

Viite

Asia

OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020

Puheenjohtajamaa Saksa järjestää sisäministereiden epävirallisen videokokouksen 14.12.2020. Suomea edustaa kokouksessa sisäministeri Maria Ohisalo.

Epävirallisessa ministerikokouksessa ei tehdä päätöksiä.

Ministerit keskustelevat kokouksessa **sisäistä turvallisuutta ja eurooppalaista poliisikumppanuutta koskevista päätelmistä ja muista sisäiseen turvallisuuteen liittyvistä asioista**. Suomi pitää hyvänä, että puheenjohtajamaa Saksa on jatkanut Suomen EU-puheenjohtajakaudella käytyä laajaa keskustelua EU:n sisäisen turvallisuuden ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyön tulevaisuudesta. Suomi voi hyväksyä neuvoston päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja eurooppalaisesta poliisikumppanuudesta.

Kokouksessa jatketaan keskustelua **EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksesta**. Keskustelun pohjaksi on tarkoitus toimittaa puheenjohtajan edistymisraportti, jossa kuvataan yhteisymmärryksen kohteita ja jatkoselvitettäviä kysymyksiä uudistuksen keskeisillä osa-alueilla. Uudistuskokonaisuuden osana annetusta tiedonannosta on annettu 14.10.2020 E-kirje (E 125/2020 vp). Suomen kannat kokonaisuuteen liittyviin asetusehdotuksiin on määritelty eduskunnalle 12.11.2020 toimitetuissa eduskuntakirjelmissä.

Lisäksi komissio informoi kokouksessa **kumppaneiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä tehokkaan takaisinoton ja paremman muuttoliikkeen hallinnan toteuttamiseksi**. Esillä on myös tietojärjestelmien **yhteentoimivuutta** koskevien asetusten täytäntöönpanon tilanne, ja puheenjohtaja informoi **terroristisen verkkosisällön levittämisen ehkäisemistä** koskevan asetusehdotuksen neuvottelujen etenemisestä.

Asialista:**SISÄASIAT**

Asetus terroristisen verkkosisällön levittämisen ehkäisemisestä (TCO) <i>Puheenjohtajavaltion tiedotusasia</i>	s. 3
Yhteentoimivuus – täytäntöönpano <i>Keskustelu</i>	s. 6
Maahanmuutto- ja turvapaikkasopimus <i>Periaatekeskustelu</i>	s. 9
Kumppaneiden kanssa tehtävä yhteistyö tehokkaan takaisinoton ja paremman muuttoliikkeen hallinnan toteuttamiseksi <i>Keskustelu</i>	s. 15
Päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja Euroopan poliisikumppanuudesta / muut sisäiseen turvallisuuteen liittyvät asiat <i>Keskustelu</i>	s. 21
Muut asiat Seuraavan puheenjohtajavaltion työohjelma <i>Portugali esittelee</i>	

Sisäministeriö

PERUSMUISTIO

SM2020-00448

PO

Puiro Johanna(SM)

09.12.2020

Asia

OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020; Asetusehdotus terroristisen sisällön torjumiseksi verkossa

Kokous

Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi syyskuussa 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä (KOM(2018/640 lopullinen)). Neuvoston yleisnäkemys hyväksyttiin ministerineuvostossa joulukuussa 2018.

Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn vaiheen kanta hyväksyttiin huhtikuussa 2019. Suomi aloitti EU-puheenjohtajuuskaudella trilogineuvottelut syyskuussa 2019. Koronatilanteen vuoksi neuvottelut eivät juurikaan edenneet keväällä 2020 ja Saksa onnistui EU-puheenjohtajamaana jatkamaan trilogineuvotteluita syksyllä 2020.

Suomen kanta

Suomi ottaa vastaan puheenjohtajamaan informaation asetusehdotusta koskevien neuvottelujen etenemisestä. Suomi tukee puheenjohtajamaata neuvottelujen loppuun saattamisessa.

Alla olevat kannat on määritelty U-kirjelmässä U 98/2018 vp.

Suomi kannattaa komission asetusehdotuksen tavoitetta terroristisen sisällön torjumisesta internetissä. On tärkeää, että työtä EU:n sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi ja luottamuksen kasvattamiseksi EU:n digitaalisiin sisämarkkinoihin jatketaan. Suomi pitää tärkeänä sitä, ettei verkkoympäristöä hyödynnetä terroristisessa tai muussa vakavassa laittomassa tarkoituksessa. Erityisen kannatettavaa on tavoite siitä, että terroristista propagandaa sisältävä laiton verkkosisältö poistetaan mahdollisimman pian tai estetään pääsy siihen, jotta estetään sisällön jakautuminen edelleen muille verkkoalustoille. Turvallisemman ja luotettavamman verkkoympäristön luomiseksi tarvitaan erilaisia ja eritasoisia toimenpiteitä, joilla pystytään varmistamaan terroristisen sisällön poistaminen verkkoalustoilta tehokkaasti.

On kannatettavaa, että esitys on rajattu vain terroristiseen tietosisältöön.

Suomi pitää tärkeänä, että asetus on riittävän tarkkarajainen ja selkeä sekä oikeasuhtainen.

Suomi korostaa asetuksen valmistelussa perusoikeuksien sekä EU:n perusoikeuskirjan määräysten ja niitä koskevan oikeuskäytännön huomioonottamista. Suomi painottaa, että asetuksen nojalla tulee puuttua perusoikeuksiin vain siltä osin kuin se on välttämätöntä.

Pääasiallinen sisältö

Ei tausta-asiakirjaa. Puheenjohtaja kertoo neuvottelujen etenemisestä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ei ole tarkoitus tehdä päätöstä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asiaa käsitellään Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnassa (LIBE). Valiokunta hyväksyi ehdotuksen parlamentin kannaksi 17.4.2019. Euroopan parlamentin raporttia käsiteltiin U-jatkokirjelmässä (UJ 6/2019 vp). Euroopan parlamentissa esittelijäksi on määrätty puolainen Patryk Jaki ECR-ryhmästä.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 9.-11.12.2020 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 11.12.2020

U 98/2018 vp LiVL 37/2018 vp HaVL 37/2018 vp PeVL 43/2018 vp
UJ 6/2019 vp, HaVL 3/2019, PeVL 4/2019 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Selostettu U 98/2018 vp.

