivottiin säännöllisiä tilannekatsauksia Dublinin toimeenpanosta.

Lounaalla keskusteltiin oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreiden välisestä yhteistyöstä Ukrainan tukemisessa. Lisäksi ministerit saivat tilannekatsauksen Ukrainan kanssa käytävästä sisäisen turvallisuuden vuoropuhelusta.

TORSTAI 9. MAALISKUUTA 2023 (klo 9.30)

SISÄASIAT

1. Schengen-alueen yleistilanne
a) Schengen-alueen toiminta
Tilannekatsaus; 6764/23, 6762/23

Puheenjohtaja kertoi kesäkuussa 2022 käsiteltyjen prioriteettialojen täytäntöönpanosta ja neuvoston joulukuussa 2022 vahvistamien prioriteettitoimien etenemisestä ensimmäisen Schengen-syklin tultua päätökseen. Prioriteettitoimiksi määriteltiin ulkorajavalvonnan ja poliisiyhteistyön vahvistaminen, uusien rajavalvontaan liittyvien IT-järjestelmien käyttöönotto, Frontexin mandaatin täysimääräinen implementointi, Schengenin rajasäännöstön päivittäminen, joissain jäsenmaissa käytössä olevan sisärajavalvonnan päättäminen, ja paluuyhteistyön tehostaminen. Ulkorajavalvonnan vahvistamisessa on ollut haasteita erityisesti tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyen. Frontexin mandaatin toimeenpano etenee. Sisärajatarkastuksiin liittyvät keskustelut ovat edelleen käynnissä. Schengenin rajasäännöstön osalta neuvostolla on valmius aloittaa trilogit, kunhan parlamentti saa kantansa valmiiksi.

Seuraava Schengenin tilaa käsittelevä raportti julkaistaan huhtikuussa ja siitä keskustellaan kesäkuun OSA-neuvostossa. Tämän päivän keskustelujen painopiste on viisumipolitiikan kehittämisessä.

Komissio esitteli päivitetyn Schengen-barometri+:n, jossa kuvataan Schengen-alueen muuttoliike- ja sisäisen turvallisuuden tilannetta sekä tilannetta Schengen-alueen ulko- ja sisärajoilla.

b) Viisumipolitiikan tulevaisuus
Keskustelu; 6636/23

Viisumipolitiikan tulevaisuutta koskevassa keskustelussa puheenjohtaja halusi kuulla jäsenmaiden ajatuksia siitä, miten EU:n viisumipolitiikasta voitaisiin tehdä strategisempaa ja kestävämpää. Puheenjohtaja totesi viisumipolitiikan olevan tärkeä työkalu mm. palautusten tehostamisessa. Nyt on tarkoitus keskustella erityisesti viisumivapaudesta ja sen myöntämisen ja keskeyttämisen kriteereistä. Puheenjohtaja halusi myös kuulla näkemyksiä siitä, tulisiko kaikkia viisumivapaita maita seurata säännöllisemmin ja tulisiko viisumivapaudet myöntää väliaikaisina sen sijaan, että ne ovat pysyviä.

Komissio muistutti 6 miljoonasta EU:n alueelle laillisesti viisumeilla saapuvasta ja näiden viisumien tarkastamisen tärkeydestä. Parhaillaan on käsittelyssä viisumimenettelyn digitalisointia koskeva asetus ja komissio toivoo, että trilogit päästään aloittamaan pian. Viisumihakemusten käsittelyajat ovat tällä hetkellä liian pitkiä. Ongelmana on myös kultaisten passien ja viisumien myöntäminen. Komissio on valmis tarkastelemaan viisumisäännöstöä puheenjohtajan esittämien ajatusten mukaisesti. Välittömänä toimenpiteenä komissio voisi tehostaa raportointia viisumivapaiden valtioiden osalta.

