KVY Rytkönen Riikka(SM) 03.11.2020

Viite

Asia
OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 13.11.2020

Puheenjohtajamaa Saksa järjestää sisäministereiden epävirallisen videokokouksen 13.11.2020. Suomea edustaa kokouksessa sisäministeri Maria Ohisalo.

Epävirallisessa ministerikokouksessa ei tehdä päätöksiä.

Kokouksessa jatketaan keskustelua **EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksesta**. Ensimmäinen ministeritason keskustelu uudistuskokonaisuudesta käytiin sisäministereiden epävirallisessa videokokouksessa 8.10.2020. Puheenjohtajan tavoitteena on saavuttaa joulukuun oikeus- ja sisäasioiden neuvostoon mennessä poliittinen yhteisymmärrys uudistuksen keskeisistä kysymyksistä. Epävirallisessa videokokouksessa 13.11. käytävän keskustelun tarkoituksena on tukea puheenjohtajan tavoitteleman yhteisymmärrysasiakirjan valmistelua.

Suomi on sitoutunut yhteisiin eurooppalaisiin ratkaisuihin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittämiseksi ja on valmis avoimiin, joustaviin ja kompromissihakuisiin keskusteluihin komission esitysten pohjalta. Uudistuskokonaisuuden osana annetusta tiedonannosta on annettu 14.10.2020 E-kirje (E 125/2020 vp). Suomen kannat kokonaisuuteen liittyviin asetusehdotuksiin määritellään eduskunnalle viipymättä toimitettavissa eduskuntakirjelmissä.

Asialista:

SISÄASIAT

Maahanmuutto- ja turvapaikkasopimus s. 3
Keskustelu

Muut asiat

Asia
OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 13.11.2020; EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistus

Kokous
Sisäministereiden epävirallinen videokokous 13.11.2020

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 23.9.2020 kokonaisvaltaisen tiedonannon maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamisesta (*New Pact on Migration and Asylum*). Tiedonanto kattaa politiikan kaikki keskeiset alueet ja antaa suuntaa alkaneelle lainsäädäntökaudelle. Erityisesti se käynnistää uudelleen EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistuksen. Tiedonannon liitteenä annettiin myös lainsäädäntöehdotuksia.

Uudistuskokonaisuudesta käytiin ensimmäinen ministeritason keskustelu epävirallisessa videokokouksessa 8.10.2020 ja toinen keskustelu käydään 13.11.2020. Uudistusta on käsitelty lokakuun aikana työryhmätasolla sekä maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisessa komiteassa (SCIFA). Ministerien keskustelun tarkoituksena on tukea puheenjohtajan tavoitteleman yhteisymmärrysasiakirjan valmistelua, joka viimeisteltäisiin OSA-neuvostossa 3.-4.12.2020. Puheenjohtajan asiakirjaa 13.11. kokoukseen ei ole muistion kirjoitushetkellä vielä jaettu.

Tiedonannosta on annettu 14.10.2020 E-kirje (E 125/2020 vp) ja kaikista uusista ja muutetuista säädösehdotuksista annetaan marraskuun aikana erikseen joko U-kirjelmä tai U-jatkokirje.

Suomen kanta

Alla olevat kannat on määritelty 14.10.2020 annetussa E-kirjeessä E 125/2020 vp.

Suomi on sitoutunut yhteisiin eurooppalaisiin ratkaisuihin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittämiseksi ja on valmis avoimiin, joustaviin ja kompromissihakuisiin keskusteluihin komission esitysten pohjalta. Kaikessa kansallisessa ja EU:n toiminnassa on kunnioitettava kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia.

Maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa on tehtävä kokonaisvaltaisesti ja tasapainoisesti perustuen ajantasaiseen tilannekuvaan, laajaan ja tietoon pohjautuvaan analyysiin sekä tulevan kehityksen ennakointiin. Tietoa tarvitaan unioniin suuntautuvista

muuttoliikereiteistä kokonaisuuksina, turvapaikanhakijoiden määristä unionissa ja jäsenvaltioiden välillä tapahtuvasta luvattomasta edelleen liikkumisesta.

Tarvitaan eri politiikkasektoreiden yhteisiä, johdonmukaisia toimia EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi, ja niiden tueksi eri tietojärjestelmistä saatavan tilastotiedon kattavaa hyödyntämistä analyysitarkoituksiin.