Taloudelliset vaikutukset

Selostettu U 98/2018 vp.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Trilogineuvottelut ovat olleet erittäin haastavat. EU-puheenjohtajamaa Saksa on asettanut tavoitteeksi saattaa neuvottelut päätöksen puheenjohtajuuskaudellaan. Euroopan parlamentti puolustaa vahvasti näkemyksiään. Neuvosto hyväksynyt lähes kaikki Euroopan parlamentin näkemykset.

Jotta asetus toisi lisäarvoa, on neuvostossa pidetty tärkeänä terroristista sisältöä koskevien poistomääräysten rajatylittävää vaikutusta. Trilogien aikana myös asetuksen soveltamisala näyttäisi kaventuvan varsin merkittävästi ja toimivaltaiselta viranomaiselta edellytetään erittäin riippumatonta asemaa.

Asiakirjat

Ei tausta-asiakirjaa.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Puiro, SM, 050 456 0056

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Sisäministeriö

PERUSMUISTIO

SM2020-00428

PO Suikkanen Sanni(SM)

07.12.2020

Asia

OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020; Tietojärjestelmien yhteentoimivuus (Interoperability)

Kokous

Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Sisäministereiden epävirallisessa videokokouksessa 14.12.2020 on tarkoitus keskustella tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toimeenpanosta.

Suomen kanta

Suomi on pitänyt yhteentoimivuuden edistämistä tärkeänä ja ollut aktiivisesti mukana edistämässä hanketta mm. EU-puheenjohtajakautensa aikana. EU:n yhteentoimivuushankkeen toimeenpanon osalta Suomi ymmärtää rajanylitystietojärjestelmää koskevan hankkeen valmistelussa jäsenmaissa tapahtuneet viivästykset sekä COVID19-tilanteen vaikutukset valmisteluun. Kokonaisuutena arvioiden viivästys ja viimeisin käyttöönottoaikataulu ovat hyväksyttäviä.

Pääasiallinen sisältö*Puheenjohtajan keskusteluasiakirja (12779/1/20)*

Puheenjohtaja toteaa keskustelun pohjaksi laatimassaan asiakirjassa tehokkaan tiedonhallinnan ja -vaihdon viranomaisten kesken olevan edellytys Schengenin vapaan liikkuvuuden alueen olemassaololle ja samalla Euroopan sisäiselle turvallisuudelle. Yhteentoimivuusasetushankkeen tavoitteena on tehostaa tiedonvaihtoa ja poistaa viranomaisten tiedonkulun katvealueita.

Yhteentoimivuushankkeen osana ollaan perustamassa uusia EU:n tietojärjestelmiä, kuten Schengenin rajanylitystietojärjestelmä EES, Euroopan matkustustieto ja -lupajärjestelmä ETIAS JA kolmansien maiden kansalaisia koskeva eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä ECRIS-TNC. Lisäksi olemassa olevia järjestelmiä, kuten Schengenin tietojärjestelmä SIS, viisumitietojärjestelmä VIS sekä turvapaikanhakijoiden sormenjälkitietokanta Eurodac ollaan modernisoimassa. Tietojärjestelmistä tehdään keskenään yhteen toimivat, minkä on tarkoitus helpottaa esimerkiksi henkilöllisyyspetoksien havaitsemista. Yhteentoimivuutta varten kehitetään lisäksi kokonaan uusia keskitettyjä palveluja, jotka sujuvoittavat tietovirtoja:

1. Eurooppalainen hakuportaali (ESP)
2. Yhteinen biometrinen tunnistuspalvelu (sBMS)

3. Yhteinen henkilötietovaranto (CIR)
4. Rinnakkaishenkilöllisyyksien tunnistin (MID)

Tällä hetkellä erityisen uhkan ennestään kompleksisen ja haastavan hankkeen aikataululle muodostavat koronapandemian aiheuttamat aikatauluviivästyksiset. Hankkeen aikataulu kokonaisuutena on riippuvainen jokaisen yksittäisen jäsenmaan kyvystä pitäytyä määräaajoissa, minkä vuoksi viivästyksiset yhdessäkin maassa vaarantavat koko hankkeen etenemisen. Useat jäsenvaltiot ovat raportoineet merkittävistä viivästyksistä EES-järjestelmän suhteen. Komissio antoi lokakuussa uuden aikatauluehdotuksen, jossa järjestelmän valmistumisen määräaika on viivästetty kahdella kuukaudella, huhtikuun 2022 loppuun saakka. Kokonaisaikataulua uhkaavat lisäksi tietyt säädöstyön viiveet, kuten VIS-asetuksen hidas eteneminen Euroopan parlamentissa. Komission mukaan hankekokonaisuus on kuitenkin edelleen valmistumassa alku alkuperäiseen määräaikaansa eli vuoden 2023 loppuun mennessä.

Komissio ja hankkeessa aktiivisesti mukana oleva eu-LISA (vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alainen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava virasto) toimivat jäsenvaltioiden tukena sekä seuraavat implementointia. Komissio on vedonnut jäsenmaihiin, jotta ne priorisoisivat hanketta ja seuraa poliittisella tasolla suurimmissa vaikeuksissa olevia maita. Prosessin eteneminen vaatii kasvavien aikataulupaineiden vuoksi jäsenvaltioilta panostusta kapasiteettien rakentamiseen, henkilöresursseihin, taloudelliseen tukeen, priorisointiin ja toimintaprosessien uudelleensuunnitteluun pandemiatilanteesta huolimatta.

Puheenjohtaja esittää ministereille keskustelun pohjaksi kaksi kysymystä yhteentoimivuushankkeen toimeenpanoon liittyen:

- 1) Pidätkö komission uutta EES-hankkeen aikatauluehdotusta onnistuneena, ottaen huomioon koronapandemian aiheuttamat viiveet hankkeessa sekä sidosryhmien analyysin tilanteesta?
- 2) Ottaen huomioon uuden EES-hankkeen aikatauluehdotuksen, voitteko vahvistaa, että jäsenvaltionne on ryhtynyt kaikkiin tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja operatiivisiin toimiin yhteentoimivuushankkeen kokonaisaikataulussa pysymiseksi sekä sen varmistamiseksi, että hanke kokonaisuutena valmistuu vuoden 2023 loppuun mennessä?

Kansallinen toimeenpanotilanne

Suomen kansalliset EES-valmistelut ovat edenneet lähes suunnitellun aikataulun mukaan. Suomi on edelleen valmis siirtymään EES käyttöön 02/2022. Käytännössä kansallisessa valmistelussa on esiintynyt pieniä viiveitä pandemiatilanteesta johtuen, mutta nämä eivät ole vaikuttaneet kokonaisaikatauluun.

