

OIK-33 Käckelä Ari

28.07.2006

*Eduskunta/
Suuri valiokunta*

Viite

Asia

EU/OSA; Euroopan yhteisön viisumihelpotussopimusten neuvottelutilanne

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Euroopan yhteisön viisumihelpotussopimusten neuvottelutilanteesta.

Hilkka Nenonen
yksikön päällikkö

LIITTEET Perusmuistio UM2006-02088

Asiasanat	viisumit, Schengen viisumi, oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	UM, EK
Tiedoksi	EUE, TH, TM, VM, VNEUS, OM, SM

OIK-33 Käckelä Ari

28.07.2006

Asia

EU/OSA; Euroopan yhteisön viisumihelpotussopimusten neuvottelutilanne

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

-

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Tämän kirjelmän tarkoituksena on antaa tietoa Euroopan yhteisön viisumihelpotussopimusten tämänhetkisistä neuvottelutilanteista.

Asiakirjat:

-

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen artikla 62 (2) (b) alakohdat i ja ii.

Käsittelijä(t):

Hilkka Nenonen UM/OIK-33, puh. 160 55211
Ann-Christine Krank UM/OIK-33, puh. 160 55219

Suomen kanta/ohje:

Viisumihelpotussopimukset ovat hyödyllinen väline unionin ulkosuhteiden ja kolmansien maiden kanssa tehtävien takaisinottosopimusten edistämiseksi sekä ihmisten välisen kanssakäymisen helpottamiseksi. Sopimalla vastavuoroisista ja oikeudellisesti sitovista menettelytavoista edistetään samalla myös yhteistä unionin omien kansalaisten asemaa heidän matkustaessaan kolmansiin maihin. Tämä korostuu Suomen kannalta erityisesti EU:n ja Venäjän välisessä viisumihelpotussopimuksessa.

Päätettäessä siitä, minkä maiden kanssa viisumihelpotusneuvotteluja käydään, tulee ottaa tasapainoisesti huomioon jäsenmaiden kesken sovitussa yhteisessä lähestymistavassa määritellyt eri kriteerit, kuten unionin ulkosuhteisiin liittyvät tavoitteet, turvallisuus ja takaisinottosopimusten tarve.

On tarkoituksenmukaista, että komissio neuvottelee kaikkien jäsenvaltioiden puolesta, koska näin yhdenmukaistetaan jäsenmaiden ja tietyn kolmannen maan välillä noudatettavia käytäntöjä ja vahvistetaan yhteistä viisumipolitiikkaa.

Pääasiallinen sisältö:

Eurooppa-neuvoston marraskuussa 2004 hyväksymässä oikeus- ja sisäasioiden Haagin ohjelmassa pyydetään neuvostoa ja komissiota tutkimaan, olisiko aiheellista EY:n takaisinotto-politiikan yhteydessä tapauskohtaisesti helpottaa, mahdollisuuksien mukaan ja vastavuoroisuuden pohjalta, viisumien myöntämistä kolmansien maiden kansalaisille lyhytaikaista oleskelua varten. Viisumihelpotussopimuksia siis voidaan tehdä osana ulkosuhdealan kumppanuutta, mutta kumppanuuteen kuuluu myös sitoutuminen laittoman maahanmuuton torjuntaan, mitä toteutetaan konkreettisesti takaisinottosopimuksilla.

Oikeus- ja sisäasioihin (OSA) liittyvissä ulkosuhteissa tulee panostaa erityisesti EU:n ja Venäjän välisen dialogin vahvistamiseen sekä yhteisen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden sekä ulkoisen turvallisuuden alueen toteuttamiseen.

Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat sopineet pysyvien edustajien tasolla 21.12.2005 yhteisestä lähestymistavasta viisumihelpotuksiin. Viisumihelpotukset kytketään neuvotteluihin takaisinottosopimuksista EY:n ja kolmansien maiden välillä ja edistymiseen OSA-sektoreilla. Yhteisen lähestymistavan mukaisesti päätös aloittaa viisumihelpotusneuvottelut kolmansien maiden kanssa perustuu tapauskohtaiselle arvioinnille, jossa otetaan huomioon EU:n suhteet hakijamaiden, eurooppalaisen perspektiivin omaavien maiden, Euroopan naapurimaiden ja strategisten kumppanien kanssa.

EU:n tulee ottaa huomioon seuraavat asiat päättäessään viisumihelpotusneuvottelujen aloittamisesta kolmannen valtion kanssa: onko takaisinottosopimus tehty tai ovatko neuvottelut takaisinottosopimuksen tekemiseksi käynnissä, ulkosuhteiden tavoitteet, aiempien kahdenvälisen sopimusten täytäntöönpano ja kyseisen maan edistyminen oikeus- ja sisäasioiden alalla, (esim. rajavalvonta, asiakirjaturvallisuus, maahanmuutto ja turvapaikat, terrorismin vastainen taistelu, järjestäytynyt rikollisuus ja korruptio), sekä turvallisuusnäkökohdat, muuttoliikkeet ja viisumihelpotussopimuksen seuraukset.

