

VNEUS Pautola-Mol Niina(VNK),  
Keskinen Satu(VNK)

08.06.2017

Viite

Asia

## **Vaikuttaminen EU:n monivuotiseen rahoituskehukseen 2021 - muuttoliikkeen rahoitus**



Tässä E-jatkokirjeessä täydennetään E-kirjeessä (E 34/2017 vp) esitettyjä näkemyksiä vaikuttamisesta tulevaan rahoituskehukseen ja erityisesti muuttoliikkeen rahoitukseen liittyen. Tarkoituksena on vielä myöhemmässä vaiheessa arvioida vaikuttamisen painopisteitä ja rahoitusta kokonaisuutena. Tulevaan rahoituskehyskauteen kohdistuvat rahoitusehdotukset, ml. mahdolliset lisäysehdotukset käsitellään ja niihin otetaan kokonaisuudessaan tarkemmin kantaa sitten, kun on saatu komission ehdotukset tulevaksi rahoituskehukseksi.

Seuraavan rahoituskehysten valmistelutilanne on aikaisempaan verrattuna hyvin erilainen erityisesti Iso-Britannian EU-eron, muuttoliikkeen ja heikenneen turvallisuustilanteen myötä. Britannian erosta syntyy tarve rahoituskehysten kokonaistason laskulle. Suomen lähtökohta on, että Britannian ero huomioidaan täysimääräisesti rahoituskehysten kokonaistasossa ja että Suomen maksuosuuksien määrän on säilyttävä kohtuullisena. Samalla on perusteltua kohdentaa EU:n yhteisiä varoja muuttoliikkeen hallintaan pitkäjänteisesti.

Jo nyt voidaan muuttoliikkeen kustannuksia kattaa budjetin eri otsakkeista kokonaismäärän kuitenkin jäädessä suhteellisen pieneksi. Muuttoliikkeen hallinnassa EU-tason toiminnasta on mahdollista saada merkittävää lisäarvoa kansalliseen toimintaan verrattuna. Kuluvalle rahoituskehyskaudella komissio on kohdistanut nykyiseen sisäasioiden otsakkeeseen (3) rahoitusta mm. uudelleensijoittamiseen €410 milj. (Suomen osuus €25,6 milj.), sisäisiin siirtoihin €1,04 mrd. (Suomen osuus €12,4 milj.), palautuksiin €1 mrd. (Suomen osuus €1,1 milj.), ja kotouttamiseen €885 milj. (Suomen osuus €1,3 milj.). Lisäpanostuksista huolimatta rahoitus on jäänyt suhteellisen vaatimattomaksi. Suomen tavoitteena on, että tulevassa rahoituskehyksessä varoja kohdennetaan huomattavasti nykyistä enemmän muuttoliikkeen hallintaan.

Tulevassa rahoituskehyksessä muuttoliikkeen lisärahoitusta tulee tarkastella kokonaisvaltaisesti käyttäen budjetin eri otsakkeita. Muuttoliikerahoituksen vahvistamiseen liittyy keskeisesti myös kysymys rahoituksen ehdollisuudesta, sekä rahoitukseen mahdollisesti liitettävistä negatiivisista että positiivisista kannustimista.

### **1) EU-rahoitus turvapaikkapolitiikan taakanjaossa**

Puheenjohtajamaa Malta antoi uuden kompromissiehdotuksen turvapaikkapolitiikkaan liittyvästä solidaarisuudesta ja taakanjaosta huhtikuussa. Ehdotukseen on sisällytetty aikaisempaa vahvemmin sekä positiivinen että negatiivinen taloudellinen kannustin jäsenmaille sisäisten siirtojen toimeenpanemiseksi. Kannustinjärjestelmä toimisi kaksisuuntaisesti siten, että omasta osuudestaan

täysimääräisesti sisäisin siirtoin vastaavat jäsenmaat saisivat huomattavan taloudellisen kompensaation, kun taas velvoitteensa kokonaan tai osittain laiminlyövät jäsenmaat joutuisivat samansuuruiseen (€60 000 /hlö) taloudelliseen vastuuseen.