Yhteentoimivuushankkeen osalta Suomi on kansallisesti aikataulussa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ei päätöstä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 9.-11.12.2020 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 11.12.2020

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

12779/1/20

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Hannele Taavila, SM/PO, hannele.taavila@intermin.fi, +358 504 563 393
Sanni Suikkanen SM/PO, sanni.suikkanen@intermin.fi, +358 505317925
Matti Pitkaniitty SM/RO, matti.pitkaniitty@raja.fi, +358295421131

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Sisäministeriö

PERUSMUISTIO

SM2020-00434

MMO

Niskanen Katri(SM)

07.12.2020

Asia

OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020; EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistus

Kokous

Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020

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. Liitteenä annettiin säädösehdotuksia, joilla käynnistetään uudelleen EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistaminen. Tiedonannosta on annettu E-kirje 14.10.2020 ja sen liitteenä annetuista viidestä säädösehdotuksesta kaikista erikseen joko U-kirjelmä tai U-jatkokirje 12.11.2020.

Uudistuskokonaisuudesta on käyty keskustelua työryhmä- ja komiteatasolla sekä sisäministerien epävirallisissa videokokouksissa 8.10. ja 13.11.2020. Puheenjohtajan tarkoituksena on tuoda 14.12. kokoukseen keskusteltavaksi puheenjohtajan edistymisraportti, jossa kuvataan yhteisymmärryksen kohteita ja jatkoselvitettäviä kysymyksiä uudistuksen keskeisillä osa-alueilla. Asiakirjaa on valmisteltu Coreperissa, ja se oli pohjana myös sisäministereiden keskustelulle 13.11.

Suomen kanta

Alla olevat kannat on määriteltä 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 ennakkointiin. Tietoa tarvitaan unioniin suuntautuvista muuttoliikereiteistä kokonaisuuksina, turvapaikanhakijoiden määrästä 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 riittävästä 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 tulevaisuudessa neuvotteluissa tarvittaneen joustavia ja innovatiivisia etenemistapoja. Suomi vaikuttaa neuvotteluissa aktiivisesti toimivan yhteisen järjestelmän luomiseksi.

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. 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 kuitenkaan saatu hyväksyttyä erityisesti vastuunjakoja 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, 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.

Komissio keskeisenä tavoitteena on saumaton prosessi rajatarkastuksesta turvapaikkamenettelyyn ja tarvittaessa paluuseen. Kokonaisuuteen kuuluvat alkuvaiheen seulonta ja tietyin reunaehdoin pakollinen rajamenettely turvapaikkamenettelyn muotona sellaisille henkilöille, joiden kohdalla todennäköisyys saada kansainvälistä suojelua on alhainen. Liittyy 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. 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.

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 koordinoitummaksi. 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 yhdistelmälapadirektiiviin, 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 koordinoitusti 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 on käsitelty neuvostorakenteissa tiiviisti: komission ehdotuksista on lokakuun aikana keskusteltu sekä työryhmissä, SCIFA-komiteassa että ministeritasolla. Säädoskohtaisen käsittelyn rinnalla tavoitteena on ollut 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.

Puheenjohtaja tuo joulukuun sisäministereiden epäviralliseen videokokoukseen keskusteltavaksi asiakirjan, joka kattaa edellä mainitut turvapaikkajärjestelmän uudistamisen avainkysymykset ja muitakin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen keskeisiä ulottuvuuksia kuten yhteistyö kolmansien maiden kanssa, paluupolitiikka ja lailliset väylät. Asiakirjaa on valmisteltu marras-joulukuun aikana viikoittain Coreperissa. Useat jäsenvaltiot ovat suhtautuneet kielteisesti siihen, että asiakirja ennakoisi säädösneuvotteluissa otettavia kantoja tilanteessa, jossa työryhmätason keskustelut ovat vielä kesken ja monet oikeudelliset ja käytännön kysymykset vielä avoinna. Myös Suomi on pitänyt tärkeänä, että kirjaukset heijastavat jäsenmaiden välillä käytyjä keskusteluja ja asiakirjassa listataan myös jatkoselvitettäviä kysymyksiä. Alun perin yhteisymmärrysasiakirjaksi otsikoitu asiakirja onkin muuttunut edistymisraportiksi, eikä sille puheenjohtajan asiakirjana haeta neuvoston hyväksyntää.

Asiakirjaa käsiteltiin Coreperissa viimeisen kerran 7.12. ja sitä muutetaan vielä kertaalleen ennen 14.12. kokousta.

Puheenjohtaja on myös toivonut, että monien jäsenmaiden aiemmin vaatimasta turvapaikkajärjestelmän uudistamisen pakettiratkaisusta luovuttaisiin siten, että jo valmiimmaksi neuvoteltuja ehdotuksia voitaisiin hyväksyä ennen muita. Tämä koskee erityisesti eurooppalaista turvapaikkavirastoa koskevaa asetusta, josta puheenjohtaja on jatkanut neuvotteluja Euroopan parlamentin kanssa komission vuoden 2016 ehdotuksen ja siitä jo aiemmin saavutetun yhteisymmärryksen pohjalta. Pakettiratkaisusta luopuminen vaikuttaa kuitenkin tässä vaiheessa epätodennäköiseltä. Lisäksi puheenjohtaja on käsitellyt Eurodac-järjestelmää koskevaa muutettua ehdotusta prioriteettina ja tavoittelee neuvoston osittaisen yleisnäkemyksen hyväksymistä vielä tämän vuoden aikana.

Puheenjohtaja on jatkanut erityisosaajadirektiivin uudistamista koskevia neuvotteluja Euroopan parlamentin kanssa, ja lisäksi kartoittanut jäsenvaltioiden kantoja kahdenvälisesti. Neuvotteluissa on kansallisten lupajärjestelmien lisäksi ollut esillä mm. palkkakynnykseen, soveltamisalaan, ammattiosaamisen osoittamiseen ja EU:n sisäiseen liikkuvuuteen liittyviä kysymyksiä. Useita kohtia on vielä auki, joten yhteisymmärryksen hakemista jatkettaneen Portugalin puheenjohtajakaudella.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 9.-11.12.2020 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 11.12.2020

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
Kukka Krüger, SM/MMO, p. 0295 488 270
Sanna Montin, SM/MMO, p. 0295 488 314
Satu Kaskinen, SM/MMO, p. 0295 488 680
Matti Pitkäniitty, SM/RO, p. 0295 421 131
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**

Sisäministeriö

PERUSMUISTIO

SM2020-00436

MMO

Kiuru Berit(SM)

07.12.2020

Asia

OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020; Kumppaneiden kanssa tehtävä yhteistyö tehokkaan takaisinoton ja paremman muuttoliikkeen hallinnan toteuttamiseksi

Kokous

Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020

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 on keskusteltu ministeritasolla epävirallisissa videokokouksissa 8.10.2020 ja 13.11.2020. Uudistusta on käsitelty loka- ja marraskuun aikana työryhmätasolla sekä maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisessa komiteassa (SCIFA) ja turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden korkean tason työryhmässä (HLWG). Sisäministereiden epävirallisessa videokokouksessa 14.12.2020 on tarkoitus keskustella kumppaneiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä tehokkaan takaisinoton ja paremman muuttoliikkeen hallinnan toteuttamiseksi. Puheenjohtajan keskusteluasiakirjaa ei ole muistion kirjoitushetkellä vielä jaettu.

