



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 18. huhtikuuta 2024
(OR. en)

9099/24

UK 60

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	18. huhtikuuta 2024
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2024) 169 final
Asia:	Suositus – NEUVOSTON PÄÄTÖS valtuutuksen antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisestä nuorten liikkuvuutta koskevasta sopimuksesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2024) 169 final.

Liite: COM(2024) 169 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 18.4.2024
COM(2024) 169 final

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

valtuutuksen antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisestä nuorten liikkuvuutta koskevasta sopimuksesta

PERUSTELUT

1. SUOSITUKSEN TAUSTA

• Suosituksen perustelut ja tavoitteet

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, jäljempänä 'Yhdistynyt kuningaskunta', erosi Euroopan unionista, jäljempänä 'unioni', ja Euroopan atomienergiayhteisöstä, jäljempänä 'Euratom', 1. helmikuuta 2020.

Eroa koskevat järjestelyt on esitetty sopimuksessa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä, jäljempänä 'erosopimus'.¹ Erosopimus tuli voimaan 1. helmikuuta 2020. Siinä määrätyn siirtymäkauden aikana unionin oikeutta² sovellettiin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa kyseisen sopimuksen mukaisesti. Siirtymäkausi päättyi 31. joulukuuta 2020.

Siirtymäkauden aikana Euroopan unioni ja Euratom sekä Yhdistynyt kuningaskunta neuvottelivat kauppaa- ja yhteistyösopimuksen, jonka unioni teki neuvoston päätöksen (EU) 2021/689³ perusteella ja jota sovellettiin väliaikaisesti 1. tammikuuta 2021 alkaen⁴. Sopimus tuli voimaan 1. toukokuuta 2021.

Siirtymäkauden päättyessä päättyi myös henkilöiden vapaa liikkuvuus unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä.⁵

Eurooppa-neuvosto totesi tulevista suhteista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan 23. maaliskuuta 2018 antamissaan suuntaviivoissa, että ”tulevan kumppanuuden olisi sisällettävä kunnianhimoiset säännökset luonnollisten henkilöiden liikkumisesta, perustuen täyteen vastavuoroisuuteen ja syrjimättömyyteen jäsenvaltioiden välillä”⁶.

Euroopan unioni ja Yhdistynyt kuningaskunta antoivat vuonna 2019 yhteisen poliittisen julistuksen⁷ (jossa käsiteltiin mm. nuorten liikkuvuutta), mutta siitä huolimatta Yhdistynyt

¹ EUVL L 29, 31.1.2020, s. 7.

² Sellaisena kuin se määritellään erosopimuksen 2 artiklassa.

³ Neuvoston päätös (EU) 2021/689, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2021, Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen sekä turvallisuusluokiteltujen tietojen vaihtoon ja suojaamiseen sovellettavia turvallisuusmenettelyjä koskevan Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisen sopimuksen tekemisestä unionin puolesta (EUVL L 149, 30.4.2021, s. 2).

⁴ Neuvoston päätös (EU) 2020/2252, annettu 29 päivänä joulukuuta 2020, Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisen kauppaa- ja yhteistyösopimuksen sekä turvallisuusluokiteltujen tietojen vaihtoon ja suojaamiseen sovellettavia turvallisuusmenettelyjä koskevan Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisen sopimuksen allekirjoittamisesta unionin puolesta ja niiden väliaikaisesta soveltamisesta (EUVL L 444, 31.12.2020, s. 2).

⁵ Lukuun ottamatta Irlantia. Irlanti kuuluu Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa ns. yhteiseen matkustusalueeseen.

Erosopimuksessa käsitellään niiden unionin kansalaisten kohtelua, jotka asuivat Yhdistyneessä kuningaskunnassa siirtymäkauden päättyessä (ja niiden Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten kohtelua, jotka asuivat tuolloin unionissa).

⁶ EUCO XT20001/18, 23. maaliskuuta 2018, 10 kohta.

⁷ Poliittinen julistus kehyksestä Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan tulevalle suhteelle (EUVL C 34, 31.1.2020, s. 1). Julistuksen mukaan ”osapuolet sopivat tarkastelevansa maahantulon ja oleskelun edellytyksiä, kun näiden tarkoituksena on esimerkiksi tutkimus, opiskelu, koulutus tai nuorisovaihto” (51 kohta).