On tärkeää luoda tasaveroisia ja kestäviä kumppanuuksia muuttoliikkeen lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa ja edistää niiden kautta EU:n tavoitteita liittyen esimerkiksi pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikuttamiseen ja muuttoliikkeen hyvään hallintaan. Kumppanuuksissaan EU:n tulee pyrkiä vaikuttamaan siihen, että myös kumppanimaiden maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka olisi kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa. Laillisten väylien kehittäminen ja niiden saavutettavuus myös kansainvälistä suojelua tarvitseville henkilöille on tärkeä osa kokonaisvaltaista ja kestävää EU:n maahanmuuttopolitiikkaa. Erityisesti komission kannattama uudelleensijoittamisen lisääminen on tärkeää haavoittuvimmassa asemassa olevien pakolaisten auttamiseksi.

Ulkorajavaltiona Suomi pitää tärkeänä, että EU:n ulkorajavalvonta toimii tehokkaasti ja uskottavasti sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen kaikissa tilanteissa.

Suomi tukee ratkaisun löytämistä yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistukseen ja pitää järkevänä, että tulevat keskustelut perustuvat EU:ssa jo saavutettuun yhteisymmärrykseen. Sujuvat ja laadukkaat turvapaikkamenettelyt alkuvaiheen seulonnasta lähtien takaavat, että hakija voi luottaa asiansa oikeudenmukaiseen käsittelyyn ja ratkaisu tehdään kohtuullisessa ajassa. Nopeutettujen menettelyiden asianmukainen käyttö on osa toimivaa järjestelmää, mutta samalla on huolehdittava riittävistä oikeusturvatakeista. Nopeutetut menettelyt eivät saa johtaa yksilöllisen arvioinnin heikkenemiseen eikä turvapaikanhakijoiden oikeusturvan vaarantumiseen, riippumatta turvapaikanhakijan alkuperämaasta. Tehokas ja kestävä paluujärjestelmä sekä toimiva takaisinottoyhteistyö kolmansien maiden kanssa on myös keskeinen osa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kokonaisuutta.

Suomelle on tärkeää, että oikeudenmukaisen menettelyn lisäksi riittävä oikeus muutoksenhakuun takaa oikeusturvan toteutumisen kaikissa tilanteissa, ja että haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tarpeet huomioidaan asianmukaisesti. Suomi edistää lapsen oikeuksien ja lapsen edun ensisijaisuuden toteutumista.

Turvapaikkajärjestelmän ja vastuunjaon EU:n alueelle tulevista turvapaikanhakijoista on oltava oikeudenmukainen ja kestävä siten, että normaalitilanteessa kaikki jäsenvaltiot pystyvät suoriutumaan velvoitteistaan. Hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva valtio on voitava määrittää nopeasti, selkeästi ja yksiselitteisesti. On myös luotava lainsäädännöllisesti selkeä ja käytännössä toimiva järjestely korkean muuttoliikepaineen tilanteisiin ja erilaisiin kriiseihin, jotta jäsenvaltioille kohdistetaan nopeasti ja vaikuttavasti kaikki niiden tarvitsema tuki ja varmistetaan yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimivuus ja maahanmuuton hallinta myös näissä tilanteissa. EU:n on varmistuttava perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta myös muuttoliikepaineen ja kriisin tilanteissa. Vahva eurooppalainen turvapaikkavirasto on tärkeä osa yhteistä järjestelmää.

Schengenin vapaan liikkuvuuden periaatteen turvaaminen on tärkeää. Siihen vaikuttaa myös toimivien ratkaisujen löytäminen EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikassa.

Turvapaikkajärjestelmän uudistamisessa voidaan edetä vaikuttavasti myös hyväksymällä ehdotuksia eritahtisesti. On tärkeää löytää viipymättä ratkaisu jäsenvaltioita jakaviin kysymyksiin, ja tulevissa neuvotteluissa tarvittaneen joustavia ja innovatiivisia etenemistapoja. Suomi vaikuttaa neuvotteluissa aktiivisesti toimivan yhteisen järjestelmän luomiseksi.

Suomen kannat kokonaisuuteen liittyviin asetusehdotuksiin määritellään eduskunnalle viipymättä toimitettavissa eduskuntakirjelmissä.

Pääasiallinen sisältö

1. Komission ehdotukset EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamiseksi

Komission 23.9. antama tiedonanto on laaja-alainen ja noudattaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen. Se kattaa mm. yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamisen, paluupolitiikan, yhteistyön kolmansien maiden kanssa ja laillisten väylien kehittämisen. Tiedonannossa käsitellään myös rajaturvallisuuden vahvistamista ja ihmissalakuljetuksen vastaista toimintaa.