Suomen kanta

Alla olevat kannat on määritelty tiedonantoa koskevassa 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 ennakkointiin. 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.

Tehokas ja kestävä paluujärjestelmä sekä toimiva takaisinottoyhteistyö kolmansien maiden kanssa on myös keskeinen osa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kokonaisuutta.

Alla oleva kanta on määritelty turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevasta asetusehdotuksesta 12.11.2020 annetussa U-kirjelmässä (U 62/2020 vp).

EU:n palauttamispolitiikan tehostaminen palautuskiellon periaatetta kunnioittaen on tarpeellista osana kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen. Uudelleenkotouttamisen tukeminen on keskeinen tapa edistää paluun kestävyyttä ja palaajien edellytyksiä aloittaa uudelleen elämä lähtömaassa. Soveltuviin politiikkasektoreihin linkittyvien kannustimien hyödyntäminen takaisinottoyhteistyössä on osa kokonaisuutta. Valtioneuvosto pitääkin myönteisenä sitä, että ehdotus antaisi komissiolle mahdollisuuden esittää toimenpiteitä takaisinottoyhteistyön edistämiseksi, ottaen kokonaisvaltaisesti huomioon unionin kolmasmaasuhteet ja perus- ja ihmisoikeuksien noudattamiseen perustuva lähestymistapa palautuspolitiikkaan.

Alla olevat kannat on määritelty 13.5.2020 annetussa koordinaatiomekanismia koskevassa E-kirjeessä (E 53/2020 vp).

EU:n palauttamispolitiikan tehostaminen on välttämätöntä osana kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen. Soveltuviin politiikkasektoreihin linkittyvien kannustimien hyödyntäminen takaisinottoyhteistyössä on tässä suhteessa tärkeää. EU:n palauttamispolitiikan on oltava perus- ja ihmisoikeusperustaista.

Suomi kannattaa kannustimien koordinaatiomekanismia tärkeänä osana takaisinottoyhteistyön edistämistä. Mekanismissa ei vaikuteta perusteisiin, joiden nojalla henkilöiden palauttamisesta päätetään. Päätös palauttamisesta tehdään EU-lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön pohjalta noudattaen jäsenvaltiota sitovia kansainvälisiä velvoitteita, mukaan lukien palauttamiskiellon (non-refoulement) periaate.

Tarvitsemme läpinäkyvän ja ennakoitavan järjestelyn, jonka puitteissa käydä kokonaisvaltaista keskustelua keinoista ja toimista takaisinottoyhteistyön tehostamiseksi.

EU:n ulkosuhdehallinnolla (EUH) tulee olla mekanismissa aktiivinen rooli. On myös olennaista, että keskusteluihin mekanismin puitteissa osallistuvat ne neuvoston työryhmät, joiden asiantuntemusta sen soveltamiseen tarvitaan.

Koordinaatiomekanismin tulee mahdollistaa unionin strategisten intressien ja kolmasmaasuhteiden huomioon ottaminen kokonaisvaltaisesti ja tapauskohtaisesti.

Pääasiallinen sisältö

EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistaminen

Komission 23.9.2020 antama tiedonanto on laaja-alainen ja noudattaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen. Se kattaa muun muassa yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamisen, paluupolitiikan, yhteistyön kolmansien maiden kanssa ja laillisten väylien kehittämisen. Tiedonannossa käsitellään myös rajaturvallisuuden vahvistamista ja ihmissalakuljetuksen vastaista toimintaa. Tiedonannosta on annettu 14.10.2020 E-kirje (E 125/2020 vp).

Maahanmuuton ulkosuhteiden osalta komissio pyrkii kumppanuuksien vahvistamiseen yhä strategisemmin ja kokonaisvaltaisemmin. Tiedonannossa todetaan, että EU:n naapurialueiden (ml. Pohjois-Afrikka, Länsi-Balkan sekä Turkki) tulisi olla erityisiä prioriteettialueita. Tiedonannossa tuodaan myös esille, että muuttoliike on olennainen osa EU:n kokonaisvaltaista Afrikka-strategiaa, jonka tavoitteena on syventää poliittista ja taloudellista yhteistyötä. Toisaalta komission mukaan on tarpeen edistää myös yhteistyötä Aasian ja Latinalaisen Amerikan kumppanimaiden kanssa.

Ensimmäisissä Saksan johdolla käydyissä keskusteluissa kolmasmaayhteistyön tulevaisuudesta ja sen tiivistämisestä jäsenvaltiot ovat toivoneet komissiolta tiekarttaa työn konkretisoimiseksi ja suuntaamiseksi. Yhteistyö on välttämätöntä muun muassa unioniin suuntautuvien laillisten ja turvallisten muuttoreittien tukemiseksi, ihmissalakuljetuksen torjumiseksi, takaisinottoyhteistyön parantamiseksi, muuttoliikkeeseen liittyvien kestävien ratkaisujen tukemiseksi lähtö- ja kauttakulkumaissa sekä pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikuttamiseksi.

Tavoitteena on tasaveroisten ja molempien osapuolten intressit huomioonottavien suhteiden rakentaminen sekä muuttoliikenäkökulman sisällyttäminen kaikkeen kumppanuustoimintaan. Tämä vaatii EU:lta ja jäsenvaltioilta johdonmukaista ja hallinnonalojen rajat ylittävää politiikan suunnittelua ja toteutusta.