Julistuksen perusteella komissio oli sisällyttänyt liikkuvuutta koskevia määräyksiä sopimusluonnokseen, joka toimitettiin Yhdistyneelle kuningaskunnalle neuvotteluja varten

kuningaskunta kieltäytyi aloittamasta liikkuvuutta koskevia neuvotteluja⁸ vuoden 2020 neuvottelujen aikana. Sen vuoksi kauppa- ja yhteistyösopimuksessa ei käsitellä henkilöiden liikkuvuutta osapuolten välillä. Kauppa- ja yhteistyösopimukseen sisältyy kuitenkin sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevia määräyksiä⁹, joilla tuetaan molempien osapuolten kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaa henkilöiden liikkuvuutta ja jotka näin helpottavat liikkuvuutta.

Henkilöiden liikkuvuutta unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä säännellään nyt unionin (ja sen jäsenvaltioiden) ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisilla (maahanmuuttoa koskevilla) säännöillä (ks. jäljempänä). Henkilöiden liikkuvuus unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä on vaikeutunut ja sen myötä vähentynyt.¹⁰ Tämä on vaikuttanut erityisesti unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan nuorten mahdollisuuksiin asua toisen osapuolen alueella ja osallistua nuoriso-, kulttuuri-, koulutus-, tutkimus- ja harjoitteluvaihtoon.

Vuonna 2023 Yhdistynyt kuningaskunta otti yhteyttä useisiin (mutta ei kaikkiin) jäsenvaltioihin tarkoituksenaan neuvotella nuorten liikkuvuutta koskevista järjestelyistä, jotka perustuisivat nuorten liikkuvuutta koskevaan Yhdistyneen kuningaskunnan viisumijärjestelmään. Tämä lähestymistapa johtaisi unionin kansalaisten eriytettyyn kohteluun. Se ei myöskään poistaisi suurimpia liikkuvuuden esteitä, joita nuoret ovat kohdanneet siirtymäkauden päättymisen jälkeen.

Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen, nuorten liikkuvuutta koskevan sopimuksen tarkoituksena olisi poistaa osa suurimmista esteistä, joita unionissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa sovellettavat nykyiset säännöt aiheuttavat nuorten liikkuvuudelle (ks. jäljempänä). Sopimus perustuisi vastavuoroisuuteen, eli siitä hyötyisivät kaikki unionin kansalaiset ja kaikki Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiset.

Unionissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa sovellettavat nykyiset säännöt:

Unionissa Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten liikkuvuuteen on siirtymäkauden päätyttyä sovellettu seuraavia sääntöjä ja toimintapolitiikkoja:

- Unionilla on joukko säädöksiä, joita sovelletaan kolmansien maiden kansalaisten lailliseen maahanmuuttoon. Joillakin niistä säännellään tiettyihin ryhmiin kuuluvien kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä. Tärkeimpiä näistä ovat EU:n sinistä korttia koskeva direktiivi¹¹, opiskelijoita, harjoittelijoita ja tutkijoita koskeva direktiivi¹² sekä yhdistelmälapadirektiivi¹³.

18. maaliskuuta 2020 (Draft text of the Agreement on the New Partnership with the United Kingdom, UKTF(2020)14, 18.3.2020: https://commission.europa.eu/publications/draft-text-agreement-new-partnership-united-kingdom_en).

⁸ Suunnitellussa sopimuksessa ”liikkuvuudella” tarkoitetaan luonnollisen henkilön asuinpaikan muuttumista eli muuta kuin tilapäistä oleskelua. Suunnitellussa sopimuksessa ei näin ollen käsitellä matkustamisen helpottamista koskevia kysymyksiä eikä myöskään palvelujen väliaikaista tarjoamista siten, että luonnollinen henkilö oleskelee toisen osapuolen alueella.

⁹ Ks. kauppa- ja yhteistyösopimuksen 488–491 artikla ja sosiaaliturvan yhteensovittamista koskeva pöytäkirja.

¹⁰ Kesäkuuta 2023 edeltävän vuoden aikana Yhdistyneestä kuningaskunnasta poistui 87 000 unionin kansalaista enemmän kuin sinne saapui.