EU-budjetin osalta puheenjohtajan kompromissiehdotus merkitsisi enimmillään 12 miljardin euron (200 000 hlö/vuosi x €60 000) laskennallista sitoumusta vuositasolla, mahdollisten maksujen jakautuessa useille vuosille.

Toteutuessaan kannustinjärjestelmä merkitsisi huomattavaa EU:n varojen kohdentamista muuttoliikkeeseen.

## **2) Koheesiorahoituksen käyttö muuttoliikkeen aiheuttamien kustannusten kattamisessa**

Suomen näkemyksen mukaan, koheesiovaroja tulisi kohdentaa nykyistä enemmän muuttoliikkeen aiheuttamiin kustannuksiin ottaen huomioon, että osa jäsenmaista on joutunut kantamaan merkittävän osan näistä kustannuksista.

Suomi pitää tärkeänä, että pakolaisten uudelleensijoittamista, kotouttamista ja tehokkaita paluutoimia kompensoidaan riittävästi EU-rahoituksella. Suomen näkemyksen mukaan koheesiovaroja tulisi suunnata kattavasti muuttoliikerahoitukseen.

Koheesiorahoituksen jakokriteerejä ja koheesiopolitiikan sisällöllisiä painopisteitä uudistamalla voitaisiin osaltaan vahvistaa muuttoliikerahoitusta. Tähän liittyen on tarpeen selvittää mm. Suomelle tarkoituksenmukaisinta tapaa mahdollisesti uudistaa koheesiorahoituksen jakokriteerejä. Erityisesti tulisi selvittää, mitä vaikutuksia olisi sillä, että nykyisestä BKT-perusteisesta aluejaosta (kehittyneet alueet, siirtymäalueet, vähiten kehittyneet alueet) luovuttaisiin ja muodostuisi yksi alue, johon sovellettaisiin ainakin osittain yhteisiä kriteerejä. Tällöin tulisi erityisesti arvioida, voitaisiinko esimerkiksi kotouttaminen huomioida omana kriteerinään, tai vaihtoehtoisesti nykyisten kriteerien painotuksissa.

Maahanmuutto olisi mahdollista huomioida myös EU-ohjelmien sisällöllisissä painotuksissa korostamalla toimenpiteitä, joilla hoidetaan maahanmuuttajien kotouttamista.

## **3) Muuttoliiketoimet koheesiorahoituksen ehtona**

Kriteerien lisäksi EU-ohjelmissa maahanmuutto olisi mahdollista huomioida koheesiorahoituksen ennakkoehdoissa, joiden laiminlyönti estäisi rahoituksen maksamisen jäsenmaahan. Yhtenä vaihtoehtona koheesiorahoituksen ehdollisuudesta muuttoliikkeen yhteydessä voisi olla esimerkiksi Dublin-sääntöjen noudattaminen. Suomen tavoitteena on, että rahoitusta tulee ohjata ennakkoehdoin ja ehdollisuuden periaate huomioiden.

## **4) Kehityspolitiikka ja ulkosuhderahoitus muuttoliikkeeseen vastaamisessa**

Jo kuluvalle rahoituskaudella EU:n ulkosuhderahoitukseen ja sen eri instrumentteihin (erityisesti kehitysrahoitusinstrumentti DCI, naapuruusinstrumentti ENI, liittymistä valmistelevalle rahoitusinstrumentti IPA, demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline EIDHR, EU:n vakautta ja rauhaa edistävä väline IcSP ja Euroopan kehitysrahasto EKR) on kuulunut muuttoliikkeiden hallintaan liittyviä ohjelmia. Akuutin muuttoliikekriisin johdosta EU on lisännyt

olemassa olevien ulkosuhdeinstrumenttien ja humanitääriseen avun muuttoliikepainotusta sekä luonut uusia muuttoliikkeen ulkoista ulottuvuutta koskevia rahastoja ja välineitä.