Tiedonannossa muistutetaan sen tärkeydestä, että jäsenmaiden kahdenvälistä ulkosuhdeyhteistyötä ja EU-tason kumppanuuksia koordinoidaan tehokkaasti johdonmukaisuuden takaamiseksi. Yhtenä onnistuneena esimerkkinä tästä toimintamallista voidaan mainita Italian yhteistyössä komission kanssa 13.7 järjestämä muuttoliikettä koskeva sisäministerien kokous tiettyjen EU-jäsenmaiden (Ranska, Espanja, Malta, ja Saksa) ja Pohjois-Afrikan maiden (Tunisia, Marokko, Libya, Algeria, Mauritania) kesken yhteistyön parantamisesta ihmissalakuljetuksen ehkäisemiseksi ja rajaturvallisuuden kehittämiseksi. Kokouksen keskeinen anti oli vahvistaa yhteiseksi prioriteetiksi ihmissalakuljettajien toiminnan torjuminen yhteisin toimin.

Komissio korostaa, että kumppanuuksien kautta pyritään myös parantamaan muuttoliikkeen hyvää hallintaa kolmansissa maissa. Kokonaisuuteen kuuluu yhteistyö säännöstenvastaisen maahanmuuton ja ihmissalakuljetuksen torjunnassa sekä laajemmin maahanmuuttostrategioiden laatiminen ja niiden toteuttamiseksi tarvittavien kapasiteettien rakentaminen. Jäsenvaltioiden ja EU-virastojen rooli yhteistyössä on keskeinen erityisesti operatiivisen tuen antamisessa. Tiedotuskampanjat yhtäältä

säännöstenvastaiseen muuttoliikkeeseen liittyvistä riskeistä ja toisaalta laillisista väylistä ovat tärkeitä.

Konkreettinen esimerkki ovat pyrkimykset yhteistyön vahvistamisesta Länsi-Balkanin alueen kanssa muuttoliikkeen ja turvallisuuden alueilla, johon liittyen kesäkuun alussa hyväksyttiin neuvoston päätelmät. Useissa yhteyksissä on korostettu Länsi-Balkanin keskeistä strategista asemaa EU:lle muuttoliikkeen hallinnassa sekä EU-jäsenmaiden yhteisten johdonmukaisten ja koordinoitujen toimien vahvistamista alueella. Keskustelua on sen jälkeen jatkettu heinäkuussa ja syyskuussa SCIFA-komitean kokouksissa ja jäsenvaltioiden yhteistyöstä Länsi-Balkanin alueella on tehty kattava kartoitus.

Heinäkuussa Wienissä pidetyssä ministerikonferenssissa sovittiin operationaalisen alustan (Operational Platform Eastern Mediterranean Route) perustamisesta. Alustan rakennetta ja toimintatapoja työstetään vielä asiantuntijatasolla, mutta tarkoitus on edistää kokonaisvaltaista tilannekuvaa muuttoliikkeeseen sekä siihen liittyviin haasteisiin vastaamista.

Paluupolitiikassa keskeistä on komission mukaan paluudirektiivin uudistuksen lisäksi Frontexin mandaatin hyödyntäminen ja takaisinottoyhteistyön parantaminen. EU-tason yhteistoimintaa parannetaan uudella komission palauttamisasioiden koordinaattorilla ja korkean tason palauttamisverkostolla. Takaisinottoyhteistyö on EU:n näkökulmasta tärkeä osa muuttoliikekumppanuuksia. Komissio katsoo, että on tärkeää toimeenpanna olemassa olevia takaisinottosopimuksia ja muita järjestelyitä sekä solmia uusia tarpeen mukaan. On hyödynnettävä olemassa olevia EU-tason työkaluja, kuten viisumisäännöstöön sisällytetty kannustin. Uudessa muuttoliikkeen hallintaa koskevassa asetuksessa annetaan komissiolle mahdollisuus esittää muitakin politiikan aloja hyödynnettäväksi takaisinottoyhteistyön parantamiseksi. Lisäksi vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotoutumisen tuen kautta on mahdollista löytää molemminpuolisia intressejä kumppanimaiden kanssa. Tältä osin tärkeä on komission tuleva kestävä vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotoutumisen strategia.

Laillisten väyliä osalta komissio antoi suosituksen pakolaisten uudelleensijoittamisesta ja kehottaa edistämään työ- ja opiskeluperusteisia väyliä kansainvälistä suojelua tarvitseville henkilöille. Täydentävien väyliä osalta keskustelua tullaan jatkamaan ensi vuonna ja komissio on ilmoittanut järjestävänsä aiheeseen liittyen parhaiden käytänteiden vaihtamiseen keskittyviä tilaisuuksia. Komissio korostaa, että työperäiseen maahanmuuttoon liittyvillä toimilla saadaan tärkeitä elementtejä molemminpuolisesti hyödyllisiin ulkosuhdekumppanuuksiin. Laillisen maahanmuuton pilottiprojektit kolmansien maiden kanssa ovat jo osoittaneet mallin toimivuuden, nyt tarvitaan vain hajanaisen toiminnan vakinaistamista sekä sen nostamista uudelle tasolle. Tätä varten komissio esitti tiedonannossaan osaamiskumppanuuksia, ja ensi vaiheessa kumppaneina suositettiin lähialueiden maita Länsi-Balkanilla ja Afrikassa. Kumppanuudet voivat sisältää suoranaisia liikkuvuuskumppanuuksia työvoiman maahanmuuton helpottamiseksi, mutta myös toimenpiteitä kapasiteettien rakentamiseksi koulutuksen ja työmarkkinoiden osalta kolmansissa maissa sekä diasporayhteisöjen hyödyntämistä.

Sisäministeriöiden epävirallisessa videokokouksessa joulukuussa on tarkoitus käsitellä edistymisraporttia, joka kattaisi turvapaikkajärjestelmän uudistamisen avainkysymykset, kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön, paluupolitiikan ja lailliset väylät.

Takaisinottoyhteistyön tehostaminen

EU:n palauttamispolitiikan tehostaminen on välttämätöntä osana kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen. Siinä onnistuminen riippuu pitkälti yhteistyöstä lähtömaiden kanssa.

Yhteistyötä kolmansien maiden kanssa on pyritty vuosien mittaan kehittämään muun muassa takaisinottosopimusten ja -järjestelyjen avulla. EU:lla on perustamissopimuksensa nojalla mahdollisuus tehdä kolmansien maiden kanssa takaisinottosopimuksia laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamiseksi. Takaisinottosopimukset ovat keskeinen väline laittoman maahanmuuton torjunnassa. Ne helpottavat käytännön yhteistyötä vastaanottavan valtion kanssa. EU on solminut 18 takaisinottosopimusta ja unionilla on lisäksi epävirallisempia palautusjärjestelyjä kuuden kolmannen maan kanssa.