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2021/1883, annettu 20 päivänä lokakuuta 2021, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten, (EUVL L 382, 28.10.2021).

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/801, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au

- Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiset voivat vierailla unionissa viisumivapaasti enintään 90 päivän ajan 180 päivän jakson aikana (mahdollisuus harjoittaa palkallista toimintaa kyseisenä aikana riippuu kansallisesta lainsäädännöstä).¹⁴

Yhdistyneessä kuningaskunnassa:

- Yhdistyneessä kuningaskunnassa on tällä hetkellä käytössä lähtömaan suhteen neutraali (country-blind) maahanmuuttojärjestelmä, joka tarjoaa erilliset viisumiväylät opiskelijoille, tutkijoille ja tietyille työntekijöille (erityisesti tutkijoille ja tiedeyhteisön edustajille, ammattitaitoisille työntekijöille¹⁵, terveydenhuollon työntekijöille ja maatalouden kausityöntekijöille) sekä tietyissä tapauksissa vapaaehtoisille. Au-paireille ei ole omaa viisumiväylää.
- Unionin kansalaiset voivat vierailla Yhdistyneessä kuningaskunnassa viisumivapaasti enintään kuuden kuukauden ajan (työharjoittelu tai työnteko ei ole sallittua).¹⁶

Yhdistynyt kuningaskunta on myös toistaiseksi kieltäytynyt osallistumasta unionin nuoriso-, kulttuuri- ja koulutusohjelmiin, kuten Erasmus+ -ohjelmaan tai Luova Eurooppa -ohjelmaan (kulttuuri-lohko), mikä on vähentänyt nuoriso-, koulutus- ja kulttuurivaihdon mahdollisuuksia.¹⁷ Lisäksi unionin opiskelijoilta vaaditaan nyt samat, kotimaisten opiskelijoiden maksamiin maksuihin verrattuna erittäin suuret lukukausimaksut kuin kaikilta muiltakin ulkomaisilta opiskelijoilta heidän hakiessaan opiskelemaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (erityisesti korkeakouluopintoja ja tohtorintutkinnon suorittamista varten). Unionin opiskelijoiden on myös vaikeampaa tai mahdotonta saada opiskeluun liittyviä etuuksia (esim. apurahat, opintolainat). Tämä koskee myös tohtoriopiskelijoita, jotka saapuvat Yhdistyneeseen kuningaskuntaan Horisontti Eurooppa -hankkeen (Marie Skłodowska-Curie -toimien) puitteissa¹⁸. Tämän seurauksena unionin opiskelijoiden määrä Yhdistyneessä kuningaskunnassa on vähentynyt.¹⁹

pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä (EUVL L 132, 21.5.2016, s. 21).

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/98/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista (EUVL L 343, 23.12.2011, s. 1).

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1806, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske.

¹⁵ Vaatimuksena on vähimmäispalkan ylittyminen ja se, että työ kuuluu hyväksytyjen ammattien luetteloon. Yhdistyneen kuningaskunnan työnantajan on saatava sisäasiainministeriön hyväksyntä (jonka edellytyksenä on, että työnantaja voi antaa viisuminhakijalle ylläpitositoumuksen (*certificate of sponsorship*)).

¹⁶ Visit the UK as a Standard Visitor: Overview - GOV.UK (www.gov.uk)

¹⁷ Yhdistynyt kuningaskunta on assosioitunut Horisontti Eurooppa -ohjelmaan 1. tammikuuta 2024 alkaen kauppajäsenyhteyssopimuksessa vahvistettujen ehtojen mukaisesti. Kyseisessä sopimuksessa ei kuitenkaan ole määräyksiä, joilla taattaisiin tutkijoiden liikkuvuus, vaan siinä on ainoastaan ns. *best efforts* -lauseke, jonka mukaan Yhdistynyt kuningaskunta ”tekee kaikkensa” helpottaakseen näiden henkilöiden maahantuloa. Ks. kauppajäsenyhteyssopimuksen 712 artiklan 1 ja 2 kohta.

¹⁸ Lisäksi tohtorikoulutukseen pyrkivät hakijat ja tutkijat, jotka muuttavat Yhdistyneeseen kuningaskuntaan Horisontti Eurooppa -hankkeen (erityisesti Marie Skłodowska-Curie -toimien) puitteissa, eivät tällä hetkellä saa mitään maahantuloon ja oleskeluun liittyviä helpotuksia, minkä lisäksi heiltä peritään suuri viisumimaksu ja terveydenhuollon lisämaksu.

¹⁹ Yhdistyneen kuningaskunnan yliopistoihin ilmoittautuneiden unionin kansalaisten määrä väheni 50 prosenttia vuosina 2020–2022. Ks. Euroopan parlamentin päätöslauselma 23. marraskuuta 2023 EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan kauppajäsenyhteyssopimuksen täytäntöönpanosta (2022/2188(INI)), 148 kohta.

Nuorilla, jotka haluavat suorittaa harjoittelun tai osallistua oppisopimuskoulutukseen Yhdistyneessä kuningaskunnassa osana unionin koulutusohjelmaa, on asianmukaisen viisumiväylän löytämiseen liittyvien vaikeuksien lisäksi erityisenä hankaluutena se, että Yhdistynyt kuningaskunta pitää tällaista harjoittelua tai oppisopimuskoulutusta ”työskentelynä”, minkä vuoksi heihin sovelletaan vähimmäispalkkaa koskevaa sääntöä. Tästä säännöstä kuitenkin poiketaan silloin kun harjoittelu tai oppisopimuskoulutus on osa Yhdistyneen kuningaskunnan koulutusohjelmaa (siitä käytetään tällöin nimitystä ”work placement”).²⁰

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Unioni on yleisesti sitoutunut tukemaan sellaisten kehysten luomista, joilla helpotetaan nuorisovaihtoa koko Euroopan mantereella, jotta voidaan lisätä ihmisten välisiä yhteyksiä, saattaa ihmisiä yhteen ja vahvistaa keskinäisiä siteitä. Unionille on myös tärkeää, että unionin nuoret voivat hankkia uusia taitoja ja kehittää osaamistaan, myös muissa EU:n jäsenvaltioissa ja unionin ulkopuolella.²¹

Kuten edellä todettiin, unionissa on annettu laillista maahanmuuttoa koskevaa lainsäädäntöä, jota sovelletaan kolmansista maista tuleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Tällä lainsäädännöllä säännellään edellytyksiä, joiden täyttyessä tietyt kolmansien maiden kansalaisten ryhmät voivat tulla unionin alueelle ja oleskella siellä esimerkiksi tutkimusta, opiskelua tai harjoittelua ja myös tiettyjä työtehtäviä varten.

Unioni ei kuitenkaan ole tehnyt Euroopassa sijaitsevien naapurimaidensa kanssa kansainvälisiä sopimuksia, jotka koskisivat nuorten liikkuvuutta laajemmin kuin Euroopan talousalueesta tehty sopimus (jolla ulotetaan sisämarkkinat koskemaan Norjaa, Islantia ja Liechtensteinia myös henkilöiden vapaan liikkuvuuden osalta sisällyttämällä unionin säännöt Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen) ja Sveitsin kanssa tehty sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta.²² Sveitsin kanssa tehtyyn sopimukseen sisältyy muun muassa määräys kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisestä sellaisten osapuolen henkilöiden osalta, jotka työskentelevät tai oleskelevat laillisesti toisen osapuolen alueella. Lisäksi siinä määrätään, että osapuolten välisissä suhteissa on sovellettava tiettyjä unionin oikeuden säännöksiä.

Monet jäsenvaltiot ovat sopineet joidenkin Euroopan ulkopuolisten maiden kanssa nuorten liikkuvuutta koskevista, rajoitetun oleskelun kattavista järjestelyistä tai ohjelmista (nk. työlomaviisumit tai nuorten liikkuvuusjärjestelyt). Tällaiset ohjelmat/järjestelmät rajoittuvat yleensä viisumin/työluvan hankkimiseen liittyvien kysymysten ratkaisemiseen, joten niissä ei välttämättä käsitellä esimerkiksi yliopistojen lukukausimaksuja tai yhdenvertaista kohtelua asianomaisen maan kansalaisten kanssa. Niissä on usein myös maahantulijoiden määrää koskevia rajoituksia.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Kauppa- ja yhteistyösopimus sisältää sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevia määräyksiä, jotka ovat tärkeä mahdollistava ja täydentävä tekijä mahdollisille liikkuvuutta koskeville sopimuksille osapuolten välillä.

