



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 17. lokakuuta 2022  
(OR. en)

13585/22

JAI 1317  
FRONT 365  
MIGR 295  
IXIM 240  
SCH-EVAL 133  
FREMP 211  
COMIX 467

#### **YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ**

|                 |                                                                                                                                                   |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lähettiläjä:    | Neuvoston pääsihteeristö                                                                                                                          |
| Vastaanottaja:  | Valtuuskunnat                                                                                                                                     |
| Ed. asiak. nro: | 12430/22                                                                                                                                          |
| Asia:           | Euroopan yhdenmuettyä rajaturvallisuutta koskeva monivuotinen strateginen toimintapoliittinen sykli<br>– Neuvoston päätelmät (14. lokakuuta 2022) |

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston (sisäasiat) istunnossaan 14. lokakuuta 2022 hyväksymät päätelmät Euroopan yhdenmuettyä rajaturvallisuutta koskevasta monivuotisesta strategisesta toimintapoliittisesta syklistä.

**Neuvoston päätelmät Euroopan yhdenmukaisesti rajaturvallisuutta koskevasta monivuotisesta strategisesta toimintapolitiittisesta syklistä**

Euroopan unionin neuvosto, joka

*Johdanto*

1. KOROSTAA tehokkaasti Euroopan yhdenmukaisesti rajaturvallisuuden keskeistä roolia Schengen-alueen asianmukaisen toiminnan kannalta; TOTEAA, että terrorismiin, muuttoliikkeeseen ja covid-19-pandemiaan liittyvät toisiaan seuranneet haasteet ovat rasittaneet jäsenvaltioita ja koko Schengen-alueen toimintaa.

*Yleistä*

2. SUHTAUTUU MYÖNTEISESTI komission toimintapolitiittiseen asiakirjaan, jossa käsitellään Euroopan yhdenmukaisesti rajaturvallisuutta koskevaa monivuotista strategista toimintapolitiikkaa (toimintapolitiittinen asiakirja) ja joka toimii perustana Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa käytävälle keskustelulle.
3. MUISTUTTAA, että tämän keskustelun jälkeen ja ottaen huomioon neuvoston ja sen jäsenvaltioiden kommentit komissio antaa tiedonannon, jossa vahvistetaan Euroopan yhdenmukaisesti rajaturvallisuutta koskeva monivuotinen strateginen toimintapolitiikka; KOROSTAA, että Euroopan yhdenmukaisesti rajaturvallisuutta koskevan monivuotisen strategisen toimintapolitiikan viisivuotissykliä 2023–2027 täydennetään teknisellä ja operatiivisella strategialla, joka Frontexin hallintoneuvoston on määrä hyväksyä, sekä jäsenvaltioiden kansallisilla strategioilla, sillä näin voidaan vastata tehokkaasti nykyisiin ja tuleviin rajaturvallisuuteen ja palauttamiseen liittyviin haasteisiin, mukaan lukien yhteistyö kolmansien maiden kanssa, ottaen samalla huomioon kunkin jäsenvaltion erityistilanteet, muun muassa maantieteelliset ja geopolitiittiset erityispiirteet.

4. VAHVISTAA Euroopan yhdenmättyä rajaturvallisuutta koskevan toimintapoliittisen asiakirjan peruseriaatteet; EHDOTTAA, että neliportaisen maahanpääsyn valvontamallin merkitystä korostetaan yhtenä keskeisenä periaatteena tiedonannossa, jossa Euroopan yhdenmättyä rajaturvallisuutta koskeva monivuotinen strateginen toimintapolitiikka vahvistetaan; PYYTÄÄ komissiota aloittamaan keskustelut yhdenmätyn rajaturvallisuuden käsitteen ja sen neliportaisen maahanpääsyn valvontamallin mahdollisista mukautuksista viimeaikaisten haasteiden valossa; PYYTÄÄ komissiota tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja Frontexin kanssa kehittämään edelleen yhdenmätyn suunnittelun käsitteitä ja Euroopan yhdenmättyyn rajaturvallisuutteen liittyviä teknisiä standardeja.