Palautusten tehokkuutta heikentää kolmansien maiden haluttomuus ottaa takaisin kansalaisiaan, vastoin kansainvälisen oikeuden velvoitteita. Tarvitaan uudenlaisia ratkaisuja, joilla kehitetään EU:n kolmasmaayhteistyötä palautusten ja takaisinoton suhteen.

Tarve hyödyntää eri politiikkasektoreiden toimia kannustimena takaisinottoyhteistyön parantamiseen on nostettu esiin Eurooppa-neuvoston päätelmissä, viimeksi lokakuussa 2018. Päätelmissä mainitaan erityisesti kauppaa-, viisumi- ja kehityspolitiikka.

Kolmansien maiden takaisinottoyhteistyötä arvioidaan jatkossa heinäkuussa 2019 voimaan tulleen uuden viisumisäännöstön 25a artiklan nojalla, jota alettiin soveltaa helmikuussa 2020. Arviointien pohjalta harkitaan viisumikannustimien soveltamista takaisinottoyhteistyön tehostamiseksi.

Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella aloitettiin neuvostossa keskustelu koordinaatiomekanismista, joka aktivoisi viisumipolitiikan ohella myös muiden soveltuvien politiikkasektoreiden hyödyntämistä paluu- ja takaisinottoyhteistyössä kolmansien maiden kanssa. Koordinaatiomekanismia koskeva asiakirja hyväksyttiin Coreperissa kesäkuussa 2020. Viisumisäännöstön pohjalta laadittavia arviointeja takaisinottoyhteistyön toimivuudesta voidaan koordinaatiomekanismin puitteissa hyödyntää myös harkittaessa muihin politiikkasektoreihin linkittyvien kannustimien käyttöä. Koordinaatiomekanismia on käsitelty 13.5.2020 annetussa E-kirjeessä (E 53/2020 vp).

Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevaan asetusehdotukseen sisältyy säännös kolmansien valtioiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä paluun ja takaisinottoyhteistyön edistämiseksi. Kyseinen ehdotus pohjautuu neuvostossa kesäkuussa 2020 hyväksyttyyn koordinaatiomekanismiin, jolla on tarkoitus mahdollistaa eri politiikkatoimien hyödyntäminen edistettäessä kolmansien maiden takaisinottoyhteistyötä. Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevasta asetusehdotuksesta on annettu 12.11.2020 U-kirjelmä (U 62/2020 vp).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 9.-11.12.2020 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 11.12.2020

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

Puheenjohtajan keskusteluasiakirjaa ”Engagement with partners for effective readmission and stronger migration management” ei ole saatu 7.12.2020 mennessä.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Berit Kiuru, SM/MMO, p. 0295 488 283
Hannele Taavila, SM/PO, p. 0295 488 568
Renne Klinge, UM, p. 0295 350 274
Päivi Pietarinen, VNK, p. 0295 160 354

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Sisäministeriö

PERUSMUISTIO

SM2020-00437

PO

Airainen Monna(SM)

08.12.2020

Asia

OSA; Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020; Neuvoston päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja eurooppalaisesta poliisikumppanuudesta / muut sisäiseen turvallisuuteen liittyvät asiat

Kokous

Sisäministereiden epävirallinen videokokous 14.12.2020

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Eurooppalainen poliisikumppanuus on yksi Saksan puheenjohtajuuskauden prioriteeteista poliisiyhteistyön ja sisäisen turvallisuuden alalla.

Saksa on laatinut neuvoston päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja eurooppalaisesta poliisikumppanuudesta (13083/1/20), joita on käsitelty viimeksi COSI:ssa 19.11.2020. Päätelmät on tarkoitus hyväksyä kirjallisessa menettelyssä ja niistä keskustellaan sisäministereiden videokokouksessa 14.12.2020.

Tämän lisäksi Saksa on laatinut lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävän yhteistyön vahvistamisesta neuvoston päätelmät lainvalvontatyöryhmässä (LEWP). Nämä päätelmät ovat liitteenä sisäisen turvallisuuden ja eurooppalaisen poliisikumppanuuden päätelmissä.

Puheenjohtamaa on jakanut keskustelupaperin (WK 14324/2020), jossa se nostaa esille mm. sisäistä turvallisuutta ja eurooppalaista poliisikumppanuutta koskevista neuvoston päätelmissä käsiteltäviä keskeisiä sisäisen turvallisuuden tulevaisuuden teemoja.

Suomen kanta

Suomi pitää hyvänä, että puheenjohtajamaa Saksa on jatkanut Suomen EU-puheenjohtajakaudella käytyä laajaa keskustelua EU:n sisäisen turvallisuuden ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyön tulevaisuudesta.

Suomi voi hyväksyä neuvoston päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja eurooppalaisesta poliisikumppanuudesta.

Kaikissa sisäistä turvallisuutta vahvistavissa toiminna on kunnioitettava kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia. Suomi katsoo, että on erittäin tärkeää myös keskustella niistä tavoista, joilla yhdenvertaisuutta, perus- ja ihmisoikeuksia sekä rasmin vastaisia toimia voidaan edistää EU-tason poliisiyhteistyössä myös konkreettisella tasolla.

Alla olevat kannat on määritelty EU:n turvallisuusunionistrategiasta annetussa E-kirjeessä E 119/2020 vp.

Suomi pitää hyvänä lähtökohtaa, jonka mukaan EU:n turvallisuuspolitiikan tulee perustua yhteisiin eurooppalaisiin arvoihin, ja että oikeusvaltioperiaatteen, tasa-arvon ja perusoikeuksien kunnioittaminen sekä avoimuuden, vastuuvollisuuden ja demokraattisen valvonnan takaaminen luovat oikeanlaisen luottamusperustan, jolle EU voi rakentaa toimivan ja aidon turvallisuusunionin, jossa yksilöiden oikeudet ja vapaudet on turvattu.

Sisäisen turvallisuuden alalla on jatkuvasti ennakoitava ja kehitettävä viranomaisten toimintaedellytyksiä vastata muuttuviin turvallisuusuhkiin ja suojata kansalaisten turvallisuutta perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Suomi pitää tärkeänä toimenpiteitä järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjumiseksi. Suomi korostaa EU:n voivan tuoda lisäarvoa jäsenvaltioiden toimivallassa olevaan väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyyn toimenpiteillä, jotka liittyvät tämän ilmiön rajat ylittäviin vaikutuksiin kuten verkossa tapahtuvaan rekrytointiin väkivaltaisiin ääriilikkeisiin ja laittoman verkkosisällön levittämiseen. Lisäksi parhaiden käytänteiden kerääminen ja jakaminen jäsenvaltioiden kansallisten toimenpiteiden tueksi on kannatettavaa. Kokemuksia tulisi jakaa myös käytänteistä, joista kokemukset eivät ole osoittaneet toimiviksi.