²⁰ <https://www.gov.uk/employment-rights-for-interns>

²¹ Unioni pyrkii myös jatkuvasti houkuttelemaan osaajia. Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Osaajien houkutteleminen EU:hun*, COM(2022) 657 final, 27.4.2022.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Tiedonanto osaajien liikkuvuudesta*, COM(2023) 715 final, 15.11.2023.

²² Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta (EYVL L 114, 30.4.2002, s. 6).

Kauppa- ja yhteistyösopimuksessa on sääntöjä luonnollisten henkilöiden maahantulosta ja tilapäisestä oleskelusta liiketoimintaa varten (esim. palvelujen tarjoaminen). Nämä säännöt koskevat tilapäistä oleskelua tiettyä tarkoitusta varten, eikä niillä voida saavuttaa tässä suosituksessa esitettyjä tavoitteita (jotka edellyttävät asuinpaikan muuttumista).

Unioni toteuttaa toimia, joilla tuetaan, koordinoitaan ja täydennetään jäsenvaltioiden toimia yleissivistävän ja ammatillisen sekä tutkijoiden koulutuksen, nuorison ja kulttuurin aloilla, esimerkiksi erityisohjelmilla (kuten Erasmus+, Luova Eurooppa (kulttuuri-lohko), Horisontti-ohjelman Marie Skłodowska-Curie -toimet), joihin kolmannet maat voivat osallistua edellyttäen, että asianmukaiset edellytykset täyttyvät.

2. SUOSITUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

• Oikeusperusta

Menettelyllinen oikeusperusta neuvoston päätökselle, joka koskee luvan antamista aloittaa neuvottelut unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisestä nuorten liikkuvuutta koskevasta sopimuksesta, on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan 3 ja 4 kohta.

Nuorten liikkuvuutta koskevan sopimuksen aineellinen oikeusperusta voidaan määrittää vasta neuvottelujen päättyessä. Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue kuuluu periaatteessa unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan. SEUT-sopimuksen 79 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa unionille annetaan valtuudet hyväksyä toimenpiteitä, jotka koskevat jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä (myös perheen yhdistämistä varten), ja unioni on jo toteuttanut toimia tiettyjen henkilöryhmien osalta (ks. edellä)^{23 24}, sanotun kuitenkin rajoittamatta jäsenvaltioiden oikeutta päättää, kuinka paljon kolmansien maiden kansalaisia ne päästävät alueelleen työnhakua varten.

Sopimuksen luonne (eli onko kyseessä yksinomaan unionin sopimus vai sekasopimus) voidaan vahvistaa lopullisesti vasta, kun neuvottelut on saatu päätökseen.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Ainoastaan unionin tason lähestymistavalla voidaan varmistaa, että kaikkia jäsenvaltioita kohdellaan yhdenvertaisesti, kun kyseessä on henkilöiden liikkuvuus Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Tämä on yksi Eurooppa-neuvoston vuonna 2018 antamien suuntaviivojen keskeisistä näkökohdista tällä alalla.

Unionin tason lähestymistavalla voitaisiin myös helpommin pyrkiä toteuttamaan Eurooppa-neuvoston asettamat tavoitteet ja tuoda nykytilanteeseen verrattuna lisäarvoa seuraavien seikkojen osalta: ei kiintiöitä sopimuksen edunsaajille; harkinnanvaraisten viisumihakemusmenettelyjen välttäminen; liikkuvuusjakson pituus kelpoisuusjakson aikana; hyväksytyjen oleskelutarkoitusten moninaisuus; mahdollisuus, että edunsaajien mukaan tulee

²³ Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdystä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu suunniteltuun sopimukseen. Sen vuoksi tässä suosituksessa olevien viittausten unionin kansalaisiin ei katsota sisältävän Tanskan kansalaisia, eikä suunnitellun sopimuksen mukaisia viittauksia jäsenvaltioihin kohdemaina pidetä viittauksina Tanskaan. Tanskan tilanne voitaisiin ratkaista tekemällä myöhemmin erillinen sopimus, jossa toistetaan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan sopimuksen sisältö.