Uudistuksen keskeisin elementti on ratkaisun hakeminen yhteisen turvapaikkajärjestelmän ongelmakohtiin. Komissio antoi vuonna 2016 seitsemän säädösehdotuksen kokonaisuuden, jonka tarkoitus oli nostaa harmonisoinnin tasoa ja tehdä yhteisestä turvapaikkajärjestelmästä tehokkaampi ja kriisinkestävämpi. Yhtään ehdotusta ei kuitenkin saatu hyväksyttyä erityisesti vastuunjakoa ja solidaarisuutta koskevien kysymysten jakaessa jäsenvaltioiden näkemyksiä. Pakettia ei ollut mahdollista hajottaa osiin ja hyväksyä joitakin säädöksiä ennen muita, koska merkittävä joukko jäsenmaita vaati paketin säilyttämistä yhtenä kokonaisuutena. Viiden ehdotuksen osalta edettiin kuitenkin jo pitkälle kolmikantaneuvotteluissa Euroopan parlamentin kanssa.

Työtä turvapaikkapolitiikan kehittämiseksi jatketaan nyt suurelta osin jo saavutetun yhteisymmärryksen pohjalta eli monet vanhoista ehdotuksista pysyvät ennallaan. Tällaisia ovat ehdotukset vastaanottodirektiiviksi, määritelmäasetukseksi, uudelleensijoittamisasetukseksi ja eurooppalaista turvapaikkavirastoa koskevaksi asetukseksi. Sen sijaan komissio antoi kokonaan uudet ehdotukset muuttoliikkeen hallinnasta (korvaten vanhan Dublin-ehdotuksen), kriisiajan mekanismeista sekä tarkastus- ja seulontatoimista ulkorajalla. Lisäksi menettelyasetuksesta ja Eurodac-järjestelmää koskevasta asetuksesta annettiin muutetut ehdotukset. Turvapaikkajärjestelmän uudistamiseen liittyy kiinteästi paluudirektiivin muuttaminen, jota koskevan ehdotuksen komissio antoi vuonna 2018 ja josta neuvotteluita jatketaan vanhan ehdotuksen pohjalta. Kolmikantaneuvottelut käynnistyvät heti Euroopan parlamentin hyväksyttyä oman mietintönsä.

Komissio keskeisenä tavoitteena on saumaton prosessi rajatarkastuksesta turvapaikkamenettelyyn ja tarvittaessa paluuseen. Kokonaisuuteen kuuluvat sekä alkuvaiheen tarkastukset ja rekisteröinnit että tietyin reunaehdoin pakollinen rajamenettely turvapaikkamenettelyn muotona sellaisille henkilöille, joiden mahdollisuudet saada kansainvälistä suojelua ovat vähäiset. Rajamenettelyn merkitys olisikin erityisen suuri sellaisilla reiteillä, joilla suuri osa tulijoista on matalan hyväksymisasteen alkuperämaista, esimerkiksi viisumivapaista maista. Tällöin kyky tarvittaessa nopeaan palauttamiseen on erityisen tärkeää sen jälkeen, kun hakemus on yksilöllisesti tutkittu.

Liittyen kysymykseen vastuunjaosta ja solidaarisuudesta, vuoden 2016 ehdotus Dublin-järjestelmän uudistamiseksi korvataan nyt kokonaisvaltaisemmalla muuttoliikkeen hallinnan järjestelmällä. Vastuuperusteisiin ehdotetaan muutoksia siten, että turvapaikanhakijan siteet johonkin jäsenvaltioon voisivat entistä useammin johtaa kyseisen valtion tulemiseen vastuulliseksi hakemuksen käsittelystä. Vastuu muuttoliikkeen hyvästä hallinnasta olisi aiempaa selvemmin EU:n yhteinen, ja paineen kohteeksi joutuvan maan tukeminen olisi pakollista. Jäsenvaltiot voisivat paine- ja kriisitilanteessa valita, osoittavatko tukea vastaanottamalla sisäisiä siirtoja vai ottamalla vastuun tietyn henkilömäärän palauttamisesta. Lisäksi merellä tapahtuvien etsintä- ja pelastusoperaatioiden jälkeen jäsenvaltioihin rantautuneet henkilöt muodostaisivat jatkossa oman kategoriansa edellä mainittuja solidaarisuustoimia varten. Komissio korostaa, että uuden eurooppalaisen turvapaikkaviraston luominen on tärkeää, jotta pystytään vastaamaan jäsenmaiden operatiivisen tuen tarpeisiin ja seuraamaan yhteisen järjestelmän toimeenpanoa.

Muiden maahanmuuttopolitiikan osa-alueiden suhteen komissio jatkaa tiedonannossa pitkälti viime vuosien keskusteluiden suuntaisesti. EU:n varautumista, valmiutta ja kriisiajan toimintaa kehitetään uudistuksen myötä suunnitelmallisemmaksi ja koordinoidummaksi. Ulkosuhteiden osalta pyritään kumppanuuksien vahvistamiseen yhä strategisemmin ja kokonaisvaltaisemmin. Paluupolitiikassa keskeistä on paluudirektiivin uudistuksen lisäksi Frontexin mandaatin hyödyntäminen ja takaisinottoyhteistyön parantaminen, ja ensi vuoden alussa annetaan kestävän vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotoutumisen strategia. Lisäksi yhteistyötä parannetaan uudella paluukoordinaattorilla ja korkean tason työryhmällä.