Käydyssä keskustelussa ministerit pitivät tärkeänä kehittää viisumipolitiikkaa vastaamaan tämän päivän haasteisiin. Viisumipolitiikan kehittämisellä voidaan edistää palautusjärjestelmän tehokkaampaa toimeenpanoa. Viisumivapauden myöntämisen ja sen keskeyttämisen kriteerien yhdenmukaistaminen nähtiin tärkeänä, ja komissiota pyydettiin antamaan lähikuukausina lainsäädäntöehdotus viisumivapauden keskeyttämismekanismin muuttamiseksi ja tehostamiseksi. Ehdotettu kolmansien maiden seurantamekanismi sai myös vahvaa tukea. Puheenjohtajan ehdotus määräaikaisten viisumivapauksien myöntämisestä ei saanut suurta kannatusta, sen nähtiin lähinnä lisäävään hallinnollista taakkaa.

Suomi totesi, että yhteistä viisumipolitiikkaa tulisi kehittää, jotta se olisi strategisempi ja kokonaisvaltaisempi työkalu Schengenin hallinnoinnin työkalupakissa. Uudistaminen vaatii huolellista analyysia

eri näkökulmat huomioon ottaen. Myös viisumipolitiikan laajempi ulkopoliittinen konteksti pitäisi ottaa huomioon. Suomi näkee lisäarvoa viisumivapauden myöntämisen ja lakkauttamisen kriteereiden harmonisoinnissa. Tämä tekisi viisumipolitiikasta johdonmukaisempaa ja viisuminkeskeyttämismekanismista toimivamman työkalun. Suomi tukee myös sitä, että kaikkia viisumivapaita maita monitoroidaan säännöllisesti. Viisumipolitiikalla pitäisi olla vahvempi linkki nopeiden palautusten vahvistamiseksi. Toimivat paluut ja takaisinotto on keskeistä Schengen-järjestelmän toimivuuden kannalta. Pitäisi käyttää kaikkia työkaluja sen korjaamiseksi. Esimerkiksi pitäisi pohtia viisuminkeskeyttämismekanismin ja viisumisäännöstön 25a artiklan toimien linkittämistä. Seuraavassa Schengen-syklissä olisi hyvä nähdä eri politiikka-alojen vuorovaikutuksen arviointi kokonaisvaltaisemmalla tavalla. Olisi myös hyvä, että paluu- ja takaisinottojärjestelmän toimivuuden vaikutusta Schengen-järjestelmään analysoitaisiin ja priorisoitaisiin seuraavassa Schengenin tila -raportissa.

2. Tehostetun SIS-järjestelmän käyttöönotto
Tilannekatsaus; 6660/23

Puheenjohtaja kertoi, että tehostettu Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on otettu käyttöön 7.3.2023. Tietojärjestelmä sisältää nyt mm. uusia tietokategorioita ja uusia kuulutusluokkia. Myös EU-virastoilla on laajempi pääsy tietokantoihin.

Komissio korosti, että tehostettu SIS-tietojärjestelmä auttaa mm. palautusten täytäntöönpanossa ja lapsikaappauksiin puuttumisessa. Komissio kannusti jäsenmaita järjestelmän täysimääräiseen käyttöön.

3. Yhteentoimivuuden toteuttaminen
Keskustelu; 6506/1/23 REV 1

Ministerit keskustelivat tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisesta ja esillä oli erityisesti rajanylitystietojärjestelmän (EES) käyttöönoton aikataulu. Toukokuulle suunniteltu käyttöönotto siirtyy edelleen teknisten ongelmien vuoksi.

EU:n tietohallintovirasto eu-LISAn mukaan uusi aikataulu tullaan määrittelemään heti, kun saadaan enemmän tietoa järjestelmän teknisistä ratkaisuista. Aikataulun määrittelyssä tulee ottaa huomioon vaikutukset eri tietojärjestelmiin ja prosesseihin. Tavoitteena on edelleen käyttöönotto vuoden 2023 aikana. Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) osalta työ sujuu hyvin.

Keskustelussa jäsenvaltiot pitivät viivästymistä epätoivottavana, korostivat seurannaisvaikutuksia ja realistisen aikataulun pikaista vahvistamista ja tarvetta ottaa viivästyminen huomioon EU-tason rahoituksessa. EES-tietojärjestelmän ja yhteentoimivuuden merkitystä sisäisen turvallisuuden varmistamisessa korostettiin.

Puheenjohtaja totesi lopuksi, että uuteen käyttöönottoaikatauluun palataan kesäkuun OSA-neuvostossa.

4. Venäjän hyökkäys Ukrainaan: sisäistä turvallisuutta koskeva vuoropuhelu sekä oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välinen yhteistyö (lounasaihe)
Keskustelu; 6563/23, 6906/23 R-UE

Ministerit keskustelivat lounaalla oikeus- ja sisäasioiden ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreiden välisestä yhteistyöstä Ukrainan tukemisessa. Lisäksi ministerit saivat tilannekatsauksen Ukrainan kanssa käytävästä sisäisen turvallisuuden vuoropuhelusta.

5. Turvapaikka- ja muuttoliikeasiat
Keskustelu; 6748/23

a) Muuttoliikkeen ulkoinen ulottuvuus, mukaan lukien viimeaikaiset tapahtumat Välimerellä

Jatkona helmikuun ylimääräisessä Eurooppa-neuvostossa käydylle muuttoliikekeskustelulle ministerit keskustelivat muuttoliikkeen ulkoisesta ja sisäisestä ulottuvuudesta. Puheenjohtaja totesi yhteistyön kolmansien maiden kanssa tiivistyneen. Tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, josta hyvänä esimerkkinä toimivat komission laatimat keskisen Välimeren ja Länsi-Balkanin toimintasuunnitelmat. Yhteistyön parantaminen palautuksissa ja takaisinotossa on jatkuva haaste, jonka suhteen on käytettävä kaikkia työkaluja, vipuja ja kannustimia. Team Europe -lähestymistapa on keskeistä. Eurooppa-neuvostossa otettiin esille myös merirajojen erityislaatuisuus ja henkien pelastaminen. Välimeren tapahtumat ovat muistutus yhteistyön tiivistämisen tärkeydestä.

Komissio viittasi viimeaikaisiin Välimerellä tapahtuneisiin onnettomuuksiin ja totesi olevan tärkeää puuttua salakuljettajien toimintaan yhdessä kumppanimaiden kanssa. Komissio kertoi myös tulevista kolmasmaavierailuista ja keskusteluista, sekä kumppanimaille annettavasta tuesta. Etsintä- ja pelastustoiminnan (SAR) yhteysryhmä on aloittanut työnsä uudelleen.

Käydyssä keskustelussa ministerit korostivat tehokkaita kumppanuuksia ja kolmansien maiden tukemista, palautuksien ja takaisinoton toimivuutta, sekä ihmissalakuljetuksen vastaisia toimia. Myös lähtöjen estämistä ja tehokasta ulkorajavalvontaa pidettiin erittäin tärkeinä. Osa mainitsi myös perimmäisiin syihin vaikuttamisen ja lailliset väylät. Keskisen Välimeren ja Länsi-Balkanin reittien toimintasuunnitelmia tuettiin ja korostettiin tarvetta tehostaa niiden toteuttamista. Komissiota pyydettiin laatimaan toimintasuunnitelmat myös itäistä ja läntistä reittiä varten. Tarvetta parantaa kaikkien SAR-toimijoiden koordinointia pidettiin tärkeänä.

Suomi totesi, että ylimääräisen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti on erittäin tärkeää, että komission puheenjohtajan kirjeessä esitetyt käytännön toimet toteutetaan viipymättä, mukaan lukien komission eri muuttoliikereittien toimintasuunnitelmien toimenpiteet. Viimeaikaiset traagiset ihmishenkien menetykset osoittavat jälleen kerran, että työtä on jatkettava perimmäisten syiden parissa yhdessä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa, ja samalla on tuettava niitä muuttoliikkeen hallinnassa perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. Erityisen tärkeää on laillisten väylien kehittäminen, kuten osaamiskumppanuudet. Lisäksi on ratkaisevan tärkeää vahvistaa yhteisiä toimia siirtolaisten salakuljettajia vastaan. On tehostettava yhteistyötä järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjuntaa koskevan EMPACT-verkoston sekä Europolin ihmissalakuljetuksen vastaisen keskuksen kanssa. Olennainen osa toimivaa turvapaikkajärjestelmää ovat tehokkaat palautukset. Jos vuoropuhelu ei tuota tuloksia kolmansien maiden kanssa, on käytettävä vipuvoimaa. Tuemme myös ajatusta yhteisen tilannetietoisuuden kehittämisestä palautuksien suhteen. Kahdenvälisen ja EU:n toiminnan johdonmukaisuus ja koko hallinnon kattava lähestymistapa ovat edelleen olennaisen tärkeitä kaikissa ponnisteluissamme.

b) Muuttoliikkeen sisäinen ulottuvuus ja Dublin-tiekartan toimeenpano

Puheenjohtaja korosti, että työtä muuttoliike- ja turvapaikkauudistuksen (paktin) edistämiseksi on jatkettava ja se on saatava valmiiksi tämän lainsäädäntökauden aikana. Nykyisen lainsäädännön täytäntöönpanossa on muistettava, että yhteisen turvapaikkajärjestelmän on perustuttava yhteisiin sääntöihin ja ihmisoikeuksiin.

Komissio muistutti, että viime vuosina on kyetty yhdessä vastaamaan isoihin haasteisiin ja myös pakti on saavutettavissa.

Käydyssä keskustelussa ministerit korostivat olevansa sitoutuneita edistämään muuttoliike- ja turvapaikkauudistusta, ja sovun löytämistä paktista tuettiin eri painotuksin. Dublin-tiekarttaa ja sen toimeenpanoa sekä nykyisten sääntöjen noudattamista pidettiin tärkeänä. Osa toivoi säännöllisiä tilannekatsauksia Dublinin toimeenpanosta.

Suomi totesi, että on erittäin tärkeää saada turvapaikkajärjestelmän uudistus päätökseen tämän lainsäädäntökauden aikana. Pakettilähestymistapa on hylättävä, jottei heitetä hukkaan jo tehtyä työtä. Suomi tukee Dublin-tiekarttaa. Tärkeä seuraava askel on käytännön toteutus ja tehokas seurantatyö. Kaiken kaikkiaan on tärkeää noudattaa nykyisiä sääntöjä, ml. rekisteröinti ulkorajoilla. Suomi kiitti komissiota tilapäisen suojelun tiedonannosta ja korosti EU-koordinaation merkitystä myös tulevaisuudessa.

Komissio huomioi toiveen saada tilannekatsauksia Dublin-tiekartan toimeenpanosta ja totesi, että se on mahdollista toteuttaa.

Puheenjohtaja totesi johtopäätöksenä halun edetä paktin kanssa ja tässä puheenjohtaja tarvitsee kaikkien tuen. Dublinin osalta on tehostettava täytäntöönpanoa ja puheenjohtaja tulee pyytämään komissiolta tähän liittyen tilannekatsauksia.

6. Muut asiat

a) Käsiteltävänä olevat säädösehdotukset
Puheenjohtajavaltion tiedotusasia; 6838/23

Puheenjohtaja informoi käsiteltävänä olevien säädösehdotusten tilanteesta.

b) EU:n sisäisen turvallisuuden ja rajaturvallisuuden tukikeskus Moldovassa
Komission tiedotusasia; 6996/23

Komissio tiedotti Moldovan sisäisen turvallisuuden ja rajaturvallisuuden tukikeskuksen ensimmäisen kuuden kuukauden toiminnasta.

c) EU:n ja MENA-alueen ministerikonferenssi strategisesta poliisikumppanuudesta, Lissabon, 13.-14.2.2023
Portugalin tiedotusasia; 7052/23

Portugali tiedotti Lissabonissa 13.-14.2.2023 pidetystä EU:n ja MENA-alueen ministerikonferenssista ”Strategisesta poliisikumppanuudesta kohti luotettavaa turvallisuusyhteistyötä”.

d) EU:n arvojen kanssa yhteensopimattomia arvoja edistävien organisaatioiden seuranta
Ranskan tiedotusasia; 7058/23

Ranska tiedotti EU:n arvojen kanssa yhteensopimattomia arvoja edistävien organisaatioiden seurannasta.

e) Toinen eurooppalainen rajaturvallisuutta koskeva konferenssi, Ateena, 23.-24.2.2023
Kreikan tiedotusasia; 7004/23

Kreikka tiedotti Ateenassa 23.–24.2.2023 pidetystä toisesta eurooppalaisesta rajaturvallisuuskonferenssista.

Suomen edustajat
Sisäministeri Krista Mikkonen ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat
Mainittu asiakohdittain

Liitteet

Viite