²⁴ Irlantiin sovelletaan Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja SEUT-sopimukseen liitetyn pöytäkirjan N:o 21 määräyksiä. Sopimus ei missään tapauksessa saisi vaikuttaa Irlantia koskeviin yhteisen matkustusalueen mukaisiin järjestelyihin.

lähiperheen jäseniä; unionin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten kanssa useissa tilanteissa.

Jäsenvaltioiden käymät rinnakkaiset neuvottelut eivät takaa sitä, että Yhdistynyt kuningaskunta olisi todellisuudessa kiinnostunut pääsemään sopimukseen niiden kaikkien kanssa, eikä myöskään sitä, että Yhdistynyt kuningaskunta kohtelisi jäsenvaltioita yhdenvertaisesti.

- **Suhteellisuusperiaate**

Unionin toiminnassa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen politiikkatavoitteen saavuttamiseksi eli nuorten liikkuvuuden helpottamiseksi unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä. Se tarjoaisi nuorille unionin kansalaisille selkeän, yksinkertaisen ja kustannustehokkaan väylän Yhdistyneeseen kuningaskuntaan suuntautuvaa liikkuvuutta varten. Se toisi selkeyttä asianomaisille kansalaisille verrattuna nykytilanteeseen, jossa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan on useita rinnakkaisia viisumiväyliä. Näihin väyliin liittyy rajoituksia (esim. kiintiöitä ja oleskelun rajaamista lyhytaikaiseksi, eikä perheenjäsenten mukaan tulo ole sallittu), ja ne ovat kalliita (suuret viisumimaksut, terveydenhuollon lisämaksu (*healthcare surcharge*)). Unionin toiminnalla pyritäisiin myös erityisesti ratkaisemaan suurimmat nuorten unionin kansalaisten kohtaamat esteet (jotka liittyvät mm. lukukausimaksuihin ja osana unionin opintoja suoritettavaan työharjoitteluun), joita ei käsitellä muissa vaihtoehtoisissa (kuten Yhdistyneen kuningaskunnan nuorten liikkuvuusohjelmassa).

Unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen sopimus on sopivin väline tavoitteen saavuttamiseksi, sillä sen avulla varmistettaisiin unionin kansalaisten syrjimättömyys alusta alkaen.

- **Toimintatavan valinta**

Ei-sitova instrumentti, kuten hallinnollinen yhteisymmärryspöytäkirja, ei riittäisi tarjoamaan nuorille oikeusvarmuutta nuorten liikkuvuuteen liittyvistä mahdollisuuksista unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä. Tällainen oikeusvarmuus voi perustua ainoastaan sitovaan keskinäiseen yhteisymmärrykseen, jonka pohjana on unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen nuorten liikkuvuutta koskeva virallinen kansainvälinen sopimus.

3. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotetulla sopimuksella ei ole vaikutuksia talousarvioon.

4. LISÄTIEDOT

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Euroopan komissio kehottaa tässä suosituksessa Euroopan unionin neuvostoa antamaan valtuutuksen aloittaa Euroopan unionin sekä Yhdistyneen kuningaskunnan välillä neuvottelut uudesta nuorten liikkuvuutta koskevasta sopimuksesta²⁵, nimeämään Euroopan komission unionin neuvottelijaksi ja antamaan neuvottelijalle neuvotteluohjeet sekä nimeämään erityiskomitean, jota on kuultava neuvottelujen aikana.

²⁵ Sopimuksessa ei käsitellä seuraavia: luonnollisten henkilöiden maahantulo ja tilapäinen oleskelu palvelujen tarjoamista varten (palvelukaupan yleissopimuksen (GATS) toimitusmuoto 4) sekä matkustamisen helpottamista / rajanylitystä koskevat säännöt (esim. passi vs. henkilökortti, automaattiporttien käyttö) ja viisumivapaa matkustaminen lyhytaikaisia vierailuja varten.

Suunniteltu sopimus ei merkitse sitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisille myönnettäisiin unionin kansalaisille kuuluvat liikkumista koskevaa perusvapautta koskevat edut.