*Euroopan yhdenmätyn rajaturvallisuuden osatekijöitä koskevat toimintapoliittiset painopisteet ja strategiset suuntaviivat*

5. ON TYYTYVÄINEN siihen, että komissio on laatinut kattavan luettelon Euroopan yhdenmätyn rajaturvallisuuden eri osatekijöitä koskevista toimintapoliittisista painopisteistä ja strategisista suuntaviivoista; KOROSTAA, että toimintapoliittiset painopisteet ja strategiset suuntaviivat on priorisoitava keskustasolla ja kansallisella tasolla muun muassa Frontexin riskianalyysien sekä Schengen-arviointien ja haavoittuvuusarviointien tulosten perusteella.
6. PALAUTTAA MIELEEN, että rajojen valvonnan pääasiallisena tavoitteena on estää luvattomat rajanylitykset, torjua rajatylittävää rikollisuutta ja toteuttaa rajan laittomasti ylittäneisiin henkilöihin kohdistuvia toimenpiteitä.
7. KOROSTAA, että on tärkeää ehkäistä laitonta muuttoliikettä ja rajatylittävää rikollisuutta; PYYTÄÄ komissiota kiinnittämään erityistä huomiota viimeaikaisiin ilmiöihin, kuten muuttajien välineellistämiseen ja muihin hybridiuhkiin, salakuljetusverkostojen omaksumiin uusiin menetelmiin, pandemioihin sekä aseellisiin konflikteihin EU:n välittömässä naapurustossa; TOTEAA tässä yhteydessä, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarvittavat ja oikeasuhteiset toimet turvallisuuden ja yleisen järjestyksen säilyttämiseksi; MUISTUTTAA, että tämä ei vaikuta EU:n ja kansainvälisen oikeuden mukaisiin kansainvälisen suojelun saatavuutta koskeviin velvoitteisiin, erityisesti palauttamiskiellon periaatteeseen, eikä velvoitteeseen kunnioittaa perusoikeuksia.
8. KOROSTAA, että perusoikeuksien suojelu on erottamaton ja olennainen osa Euroopan yhdenmättyä rajaturvallisuutta.

9. KOROSTAA tarvetta ottaa käyttöön uudet tietojärjestelmät ja toteuttaa yhteentoimivuus rajaturvallisuuden alalla, jotta lailliset rajanylitykset voidaan optimoida ja rajatarkastuksia tehostaa.
10. PAINOTTAA yhteiseen yhdenmukaiseen riskianalyysimalliin (CIRAM) perustuvien riskianalyysien keskeistä roolia ja sitä, että niissä on aina otettava huomioon jäsenvaltioiden erityistilanteet; KANNUSTAA jatkamaan pohdintaa riskiperusteisen rajavalvonnan tulevaisuudesta ottamalla huomioon uudet haasteet ja välineet, erityisesti uudet laaja-alaiset tietojärjestelmät, yhteentoimivuus ja tekoäly.
11. KOROSTAA, että on tärkeää tehdä yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaina olevien kolmansien maiden kanssa laittoman muuttoliikkeen ja rajatylittävän rikollisuuden ehkäisemisessä ja torjunnassa ja samalla puuttua laittoman muuttoliikkeen työntö- ja vetotekijöihin sekä kehittää salakuljetuksen vastaisia operatiivisia kumppanuuksia komission uudistaman maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaisen EU:n toimintasuunnitelman (2021–2025) mukaisesti; KEHOTTA omaksumaan proaktiivisemmän ja operatiivisemmän lähestymistavan strategiaan suuntaviivoihin ja yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa erityisesti muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden operatiivisen koordinoituneen mekanismin (MOCADÉM) kautta.
12. PAINOTTAA, että on ratkaisevan tärkeää tehdä yhteistyötä kolmansien maiden kanssa niiden operatiivisten valmiuksien kehittämiseksi ja huolehtia siitä, että kolmannet maat noudattavat sitoumuksiaan muun muassa rajavalvonnassa sekä palauttamisessa ja takaisinotossa, Frontexin rooli huomioon ottaen.
13. KOROSTAA tarvetta tunnustaa, että rajojen valvonta voidaan toteuttaa myös teknisin keinoin, joita ovat sähköiset välineet, laitteet ja valvontajärjestelmät sekä soveltuvien osien kaiken tyyppiset kiinteät ja liikkuvat infrastruktuurit, perusoikeuksia täysimääräisesti kunnioittaen.
14. KOROSTAA, että rajojen valvontaa koskevissa yhteisissä vähimmäisvaatimuksissa olisi otettava huomioon rajojen tyyppi, kullekin ulkorajasuudelle määritetty vaikutustaso ja muut merkitykselliset tekijät, kuten maantieteelliset erityispiirteet.
15. PAINOTTAA, että tilanteissa, joita saattaa syntyä merirajojen valvontaoperaatioiden aikana, on otettava asianmukaisesti huomioon kansainvälisestä merioikeudesta johtuvat velvoitteet, erityisesti etsintä- ja pelastusoperaatiot.