EU:n jäsenvaltiot noudattavat yhteistä viisumipolitiikkaa, jota toteutetaan Schengen-säännösten avulla. Komissio neuvottelee viisumihelpotuksista kaikkien jäsenvaltioiden puolesta, koska tällöin viisumien myöntäminen tapahtuu samojen sääntöjen puitteissa koko unionin alueella. Komissiolle tulee jatkossa myös antaa uusia maakohtaisia neuvotteluvaltuuksia neuvoston päätösten mukaisesti. Kolmansien maiden maantieteellinen sijainti ja niistä suuntautuva maahanmuuttopaine tulisi olla kriteereinä valittaessa uusia maita, joiden kanssa komissio aloittaisi neuvottelut viisumihelpotussopimuksista. Sopimusten tulee olla vastavuoroisia.

Neuvoston kesäkuussa tekemä päätös Schengen-viisumien käsittelymaksun korottamisesta 35 eurosta 60 euroon on lisännyt kolmansien maiden mielenkiintoa viisumihelpotussopimusten suhteen, koska korotukselta välttyvät ne maat, joiden osalta komissiolle on ennen vuoden 2006 loppua annettu mandaatti neuvotella viisumihelpotussopimuksesta.

Voimaansaattamista odottavat sopimukset (neuvottelut päättyneet)

Venäjä

Viisumihelpotussopimusta valmisteltiin yli kahden vuoden ajan marraskuussa 2003 pidetyssä EU-Venäjä huippukokouksessa sovittujen linjauksen pohjalta. Suomi on ollut vahvasti tukemassa sopimushanketta muun muassa siksi, että sen avulla voidaan saada aikaan EU:n ja Venäjän

välille yhdenmukaiset, vastavuoroiset, oikeudellisesti sitovat ja ennakoitavissa olevat menettelytavat viisumihakemusten käsittelyssä.

Neuvottelumandaatti hyväksyttiin yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostossa (YAUN) heinäkuussa 2004. Neuvottelut aloitettiin syyskuussa 2004 ja päätettiin EU:n ja Venäjän huippukokouksessa lokakuussa 2005. Sopimus allekirjoitettiin EU-Venäjä huippukokouksessa 25.5.2006. Sen voimaantulo edellyttää vielä Venäjän parlamentin hyväksymistä. Voimaantuloajankohta voinee parhaassa tapauksessa olla v. 2006 lopussa, mutta saattaa viedä huomattavasti pidemmänkin ajan. Viisumihelpotus- ja takaisinottosopimuksen voimaantulo on sidottu toisiinsa, mutta takaisinottovelvoite tulee voimaan porrastettuna 3 vuoden siirtymäaikana.

Viisumivapaus säilyy EU:n ja Venäjän välillä pitkän aikavälin tavoitteena, mutta keskustelu sen edellytyksistä käynnistyy pian.

Seuraavassa esitetään yhteenveto Venäjän kanssa laaditun sopimuksen sisällöstä. Muissa vireillä olevissa sopimushankkeissa noudatetaan soveltuvien osin pitkälti EU-Venäjä sopimuksen sisältöä.

Sopimuksen sisältö

Sopimus sisältää sitovat oikeudet ja velvollisuudet vastavuoroisuuden pohjalta yleisten ja erityisten viisumimenettelyjen helpottamisen alueilla. Se koskee vain lyhytaikaiseen, enintään kolmen kuukauden (90 vrk) oleskeluun kuuden kuukauden jaksoissa Schengen-alueella oikeuttavia viisumeita. Sopimus koskee Venäjän ja EU:n kansalaisia. Tanskan, Yhdistyneiden kuningaskuntien ja Irlannin erityisasema otetaan huomioon niiden asemaa koskevien pöytäkirjojen mukaisesti, samoin Norjan ja Islannin liittymissopimusten määräykset. Yhteisöllä ei ole toimivaltaa neuvotella viisumihelpotuksista näitä valtioita sitovalla tavalla. Euroopan unioniin 1.5.2004 liittyneiden maiden osalta sopimusta sovelletaan siitä alkaen, kun ne täysimääräisesti liittyvät Schengenin sopimukseen. Sopimusta hallinnoi ja valvoo sopimuksen osapuolten jäsenistä muodostuva yhteinen komitea. EU:n jäsenvaltioiden asiantuntijat avustavat siinä komissiota.