Suunnitellussa nuorten liikkuvuutta koskevassa sopimuksessa olisi noudatettava seuraavia linjauksia:

- Henkilöllinen soveltamisala rajoitetaan nuoriin (esimerkiksi 18–30-vuotiaisiin) unionin kansalaisiin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisiin.
- Oleskelun kesto rajoitetaan kohtuulliseen aikaan (esim. 4 vuotta).
- Liikkuvuutta ei sidota mihinkään tiettyyn tarkoitukseen, vaan sitä voidaan käyttää eri tarkoituksiin: työskentely, opiskelu, harjoittelu (myös unionin koulutusohjelman puitteissa), tutkimus, vapaaehtoistoiminta, muu toiminta tai vain vierailu/matkustus oleskelun aikana.
- Liikkuvuudelle ei aseteta kiintiöitä.
- Sovelletaan yhteisiä maahanpääsyn edellytyksiä, jotka edunsaajan on täytettävä koko oleskelun ajan.
- Hakemusten hylkäämiselle on oltava asianmukaiset perusteet.
- Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tarkastavat edellytysten täyttymisen ja hylkäämisperusteiden puuttumisen maahanpääsymenettelyssä ennen liikkuvuuden toteutumista.
- Liikkuvuus unionissa koskee ainoastaan sitä jäsenvaltiota, joka on hyväksynyt Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisen maahanpääsyn, eli yhden jäsenvaltion myöntämä maahanpääsy ei mahdollista ”unionin sisäistä” liikkuvuutta toiseen jäsenvaltioon²⁶.
- Edunsaajia kohdellaan yhdenvertaisesti maan omien kansalaisten kanssa ainakin työolojen, kuten palkkauksen ja irtisanomisen sekä työterveyden ja -turvallisuuden, yhdistymisvapauden, tiettyjen yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen liittyvien näkökohtien, veroetuuksien (sikäli kuin henkilön verotuksellinen kotipaikka on kyseisessä maassa) sekä työvoimatoimistojen tarjoamien neuvontapalvelujen osalta.
- Yhdenvertainen kohtelu kattaa myös korkea-asteen koulutuksen lukukausimaksut. Tämä koskee myös muiden viisumiväylien edunsaajia.
- Unionin edunsaajilta ei peritä Yhdistyneen kuningaskunnan terveydenhuollon lisämaksua.
- Edellytykset, jotka koskevat oikeutta perheen yhdistämiseen edunsaajien kanssa.

Suunnitellun sopimuksen olisi oltava kauppaa- ja yhteistyösopimusta täydentävä sopimus²⁷. Suunnitellun sopimuksen olisi näin ollen oltava osa samaa yhtenäistä institutionaalista kehystä kuin kauppaa- ja yhteistyösopimus, johon riitojenratkaisua koskevat säännöt kuuluvat erottamattomana osana.

Suunniteltu sopimus ei saisi vaikuttaa laillisia muuttoväyliä koskevaan unionin säännöstöön ja kansallisiin sääntöihin, eli siinä olisi määrättävä uudesta muuttoväylästä, joka

²⁶ Sanotun kuitenkin rajoittamatta 14 päivänä kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen (EYVL L 239, 22.9.2000, s. 19) 21 artiklan soveltamista.

²⁷ Kauppaa- ja yhteistyösopimuksen 2 artiklan 1 kohta.

mahdollisuuksien mukaan täydentää kummankin osapuolen tarjoamia nykyisiä mahdollisuuksia.

Suunniteltu sopimus ei saisi vaikuttaa niiden unionin ja jäsenvaltioiden sääntöjen soveltamiseen, jotka koskevat pysyvän oleskeluaseman tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamista.

Suunniteltu sopimus ei saisi vaikuttaa seuraavien sääntöjen soveltamiseen:

- kaupp- ja yhteistyösopimuksessa vahvistetut sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevat säännöt;
- kaksinkertaista verotusta koskevat säännöt;
- säännöt tarkastuksista, joita osapuolet tekevät rajat ylittävälle henkilölle, mukaan lukien jommankumman osapuolen myöntämät matkustushelpotukset;
- säännöt, jotka edellyttävät toisen osapuolen kansalaisen rekisteröintiä tietyn ajan kuluessa saapumisen jälkeen.