Muuttoliikekriisin aikana perustetuista erityisrahastoista ja välineistä tärkeimmät ovat 26 maassa toimiva Afrikka-hätärahasto (€2,5 mrd.), Syyrian Madad -rahasto (€1 mrd.), Turkin pakolaisavun koordinoituväline (€3 mrd.), sekä yksityisten investointien mobilisointiin tähtäävä Euroopan kestävän kehityksen rahasto (EU-rahoitus €3,35 mrd). Madadin ja Afrikka-rahaston rahoitus on noin 90-prosenttisesti EU-rahoitusta, ja sitä on saatu erityisesti EKR:n reserveistä ja muista ulkosuhderahoitusinstrumenteista. Turkki-välineessä jäsenmaiden osuus on merkittävä. Viiden Afrikan lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa on solmittu ns. muuttoliikekompekteja, joilla pyritään yhdistämään muuttoliikkeeseen vastaamisen lyhyen tähtäimen ja pitkän tähtäimen toimia ja rahoitusta. Kompakteja rahoitetaan etenkin Afrikka-hätärahastosta ja jäsenmaiden vapaaehtoisilla kontribuutioilla.

Seuraaviin rahoituskehyksiin valmistauduttaessa tulee pyrkiä siihen, että EU:n muuttoliikerahoitus muodostaisi nykyistä tasapainoisemman kokonaisuuden ilman päällekkäisyyksiä. Erityisrahastojen ja kompaktien toiminnasta tulee teettää riippumattomat arviot ennen toiminnan mahdollista laajentamista, jotta voidaan varmistua niiden toiminnan tuloksellisuudesta. Tulee myös pohtia, miten EU:n ulkopuolisia Euroopan maita saataisiin nykyistä laajemmin mukaan EU:n muuttoliikealoitteiden rahoittamiseen.

Seuraavalla rahoituskaudella muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vastaaminen on huomioitava paremmin EU:n kehityspolitiikassa. Tässä tarkoituksessa on keskeistä, että kehitysrahoituksen maantieteellinen fokus on Afrikassa ml. Pohjois-Afrikka, sekä vähiten kehittyneiden ja hauraiden valtioiden poliittisen, sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen tukemisessa. Olennaista on myös investointien ja kaupan aikaansaaminen. Tulevan mahdollisen EU:n budjetin ulkopuolisen kehitysrahoitusinstrumentin (mahd. EKR:n seuraajan) käyttöalaa tulisi laajentaa kattamaan koko Afrikka, nykyisen eteläisen Afrikan sijaan, mikä mahdollistaisi myös instrumentin käytön muuttoliikkeen hallintaan ja perimmäisiin syihin vastaamiseen nykyistä kattavammin.

## 5) Muuttoliikerahoituksen toteuttaminen uusissa rahoituskehyksissä

Edellä on käsitelty nykyisten budjettiotsakkeiden (3 Turvallisuus ja kansalaisuus, 1b Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio ja 4 Globaali Eurooppa) mahdollista käyttöä muuttoliikkeen rahoitukseen. Näiden lisäksi tulevilla rahoituskehysneuvotteluissa voidaan muuttoliikkeeseen vastata myös muita otsakkeita tai välineitä hyödyntämällä.

Suomen tavoite on, että tulevassa rahoituskehyksessä lisärahoitusta muuttoliikkeen ja sen seurausten hallitsemiseksi tarkastellaan kokonaisvaltaisesti käyttäen budjetin eri välineitä.

## LIITTEET

---

Asiasanat	muuttoliike, rahoituskehykset, Eurooppa-neuvosto
<b>Hoitaa</b>	<b>SM, VM, VNK</b>
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, STM, TEM, UM, VTV, YM

---