Sopimuksen pääasiallinen sisältö (pää tavoitteet):

- Viisumimaksujen harmonisointi; Venäjän ja Schengen-viisumista perittävän käsittelymaksun saattaminen samalle tasolle
- Viisumimaksuista poikkeaminen (vapauttaminen); mm. seuraavat henkilöryhmät on vapautettu viisumimaksusta: perheenjäsenet, virallisten valtuuskuntien jäsenet, kulttuuri- ja opiskeluvaihto-ohjelmiin sekä urheilutapahtumiin osallistuvat henkilöt, vammaiset ja heitä saattavat henkilöt, henkilöt jotka kirjallisesti osoittavat matkustavansa humanitaarisiin perustein, ml. kiireellistä lääkärinhoitoa tarvitsevat tai perheenjäsenen hautajaisiin osallistuvat.
- Viisumien myöntämismenettelyjen yksinkertaistaminen; tiettyjen henkilöryhmien viisumihakemusten kutsumenettelyä helpotetaan. Helpotus koskee erityisesti virallisten valtuuskuntien jäseniä, liikemiehiä, kuljettajia, toimittajia, kulttuuri- ja opiskeluvaihto-ohjelmiin sekä urheilutapahtumiin osallistuvia henkilöjä, sotilas- ja siviilihautajaisiin osallistuvia.

- Viisumihakemusten käsittelyaikojen lyhentäminen; sopimus sisältää selkeät määräajat viisumihakemusten käsittelylle. Normaali käsittelyaika on 10 kalenteripäivää, jota voidaan nostaa 30 kalenteripäivään lisäselvitysten tekemiseksi tietyissä tapauksissa. Kiireellisissä tapauksissa hakemus tulisi käsitellä 3 päivässä.
- Diplomaattipassin haltijoiden vapauttaminen viisumiveliollisuudesta; sopimukseen liitettyssä deklaratiiossa todetaan, että tästä säännöstä voidaan poiketa jos se vaarantaa sopimuspuolen yleistä järjestystä tai turvallisuutta.
- Maastapoistumisviisumista luopuminen ja viisumin voimassaoloajan pidentäminen; menettelyjä on yksinkertaistettu.
- Rekisteröintimenettelyjen yksinkertaistaminen; osapuolet sitoutuvat jatkamaan neuvotteluja tavoitteenaan menettelyjen yksinkertaistaminen vastavuoroisuuden pohjalta.

Yhteys EU:n ja Venäjän väliseen takaisinottosopimukseen

EU:n ja Venäjän viisumihelpotuksia koskevaan sopimukseen on otettu mukaan määräys, että se tulee voimaan samana päivänä kuin takaisinottosopimuskin. Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden osalta takaisinottovelvollisuutta aletaan soveltaa vasta kolmen vuoden kuluttua sopimuksen voimaantulosta.

Yhteys eräiden EU:n jäsenmaiden ja Venäjän välillä tehtyihin kahdenvälisiin sopimuksiin

EU:n ja Venäjän välisen viisumihelpotussopimuksen tultua voimaan, se menee EU:n jäsenmaan ja Venäjän välillä tehdyn kahdenvälisen sopimuksen edelle, mikäli sopimusten määräykset kattavat samoja asioita. Muilta osin kahdenväliset sopimukset jäävät voimaan ja sovelletaan edelleen.

Käynnissä olevat sopimusneuvottelut

Ukraina

Neuvottelut ovat tällä hetkellä vielä kesken. Sopimuksesta on tulossa lähes samansisältöinen kuin Venäjän kanssa tehdystä sopimuksesta. Viimeisin neuvottelukierros on käyty heinäkuussa 2006 ja neuvottelut voidaan saada päätökseen vielä kuluvan vuoden aikana. Neuvotteluja käydään rinnakkain takaisinottosopimuksesta käytävien neuvottelujen kanssa.

Maat, joiden kanssa neuvotteluja ei ole vielä aloitettu

Makedonia

Komission ehdotusta neuvottelumandaatiksi on käsitelty työryhmässä ja siitä pyritään pääsemään yhteisymmärrykseen jäsenmaiden kesken alkusyksyllä, minkä jälkeen neuvoston hyväksyttyä mandaatin neuvottelut voivat alkaa.

Serbia, Bosnia ja Hertzegovina, Montenegro ja Albania

Näiden maiden osalta komissio on 20.7.2006 antanut neuvostolle ehdotuksensa neuvottelumandaatiksi koskien neuvotteluja viisumihelpotussopimuksista EU:n ja kyseisten maiden välillä.

Kansallinen käsittely:

Asia kuuluu viisumihelpotussopimusten osalta ulkoasiainministeriön toimialaan.

Eduskuntakäsittely:

Eduskuntakirjelmä selvitysasiana (PL 97 §)

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Ei edellytä muutoksia lainsäädäntöön

Taloudelliset vaikutukset:

Viisumihelpotussopimukset helpottavat EU:n ja kolmansien valtioiden välistä kaupankäyntiä, sillä ne nopeuttavat muun muassa liikemiesten viisuminsaantia. Koska viisumihelpotussopimuksissa voidaan myös sopia EU:n viisumimaksupäätöksestä poikkeavista viisumimaksuista, niiden seurauksena viisumihakemusten käsittelystä saatavat tulot voivat vähentyä.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat	Schengen viisumi, oikeus- ja sisäasiat, viisumit
Hoitaa	UM, EK
Tiedoksi	EUE, TH, TM, VM, VNEUS, OM, SM