Suomi toivottaa tervetulleeksi neuvoston päätelmissä mainitun komission turvallisuusunionistrategiassa esiin nostaman tarpeen tehostaa ihmiskaupan vastaisia toimia EU:ssa uudella lähestymistavalla.

Monenvälisen yhteistyön edistäminen, EU:n yhteistyö eri globaalien toimijoiden kanssa sekä EU:n ja kolmansien maiden välisten turvallisuusalan kumppanuuksien tehostaminen on kannatettavaa ja yhteistyötä kumppaneiden kanssa tulee tehdä eri toimialoilla.

Pääasiallinen sisältö

1. Neuvoston päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja eurooppalaisesta poliisikumppanuudesta (13083/1/20)

Päätelmissä käsitellään laajasti sisäisen turvallisuuden ja lainvalvontayhteistyön eri osa-alueita. Päätelmät huomioivat komission julkaiseman EU:n turvallisuusunionistrategian vuosiksi 2021-2025, korostaen turvallisuusunionin raporttien merkitystä sen toimien edistymisen seuraamiseksi ja aukkojen ja uusien uhkien arvioinnin välineenä. Päätelmissä kiinnitetään huomiota myös Haagin ohjelmassa jo vahvistettuun tietojen saatavuuden periaatteeseen tiedonvaihtoa varten, tiedonjakamisen lainsäädännön ja välineiden parantamiseen sekä yhteisen tietosuojastandardin asettamiseen, jotka ovat olleet merkittäviä edistysaskeleita yhteistyössä Euroopan lainvalvontaviranomaisten välillä.

Päätelmissä on asetettu välitavoitteita tehokkaan eurooppalaisen sisäisen turvallisuuden kumppanuuden luomiseksi 2020 – 2025, jotka tulisi saavuttaa parlamentin, komission, jäsenvaltioiden ja asiaankuuluvien oikeus- ja sisäasioiden virastojen yhteistyöllä. Näitä tavoitteita on: tarvittavien tietojen saavutettavuus kaikille lainvalvontaviranomaisille tehtäviensä hoitamiseksi; teknisten ratkaisujen käyttöönotto turvallisen tietojenvaihdon takaamiseksi; olemassa olevien instrumenttien täysimääräinen käyttö EU-tason kuulutuksissa; olemassa olevien tietojen yhdistäminen paremmin; Prüm-päätöksen

päivittäminen tarvittaessa; nykyaikaisen säännösten laatiminen rajat ylittävää poliisiyhteistyötä varten; lainvalvontaviranomaisten kyky käyttää tekoälyteknologiaa päivittäisessä työssään; jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisilla ja Europolilla on valmiudet työskennellä tehokkaammin ja jakaa tietoja kolmansien maiden kanssa; lainvalvontaviranomaiset voivat työskennellä julkisten ja yksityisten kumppaneiden kanssa kaikkialla maailmassa ja niillä on pääsy tarvittaviin tietoihin vakavien rikosten ja väkivaltaisten ääriliikkeiden ja terrorismin torjumiseksi myös digitaalimaailmassa.

Eurooppalaisen poliisiyhteistyön vahvistaminen

Päätelmissä korostetaan tarvetta selvittää mitä tietotarpeita eurooppalaisilla kumppaneilla on päivittäisessä työssään. Jäsenvaltioiden tulee hyödyntää täysimääräisesti olemassa olevia tiedonvaihtoinstrumentteja tiedon jakamiseksi, esim. SIS:n, Europolin ja Interpolin tietokantoja tehokkaasti hyödyntäen, erityisesti rajat ylittävillä alueilla operatiivisen yhteistyön varmistamiseksi. Lisäksi tulisi kehittää ratkaisuja turvallisen tietojenvaihdon edistämiseksi EU:n lainvalvontaviranomaisten välillä. Päätelmissä korostetaan, että EU:n oikeus- ja sisäasioiden virastot, esim. Europol, Frontex, eu-LISA, Eurojust ja CEPOL ovat Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin kulmakiviä.

Tulevaisuuden rakentaminen ja teknologian kehityksessä mukana pysyminen

Päätelmissä nostetaan esiin, että tekoälyn käyttö ja erilaiset digitaaliset työkalut voivat parantaa turvallisuuden tarjoamista ja helpottaa rikosten ehkäisemistä, tutkintaa ja rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamista sekä rikosten uhrien suojelemista koko EU:ssa, erityisesti terrorismin, tietoverkkorikollisuuden, lasten seksuaalisen hyväksikäytön, ihmiskaupan, huumausainerikollisuuden ja talousrikollisuuden aloilla. Samalla näiden työkalujen käyttö vähentää kustannuksia ja voi rajoittaa kielteisiä psykologisia vaikutuksia, joita stressaavalla materiaalilla, kuten seksuaalisen hyväksikäytön tai viharikoksen kuvilla, voi olla lainvalvontaviranomaisille.

Päätelmissä korostetaan, että tekoälyn suunnittelu ja käyttö sisäisen turvallisuuden edistämiseksi tulee tapahtua perusoikeuksia ja tietosuojaa kunnioittaen. Tarvitaan asianmukaisia suojatoimia tekoälysovellusten vastuullisen, luotettavan, yleiseen etuun perustuvan ja ihmislähtöisen kehityksen ja käytön varmistamiseksi lainvalvontasektorilla. Jotta uusia digitaalisia tekniikoita ml. tekoälyä voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti, tulee varmistaa kattava koulutus lainvalvontaviranomaisille, tiedon ja parhaiden käytäntöjen jakaminen ja teknologinen innovaatio. Päätelmissä korostetaan Europolin ja sen sisäisen turvallisuuden innovaatiokeskuksen roolia edellä mainituissa toiminnaissa.

Päätelmissä huomioidaan myös turvallisuusunionistrategiassa mainittu ja Euroopan neuvoston esiin nostama tarve varmistaa lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten laillinen pääsy sähköiseen todistusaineistoon nykypäivän alati muuttuvassa teknisessä ympäristössä. On yhtäällä varmistettava viestinnän yksityisyys ja muiden perusoikeuksien suojaaminen salaamalla, ja samalla mahdollistettava toimivaltaisten viranomaisten laillinen pääsy yksittäistapauksissa salattuihin tietoihin ja sähköiseen todistusaineistoon toimivaltansa puitteissa.

