

KPA-20 Kankare Virpi, Nihtilä Heidi(UM),
Luopajarvi Katja(UM)

06.09.2022

Asia

EU:n viisumipolitiikka Venäjän suhteen

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Venäjä aloitti 24.2.2022 kansainvälisen oikeuden vastaisen hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan. EU on jyrkästi tuominut hyökkäyksen ja asettanut pakotteita Venäjää vastaan, ja keskeyttänyt jo keväällä osittain EU:n ja Venäjän välisen viisumihelpotussopimuksen soveltamisen (kts. E 20/2022 vp). Asiaa on käsitelty tiiviisti neuvoston viisumityöryhmässä Ranskan pj-kaudella keväällä 2022 ja keskustelujen odotetaan jatkuvan myös Tšekin pj-kaudella.

Suomen kanta

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan, joka on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana Euroopan unionia.

Suomi on pitänyt perusteltuna, että EU reagoi vahvasti Venäjän hyökkäykseen. Suomi tukee EU:n toimintatapaa, jossa Venäjään kohdistuvia toimia lisätään johdonmukaisesti Venäjän aggression jatkuessa.

Suomi korostaa tarvetta EU:n yhteiselle linjalle Venäjää koskevissa viisumikäytännöissä.

Suomi tukee EU:n ja Venäjän välisen viisumihelpotussopimuksen soveltamisen täydellistä keskeyttämistä vallitsevassa tilanteessa.

Suomi pitää tärkeänä EU-tason ratkaisuja, joilla rajoitetaan viisumien myöntämistä Venäjän kansalaisille turismitarkoituksessa. Näiden toimien tulee olla linjassa Schengenin säännösten kanssa. Viisumien myöntöä tulisi kohdentaa välttämättömistä syistä viisumia hakeville, kuten perheenjäsenille ja vastaaville ryhmille. Viisumikäytännöissä on tarve ottaa huomioon myös Venäjän opposition ja kansaisyhteiskunnan toimijoiden tukeminen ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset.

Pääasiallinen sisältö

Ajankohtainen keskustelu

Euroopan komissio on tiedustellut heinäkuussa neuvoston työryhmätasolla jäsenmaiden kantaa koskien mahdollisia viisumeita koskevia lisätoimenpiteitä Venäjän ja Valko-Venäjän osalta. Komissio on esittänyt mahdollisena vaihtoehtona Venäjän osalta Euroopan Unionin ja Venäjän federaation kansalaisille myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen (viisumihelpotussopimus) soveltamisen kokonaisvaltaista keskeyttämistä. Työryhmän kokouksessa jäsenvaltioiden näkemykset hajaantuivat ja osa kannatti sopimuksen keskeyttämistä kokonaan, osa suhtautui epäilevästi ja osa vastusti koko sopimuksen soveltamisen keskeyttämistä.

Asiasta keskusteltiin EU:n ulkoministerien kesken 30.-31.8.2022 pidetyssä epävirallisessa kokouksessa. Ulkoministerit pääsivät kokouksessa poliittiseen yhteisymmärrykseen siitä, että viisumihelpotussopimus jäädytetään ja että myös olemassa olevien viisumien osalta selvitetään mahdollisia toimia. Komissiota pyydettiin tarkastelemaan viisumikysymystä. Lisäksi keskustelussa huomioitiin Venäjän naapurimaiden tilanne ja todettiin, että kansallisia toimia maahantulon rajoittamiseksi voidaan tehdä, kunhan noudatetaan Schengen-säännöstöä. Poliittisen yhteisymmärryksen pohjalta on tarkoitus valmistella neuvoston päätösehdotus viisumihelpotussopimuksen soveltamisen täydellisestä keskeyttämisestä.

EU:n ja Venäjän viisumihelpotussopimus (EUVL L 129, 17.5.2007, s. 27)

EU ja Venäjä ovat vuonna 2007 tehneet viisumihelpotussopimuksen (*visa facilitation agreement, VFA*), jolla on helpotettu vastavuoroisesti viisumien myöntämistä EU:n ja Venäjän kansalaisille. EU:n osalta viisumihelpotus on kansainvälinen sopimus, jonka pohjalta jäsenvaltiot voivat poiketa EU:n viisumisäännöstöstä (*visa code*). Viisumihelpotussopimuksen myötä viisumin hinta on ollut venäläisille alempi ja lisäksi viisumihakemukset on käsitelty nopeammin. Tämän ohella viisumihelpotussopimuksella on helpotettu monikertaviisumien (viisumin kesto max. 5 vuotta) myöntämistä sekä viisumihakemukseen ohessa toimitettavien liitteiden määrää nimetyille ihmisryhmille. Venäjän viisumihelpotussopimuksen soveltaminen on jo osittain keskeytetty neuvoston 25.2.2022 antamalla päätöksellä (EU) 2022/333, millä vaikeutettiin tiettyjen matkustajaryhmien, kuten Venäjän kansallisen ja alueellisten parlamenttien jäsenien, liikemiesten ja liikeyritysten edustajien, diplomaattipassilla matkustavien ja virallisten valtuuskuntien jäsenten viisumin hakemista.

Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttäminen kokonaan vaikuttaisi ennen kaikkea tavallisten Venäjän kansalaisten viisumihakemuksiin. Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttäminen nostaisi tavallisen turistiviisumin hinnan 35 eurosta 80 euroon. Lisäksi hakemuksen tueksi tarvittaisiin aiempaa enemmän asiakirjanäyttöä. Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttäminen vaikuttaisi muun muassa toimittajien, urheilijoiden sekä Euroopan Unionin ja Venäjän federaation kansalaisten perheenjäsenten viisumeihin vaadittaviin liitteisiin. Lisäksi pitkien monikertaviisumien myöntämiseen tarvittaisiin normaali viisumisäännöstön mukainen matkustushistoria, kun viisumihelpotussopimus on mahdollistanut pitkien monikertaviisumien myöntämisen lyhyemmän viisumihistorian perusteella.

EU-Venäjä viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttäminen kokonaan ei keskeyttäisi viisumiprosessia, vaan se lakkauttaisi ainoastaan sopimuksen mukaiset viisumiprosessin helpotukset. Viisumia voisi siis edelleen hakea Venäjältä Schengen - maihin ja viisumeita myönnettäisiin edelleen. Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttäminen ei myöskään vaikuttaisi jo myönnettyjen viisumien voimassaoloon.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Sopimuksen soveltamisen keskeyttämisen menettelyllinen oikeusperusta olisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 218 artiklan 9 kohta. Aineellinen oikeusperusta olisi SEUT 77 artiklan 2 kohdan a alakohta. Lisäksi viisumihelpotussopimuksen 15 artiklan 5 kohdassa määrätään, että ”[k]umpikin osapuoli voi keskeyttää tämän sopimuksen tai sen osan soveltamisen yleiseen järjestykseen tai kansallisen turvallisuuden tai kansanterveyden suojaamiseen liittyvistä syistä. Päätös soveltamisen keskeyttämisestä on annettava tiedoksi toiselle osapuolelle viimeistään 48 tuntia ennen päätöksen voimaantuloa. Kun keskeyttämiseen johtaneet syyt lakkaavat olemasta voimassa, soveltamisen keskeyttäneen osapuolen on ilmoitettava tästä välittömästi toiselle osapuolelle.”

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamenttia tiedotettaisiin SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

Kansallinen valmistelu

E- kirje on käsitelty EU3 (ulkosuhteet) -, EU6 (maahanmuutto)- ja EU7 (oikeus- ja sisäasiat) -jaostoissa 5.-6.9.2022.

EU-ministerivaliokunnan käsittely 9.9.2022

Eduskuntakäsittely

Eduskunnalle on annettu viisumihelpotussopimuksen soveltamisen osittaisesta keskeyttämisestä selvitys 3.3.2022 päivätyllä E-kirjeellä (E 20/2022 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaalla ei ole toimivaltaa, koska asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n nojalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttämisen suorana taloudellisena vaikutuksena olisi viisumimaksuista saatavien tulojen nouseminen, kun viisumihakemuksen hinta nousisi helpotussopimuksen mukaisesta 35 eurosta viisumisäännöstön ((EY) 810/2009) mukaiseen 80 euroon.

Viisumimaksuista aiheutuvat tulot budjetoidaan momentille 12.24.99. Vuoden 2022 osalta viisumien käsittelymaksujen tuloiksi on arvioitu 10 milj. euroa.

Viisumihelpotussopimuksen soveltamisen keskeyttämisellä voi olla vaikutuksia Venäjän federaation kansalaisten halukkuuteen hakea Schengen-viisumeita ja matkustaa Schengen-maihin ja sitä kautta sillä voi olla taloudellisia vaikutuksia turismin mahdollisesti vähentyessä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

E-kirje E 20/2022 vp

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Lähetystöneuvos Virpi Kankare, KPA-20, virpi.kankare@formin.fi, puh. 0295 351 772

Lainsäädäntösihteeri Heidi Nihtilä, KPA-20, heidi.nihtila@formin.fi, puh. 0295 350 850

Lähetystöneuvos Katja Luopajarvi, KPA-20, katja.luopajarvi@formin.fi, puh. 050 472 7209

EU erityisasiantuntija Anne Lamminmäki, VNEUS, anne.lamminmaki@gov.fi, puh. 050 43 0703

EU erityisasiantuntija Marko Mäntylä, VNEUS, marko.mantyla@gov.fi, puh. 029 516 0576

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	Schengen viisumi, viisumit, Venäjä UM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, TEM, TULLI, VM, VNK, YM