Laillisten väylien osalta komissio antaa suosituksen uudelleensijoittamisesta ja kehottaa edistämään työ- ja opiskeluperusteisia väyliä kansainvälistä suojelua tarvitseville henkilöille. Erityisosaajadirektiiviä koskevia neuvotteluita jatketaan vuoden 2016 ehdotuksen pohjalta, ja komissio lupaa joustoa aikaisemmat neuvottelut jumiuttaneeseen kansallisten rinnakkaisten lupien kysymykseen. Lisäksi käynnistetään julkinen konsultaatio laillisen maahanmuuton kehittämisestä erityisesti osaajien houkuttelemiseksi. Komissio on jo tunnistanut keskeisimpiä kehityskohteita liittyen EU:ssa pitkään oleskelleita koskevaan direktiiviin ja yhdistelmälupadirektiiviin, ja näihin liittyen on tulossa aloitekokonaisuus ensi vuoden lopulla.

Rajaturvallisuuden osalta eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan asetuksen toimeenpano on komission mukaan prioriteetti, mukaan lukien pysyvän joukon rakentaminen sovitussa aikataulussa. Myös Schengen-alueen kehittämistä jatketaan, huomioiden erityisesti pitkään jatkuneet sisärajatarkastukset: alueen tulevaisuutta koskeva strategia on tulossa ensi vuoden alussa. Tietojärjestelmien ja niiden yhteentoimivuuden osalta nykyinen kehittämisvaihe pitäisi saada päätökseen vuoden 2023 loppuun mennessä. Unionin rajaturvallisuuteen liittyy myös kysymys etsintä- ja pelastusoperaatioista merellä, vaikka vastuu meripelastuksesta kuuluukin jäsenvaltioille. Komissio pyrkii tuomaan etsintä- ja pelastusoperaatioihin liittyvät kysymykset koordinoidusti yhteen perustamalla poikkihallinnollisen asiantuntijaryhmän. Lisäksi annetaan uusi ihmissalakuljetuksen vastainen toimintasuunnitelma, joka tähtää mm. yhteistyön tiivistämiseen keskeisten kolmansien maiden kanssa räätälöityjen ihmissalakuljetuksen torjuntaan keskittyvien kumppanuuksien avulla.

2. Uudistuksen käsittely Saksan puheenjohtajakauden aikana

Saksan puheenjohtajakaudella uudistuskokonaisuutta käsitellään neuvostorakenteissa monipuolisesti: komission ehdotuksista on lokakuun aikana keskusteltu sekä

työryhmissä, SCIFA-komiteassa että ministeritasolla. Keskeisimpänä tavoitteena on turvapaikkajärjestelmän uudistuksen edistäminen sopimalla syksyn aikana yleiset poliittiset linjaukset jäsenmaiden mielipiteitä aiemmin jakaneista kysymyksistä liittyen erityisesti vastuunjakoon ja solidaarisuuteen, menettelyihin ulkorajalla sekä turvapaikanhakijoiden edelleen liikkumisen torjuntaan.

Puheenjohtajan tavoitteena on tuoda joulukuun OSA-neuvostoon viimeisteltäväksi yhteisymmärrysasiakirja, joka kattaisi edellä mainitut turvapaikkajärjestelmän uudistamisen avainkysymykset ja muitakin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen keskeisiä ulottuvuuksia kuten yhteistyö kolmansien maiden kanssa, paluupolitiikka ja lailliset väylät. Asiakirjaa valmistellaan 13.11. videokokouksen keskusteluiden lisäksi erityisesti SCIFA-komiteassa ja Coreperissa.

Saksa on myös toivonut, että aiemmasta pakettiratkaisusta luovuttaisiin siten, että jo valmiimmaksi neuvoteltuja ehdotuksia (kuten eurooppalaista turvapaikkavirastoa koskeva) voitaisiin hyväksyä ennen muita. Ensimmäisissä uudistusta koskevissa keskusteluissa useat jäsenvaltiot ovat kuitenkin yhä vaatineet pakettiratkaisussa pysymistä, joten tähän tavoitteeseen pääseminen on hyvin epävarmaa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 6.11.2020

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 6.11.2020

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Katri Niskanen, SM/MMO, p. 0295 488 672
Matti Pitkäniitty, SM/RO, p. 0295 421131
Hannele Taavila, SM/PO, p. 0295 488 568
Renne Klinge, UM, p. 0295 350 274
Jarmo Tiukkanen, TEM, p. 0295 047 355
Päivi Pietarinen, VNK, p. 0295 160 354

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi