

Asia

EU; OSA; Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskeva asetusehdotus

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 29/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Neuvosto hyväksyi osittaisen yleisnäkemyksen Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskevasta asetusehdotuksesta Coreperissa 20.12.2016.

Neuvoston hyväksymä osittainen yleisnäkemys ei koske niitä asetusehdotuksen osia, jotka sisältävät viittauksia muihin yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää koskevan lainsäädäntöehdotuspaketin säädöksiin. Niihin liittyvät keskustelut ovat neuvostossa vielä kesken. Osittaiseen yleisnäkemykseen ei sisälly myöskään asetusehdotuksen liite, josta ilmenevät reserviasiantuntijoiden jäsenmaakohtaiset lukumäärät. Osittaisella yleisnäkemyksellä jo hyväksytyn Asetustekstin perusteella jäsenmaat ovat kuitenkin sitoutuneet antamaan yhteensä vähintään 500 asiantuntijaa asiantuntijareserviin.

Malta on puheenjohtajakaudellaan pyrkinyt saavuttamaan reservin 500 asiantuntijan lukumäärätavoitteen ja käynyt muun muassa kahdenvälisiä keskusteluja jäsenmaiden kanssa.

Trilogineuvottelut alkoivat helmikuussa 2017. Neuvotteluissa pyritään edistymään mahdollisimman paljon ennen kesäkuun loppua. On mahdollista, että puheenjohtajamaa vie asiantuntijareservin täyttämisen ja jäsenmaakohtaiset asiantuntijaosuudet Coreperiin vielä kaudellaan. Toteutuessaan tämä tapahtuisi todennäköisesti vielä toukokuun lopulla.

Tämän U-jatkokirjeen tarkoituksena on antaa tietoa asetusehdotuksen käsittelyvaiheesta asiantuntijareservin osalta.

Suomen kanta

Kannanmuodostuksen lähtökohtana on ollut, että jäsenmaan asiantuntijatukikontribuutiot tulee suhteuttaa maan turvapaikkavirkamiesten määrään.

Jäsenmaiden asiantuntijakontribuutioiden suuruutta määritettäessä olennaista on ottaa jäsenmaan resurssit ja henkilöstön määrä huomioon siten, että maan kyky selviytyä myös

omien turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiensä hoitamisesta ei vaarannu asiantuntijatuen antamisvelvoitteen vuoksi.

Vuonna 2015 Suomeen kohdistui poikkeuksellisen voimakas turvapaikanhakijapaine, mikä johti voimakkaaseen turvapaikkavirkamiesten määrän lisäämiseen. Onkin tärkeää suhteuttaa jäsenmaan kontribuutio normaalitilanteen mukaisiin resursseihin.

Ainakin välittömästi käyttöön otettavia reserviasiantuntijoita koskevat jäsenmaakohtaiset kontribuutio-osuudet tulisi määritellä hallintoneuvoston sijaan virastoasetuksen liitteessä. Suomen reserviosuus ei voi olla kustannusvaikutuksiltaan merkittävä. Nykyarvion mukaan se olisi enimmillään 10 henkilöä.

Keskustelut Suomen asiantuntijaosuudesta ovat edenneet alkuperäisten neuvottelutavoitteiden mukaisesti. Suomi voi hyväksyä nyt esillä olleen kahdeksan asiantuntijan osuuden, mutta neuvotteluvarana voidaan edelleen pitää enintään kymmentä asiantuntijaa.

Pääasiallinen sisältö

Asiantuntijareservi

Neuvostossa on valmisteltu asetuksen liitteeksi taulukkoa jäsenmaakohtaisista asiantuntijareservin kontribuutio-osuuksista (500 asiantuntijan osalta). Jäsenmaakohtaisista osuuksista ei saavutettu osittaista yleisnäkemyistä vielä viime vuoden joulukuussa, koska 500 asiantuntijan vähimmäismäärää ei saatu koottua jäsenmaiden siihen mennessä ilmoittamista osuuksista. Puheenjohtajamaa ehdotti viime vuoden puolella eräiden jäsenmaiden osuuksiin muutoksia, jotta saavutettaisiin tasapainoisempi lopputulos jäsenmaiden välillä. Jäsenmaiden on nyt mahdollista korottaa osuuksiaan vapaaehtoisuuden pohjalta. Tällä hetkellä 500 asiantuntijan reservistä puuttuu 29 asiantuntijaa.

Euroopan parlamentin kanssa on keskusteltu jo mm. viraston seurantaroolista ja organisaatiosta, operatiivisesta ja teknisestä avusta sekä yksityiskohtaisemmin asetuksen soveltamisalasta ja viraston tehtävistä. Parlamentti pitää tärkeänä viraston itsenäisempää ja vahvistettua roolia, kun neuvosto painottaa hyvien yhteistyösuhteiden merkitystä viraston ja jäsenmaiden välillä sekä viraston jäsenmaille antamaa tukea EU:n turvapaikkasäännösten mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi. Kysymys sanktioista eli siitä, mitä tapahtuu, jos jäsenmaa ei ole halukas tekemään yhteistyötä viraston kanssa, on myös sensitiivinen.

Trilogineuvotteluissa ei ole vielä käsitelty asiantuntijareservin jäsenmaakohtaisia osuuksia.

Jäsenmaakohtaisia osuuksia asiantuntijareservistä kuvaavaan taulukkoluonnokseen oli viime joulukuussa ehdotettu Suomen osuudeksi kuusi asiantuntijaa. Puheenjohtajamaa on kuitenkin sittemmin ehdottanut Suomen osuudeksi kahdeksaa asiantuntijaa. Puheenjohtajamaan kanssa käydyissä kahdenvälisissä keskusteluissa Suomi on pitänyt tätä mahdollisena. Verrattuna neuvotteluissa muiden jäsenmaiden osalta esillä olleisiin lukuihin ovat kummatkin Suomea koskien ehdotetut luvut hyvin maltillisia.

Suomen mahdollista osuutta kansallisesti valmisteltaessa on lähdetty siitä, että Suomen, kuten muidenkin jäsenmaiden, osuus asiantuntijareservistä tulee suhteuttaa turvapaikkaviranomaisten määrään ja käytettävissä oleviin, normaalitilanteen mukaisiin

resursseihin. Laskennassa on otettu huomioon Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön henkilöstömäärän arvioitu kehitys. Vuoden 2016 keväällä turvapaikkayksikön henkilömäärä oli noin 550 ja vuoden 2017 alussa se oli noin 220. Henkilöstön määrä kehyskauden 2018–2021 lopulla riippuu myös turvapaikanhakijamäärästä.

On hyvin todennäköistä, että nykyistä turvapaikkavirastoasetusta tullaan muuttamaan siten, että osallistuminen viraston tukitoimintaan muuttuu velvoittavaksi (reservipooli). Myös Maahanmuuttoviraston henkilöstöä tulisi olemaan pysyväluontoisesti viraston operaatioissa ja virastolla tulisi olla jatkuva valmius lähettää henkilöstöä operaatioihin.

Euroopan parlamentti on raporttinsa liitteessä määritellyt Suomen osuudeksi 10 asiantuntijaa. Trilogineuvotteluissa yksittäisten jäsenmaiden osuuksien lukumääräisen jakautumisen sijaan parlamentille lienee kuitenkin tärkeämpää, että kokonaisasiantuntijamäärä saadaan täyteen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin raportti on hyväksytty vastuuvaliokunnassa (LIBE, raportööri Péter Niedermüller) 8.12.2016 ja parlamentti on antanut neuvottelumandaattinsa 21.12.2016. Raportissa on nostettu esiin useita Euroopan raja- ja merivartiostoasetukseen sisältyviä elementtejä, kuten yhteyshenkilöt jäsenmaissa ja kolmansissa maissa, ihmisoikeusvirkamiehet ja ihmisoikeusstrategian, tietosuojasta vastaavan virkamiehen sekä virastoa koskevan valitusmekanismin tarpeen virastolle. Parlamentti nostaa esiin myös turvapaikkaviraston roolin humanitaarisiin viisumeihin liittyen.

Euroopan parlamentti on nostanut raportissaan esiin yhteisen turvapaikkajärjestelmän ja Schengen-säännösten välisen yhteyden. Parlamentti ehdottaa tämän yhteyden säätämisestä Schengenin rajasäännöstöön turvapaikkavirastoasetuksen käsittelyn yhteydessä. Neuvoston oikeuspalvelu on katsonut, ettei Schengen-säädöstä ole mahdollista muuttaa säädöksellä, joka ei ole Schengen-säädös (kuten turvapaikkavirastoasetus).

Euroopan parlamentin neuvottelumandaattiin sisältyy liite, jossa se on määrittänyt maakohtaiset lukumäärät (assosiaatiomaat mukaan lukien).

Kansallinen valmistelu

EU6-jaoston kirjallinen menettely 11–12.5.2017.

Eduskuntakäsittely

U 29/2016 vp (HaVL 33/2016 vp, SuVEK 87/2016 vp.). U-jatkokirje UJ 42/2016 vp (HaVL 47/2016 vp, SuVEK 122/2016 vp.)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisia vaikutuksia on käsitelty jatkokirjeessä (UJ 42/2016 vp).

Maahanmuuttoviraston keskimääräinen henkilötyövuosikustannus on 67 764 euroa. Tämän pohjalta on kehyskauden 2018–21 valmistelussa arvioitu turvapaikkaviraston reserviasiantuntijatukeen osallistumisesta aiheutuvan Suomelle kahdeksan henkilötyövuoden mukaan laskettuna noin 542 112 euron kustannus vuodessa. Vastaavasti 10 henkilötyövuoden mukaan laskettuna kustannus olisi 677 640 euroa.

Taloudellisten vaikutusten selvittämistä jatketaan arvioiden täsmentämiseksi ja tarkentamiseksi. Julkisen talouden suunnitelman/valtionalouden kehysten ja valtion talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä arvioidaan viranomaisten resurssitarpeet. Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Rahoitus toteutetaan valtionalouden kehysten puitteissa, määrärahoja tarvittaessa uudelleen kohdentamalla.

Julksen talouden suunnitelmassa JTS vuosille 2018-21 Maahanmuuttoviraston toimintamenojen mitoituksessa on lähtökohtana ollut varautua siihen, että kahdeksan asiantuntijaa tulisi osallistumaan Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston koordinoimiin tukitoimiin. Mahdollinen lisätarve on tarkoitus hoitaa uudelleenkehennuksin momentin määrärahan sisältä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Rätty, SM/MMO, johanna.raty@intermin.fi; puh. 050 522 5070
Kirta Sandström, SM/HKO, kirta.sandstrom@intermin.fi
Päivi Pietarinen, VNK, paivi.pietarinen@vnk.fi
Kirsti Vallinheimo, VM, kirsti.vallinheimo@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2016/0955

Liitteet**Viite**

Asiasanat Hoitaa	pakolaiset, turvapaikka, turvapaikanhakijat, kansainvälinen suojelu SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, STM, TEM, VM, VNK, VTV