Lisäksi suunniteltua sopimusta koskevia neuvotteluja voitaisiin täydentää rinnakkaisilla keskusteluilla Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollisesta osallistumisesta unionin nuoriso-, koulutus- ja kulttuuriohjelmiin, kuten Erasmus+ -ohjelmaan ja Luova Eurooppa -ohjelmaan (kulttuuri-lohko). Yhdistyneen kuningaskunnan osallistuminen tällaiseen ohjelmaan voitaisiin toteuttaa SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan mukaisesti kaupp- ja yhteistyösopimuksessa määrättyä menettelyä noudattaen.²⁸

²⁸ Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollisesta osallistumisesta unionin ohjelmiin määrätään kaupp- ja yhteistyösopimuksen 710 artiklassa: Kyseisen sopimuksen pöytäkirjaa I voitaisiin muuttaa tätä varten kaupp- ja yhteistyösopimuksen 8 artiklan 1 kohdan s alakohdassa tarkoitetun unionin ohjelmiin osallistumista käsittelevän erityiskomitean päätöksellä.

NEUVOSTON PÄÄTÖS

valtuutuksen antamisesta aloittaa neuvottelut Euroopan unionin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisestä nuorten liikkuvuutta koskevasta sopimuksesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 218 artiklan 3 ja 4 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- 1) Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välistä kauppaa- ja yhteistyösopimusta, jäljempänä 'kauppaa- ja yhteistyösopimus'²⁹, on sovellettu 1 päivästä tammikuuta 2021. Se on Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'erosopimus'³⁰, ohella Euroopan unionin, jäljempänä 'unioni', ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan, jäljempänä 'Yhdistynyt kuningaskunta', kahdenvälisen suhteen kulmakivi.
- 2) Kauppaa- ja yhteistyösopimuksessa määrätään sosiaaliturvan yhteensovittamisesta, jolla tuetaan jommankumman osapuolen kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaa henkilöiden liikkuvuutta, mutta siinä ei käsitellä liikkuvuutta sinänsä eli osapuolen kansalaisen mahdollisuutta asua tai oleskella toisen osapuolen alueella. Kauppaa- ja yhteistyösopimus sisältää myös sääntöjä luonnollisten henkilöiden maahantulosta ja tilapäisestä oleskelusta liiketoimintaa varten, mutta ne koskevat ainoastaan tilapäistä oleskelua tiettyä tarkoitusta (esim. palvelujen tarjoamista) varten.
- 3) Näin ollen henkilöiden liikkuvuutta unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä säännellään nyt unionin (ja sen jäsenvaltioiden) ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisilla (maahanmuuttoa koskevilla) säännöillä. Henkilöiden liikkuvuus unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä on tämän seurauksena vähentynyt. Tilanne on vaikuttanut erityisesti unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan nuorten mahdollisuuksiin hankkia kokemusta ulkomailla toisen osapuolen alueella ja hyötyä nuoris-, kulttuuri-, koulutus-, tutkimus- ja harjoitteluvaihdosta.
- 4) Vuonna 2023 Yhdistynyt kuningaskunta otti yhteyttä useisiin (mutta ei kaikkiin) jäsenvaltioihin tarkoituksenaan neuvotella nuorten liikkuvuutta koskevista kahdenvälisistä järjestelyistä, jotka perustuisivat nuorten liikkuvuutta koskevaan Yhdistyneen kuningaskunnan viisumijärjestelmään. Tämä lähestymistapa johtaisi unionin kansalaisten eriytettyyn kohteluun. Se ei myöskään poistaisi suurimpia liikkuvuuden esteitä, joita nuoret ovat kohdanneet.

²⁹ EUVL L 149, 30.4.2021, s. 10.

³⁰ EUVL L 29, 31.1.2020, s. 7.

- 5) Sen vuoksi olisi aloitettava neuvottelut kaupp- ja yhteistyösopimuksen 2 artiklassa tarkoitetun täydentävän sopimuksen tekemiseksi nuorten liikkuvuudesta Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kanssa,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Valtuutetaan komissio aloittamaan unionin puolesta neuvottelut Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kanssa nuorten liikkuvuutta koskevasta sopimuksesta.

2 artikla

Neuvotteluohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

3 artikla

Neuvottelut käydään kuullen [neuvosto lisää erityiskomitean nimen].

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*