Lisäksi tarvitaan tasapainoinen oikeudellinen kehys tietojen säilyttämiselle, joka mahdollistaa tosiasiallisen pääsyn vakavan rikollisuuden torjunnassa tarvittaviin tietoihin samalla kunnioittaen täysin perusoikeuksia ja -vapauksia, sekä rajat ylittävän sähköisen todistusaineiston saatavuutta koskevan lainsäädännön nopeaa hyväksymistä.

Globaalit haasteet ja kansainvälinen yhteistyö turvallisuuden alalla

Päätelmissä huomioidaan turvallisuuden sisäisen ja ulkoisen ulottuvuuden synergia ja relevanttien oikeus- ja sisäasioiden toimijoiden ml. virastojen rooli siinä. Päätelmissä korostetaan tarvetta syventää yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kolmansien maiden kanssa lainvalvonnan alalla, mm. jäsenvaltioiden kahden- ja monenvälisten kumppanuuksien avulla, koska tällainen yhteistyö liittyy läheisesti unionin laajempiin turvallisuusetiuihin. Päätelmissä todetaan, että eurooppalaiset lainvalvontaviranomaiset ovat olennainen osa kansainvälistä yhteisöä ja että niiden on kyettävä työskentelemään tiiviimmin kolmansien maiden avainpartnerien kanssa.

Lisäksi tulee edistää edelleen EU:n turvallisuus- ja rajavalvontakumppanuutta operatiivisemmän yhteistyön muodossa Frontexin ja kolmansien maiden välillä. Päätelmissä nostetaan esiin myös tarve kehittää edelleen oikeus- ja sisäasioiden toimijoiden ja EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioiden yhteistyötä ja kehoitetaan mm. edistämään nk. siviilikriisinhallinnan minikonseptien toteuttamista.

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunta

Päätelmissä kerrotaan komission aikomuksesta antaa tiedonanto EU:n toimintasuunnitelmasta järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi (2021-2025). Lisäksi päätelmissä korostetaan, että EU:n toimintapoliittinen sykli järjestäytyneen ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi (EMPACT), on edelleen keskeinen väline vakavan kansainvälisen ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja sen toimintatapojen digitalisointi luo paljon mahdollisuuksia.

Päätelmät nostavat esiin tarpeen vahvistaa mm. ympäristörikollisuuden, huumekaupan, ihmiskaupan, ihmiskuljetuksen ja lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjuntaa. Komissio on lisäksi julkaisemassa seuraavat uudet toimintasuunnitelmat: EU:n huumausainestrategia vuosiksi 2021-2025, ampuma-aseiden kauppaa koskeva EU:n toimintasuunnitelmasta 2020-2025 ja maahanmuuttajien salakuljetuksen vastainen toimintasuunnitelma vuosiksi 2021-2025.

Terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin torjunta

Päätelmissä korostetaan, että terrorismin uhka, joka syntyy kaiken tyyppisistä väkivaltaisista ääriilikkeistä, on edelleen suuri EU:ssa, kuten viimeaikaiset iskut Itävallassa, Saksassa ja Ranskassa osoittavat. Päätelmissä kehoitetaan hyväksymään nopeasti asetus terroristisen sisällön levittämisen estämisestä verkossa. Lisäksi viitataan neuvoston päätelmiin antisemitismin vastaisen taistelun valtavirtaistamisesta ja kehoitetaan jäsenvaltioita keskittymään juutalaisten instituutioiden turvallisuuteen läheisessä yhteistyössä juutalaisten yhteisöjen kanssa. Päätelmissä kehoitetaan jäsenvaltioita jatkamaan radikalisoitumisen estämistä, erityisesti laajentamalla ennaltaehkäisy- ja deradikalisoitumisohjelmansa kaikkiin tämän ilmiön osa-alueisiin. Erityistä huomiota olisi edelleen kiinnitettävä konfliktialueilta palaaviin, vankiloihin ja vapautettuihin vankeihin.

2. Neuvoston päätelmät rajat ylittävän lainvalvonnan vahvistamisesta

Päätelmissä kehoitetaan jäsenmaita lujittamaan entisestään rajat ylittävää lainvalvontayhteistyötä hyödyntämällä täysimääräisesti olemassa olevia tiedonvaihtoinstrumentteja ja kehittämällä mm. seuraavia yhteistyön osa-alueita: yhteisten partioiden, yksiköiden, toimistojen ja operaatiopisteiden käyttö; rajat ylittävä

valvonta; rajat ylittävä akuutti takaa-ajotilanne, keskitetyt yhteyspisteet (SPOC) ja poliisi- ja tulliyhteistyökeskukset (PCCC); yhteinen operatiivinen suunnittelu ja harjoitukset; erikoisjoukkojen käyttö ja poliisi-tulli yhteistyö.

Päätelmissä korostetaan tarvetta parantaa nopeasti niin säännöllisen kuin ad hoc tiedonvaihdon ja suoran viestinnän keinoja, mukaan lukien yhteiset rakenteet kuten intranet-alustat, toiminnanohjausjärjestelmät, radioviestintäverkot tai verkkosovellukset, ja mm. lisäämällä standardisoidujen lomakkeiden käyttöä. Lisäksi edelleen tulee hyödyntää ja kehittää niin fyysisiä kuin virtuaalisia tapaamisia, työpajoja, seminaareja, yhteiskoulutuksia ja vaihto-ohjelmia. Lisäksi jäsenmaita kehoitetaan toimimaan tiiviissä yhteistyössä kriisitilanteissa, kuten COVID 19 -pandemian aikana.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 9.-11.12.2020 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 11.12.2020

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomen EU-puheenjohtajakaudella käytiin laaja keskustelu EU:n sisäisen turvallisuuden ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyön tulevaisuudesta ja yhteenvetona julkaistiin puheenjohtajan selvitys (14297/19).

Asiakirjat

Neuvoston päätelmät sisäisestä turvallisuudesta ja eurooppalaisesta poliisikumppanuudesta (13083/1/20)
Puheenjohtajan keskusteluasiakirja (WK 14324/2020)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Monna Airiainen, SM/PO, p. 0295 488 360
Hannele Taavila, SM/PO, p. 0295 488 568
Päivi Pietarinen VNK, p. 0295 160 354

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