16. Rajojen valvonnan tehostamiseksi KOROSTAA, että on tärkeää ottaa huomioon myös meriturvallisuusviraston (EMSA) ja Euroopan kalastuksenvalvontaviraston (EFCA) kehittämät järjestelmät ja että koordinointia on tältä osin tehostettava.
17. KOROSTAA, että asiaankuuluvien EU:n virastojen on tehtävä yhteistyötä, jotta luvattomasta ulkorajojen ylittämisestä ja edelleen liikkumisesta saadaan tilannekuva, jolloin laittomaan maahanmuuttoon voidaan puuttua tehokkaasti ja torjua rajatylittävää rikollisuutta sekä hyödyntää täysimääräisesti eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen tarjoamia välineitä; KOROSTAA tässä yhteydessä myös Eurosurin potentiaalia yhtenäisenä kehyksenä tietojenvaihdolle ja operatiiviselle yhteistyölle sekä laaja-alaisten tietojärjestelmien potentiaalia.
18. KOROSTAA Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuuden osatekijöiden tehokkaasta täytäntöönpanosta saatavaa EU:n lisäarvoa; PAINOTTAA, että EU:n varoista olisi voitava saada rahoitusta Euroopan yhdenmetyt rajaturvallisuuden osatekijöihin kuuluville toimille; PALAUTTAA MIELEEN, että yhteisvastuun ei pitäisi rajoittaa EU:n rahoitusvälineisiin.
19. KATSOO, että rajavartioiden koulutus on asianmukaisesti toimivien ulkorajojen välttämätön edellytys; TUNNUSTAA Frontexin ja kansallisten viranomaisten kehittämän koulutustoiminnan merkityksen; näin ollen PYYTÄÄ komissiota jatkamaan yhteistyötä Frontexin kanssa, jotta keskusteluja voitaisiin jatkaa kattavan koulutusmallin laatimisesta, johon sisältyvät väärin ja väärennetyjen asiakirjojen ja väärällä henkilöllisyydellä esiintyvien henkilöiden (impostoreiden) havaitseminen, sekä palauttamista koskevasta kysymyksestä. Ehdotettua Frontexin koulutuskeskuksen perustamista olisi myös harkittava huolellisesti perusteellisen vaikutustenarvioinnin jälkeen ja ottaen huomioon Frontexin nykyisten kumppanuusoppilaitosten rooli.

#### *Hallinnointi*

20. KOROSTAA, että monivuotisen strategisen toimintapoliittisen syklin hallinnointi olisi sisällytettävä Schengen-sykliin, sen edistymistä olisi seurattava Schengen-alueen tilaa koskevassa kertomuksessa ja sitä olisi tarkasteltava säännöllisesti uudelleen Schengen-neuvostossa, jotta synergioita voitaisiin edistää ja välttää päällekkäisyyksiä.

### *Arviointi*

21. PYYTÄÄ komissiota arvioimaan säännöllisesti Euroopan yhdenmuettyä rajaturvallisuutta koskevan monivuotisen strategisen toimintapolitiikan täytäntöönpanoa, jotta uusiin haasteisiin voidaan vastata nopeasti.
22. PALAUTTAA MIELEEN, että neljä vuotta sen jälkeen, kun tiedonanto Euroopan yhdenmuettyä rajaturvallisuutta koskevasta monivuotisesta strategisesta toimintapolitiikasta on hyväksytty, komissio arvioi perusteellisesti sitä, miten kaikki sidosryhmät EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla toteuttavat toimintapolitiikkaa; PYYTÄÄ komissiota antamaan monivuotista strategista toimintapolitiikkaa koskevassa tiedonannossaan tietoja tämän arvioinnin menetelmästä ja perusteista.

### *Lopuksi*

23. PYYTÄÄ komissiota ottamaan huomioon edellä mainitut seikat, jäsenvaltioiden esittämät erityiset huomiot ja tekstiehdotukset sekä vuosien 2020 ja 2022 strategiset riskianalyysit, jotta tiedonanto Euroopan yhdenmuettyä rajaturvallisuutta koskevasta monivuotisesta strategisesta toimintapolitiikasta voidaan hyväksyä vuoden 2022 loppuun mennessä.

---