

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EUAA, Euroopan unionin turvapaikkavirasto)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EUAA, Euroopan unionin turvapaikkavirasto) (U 29/2016 vp): Hallintovaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 15/2017 vp — U 29/2016 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Johanna Rätty, sisäministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maahanmuuttovirasto

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnot HaVL 33/2016 vp ja HaVL 47/2016 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on antanut kesällä 2016 osana eurooppalaisen yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomiseen tähtäävää lainsäädäntöpakettia (Common European Asylum System, CEAS) myös sehdotuksen Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskevaksi asetukseksi. Jatkokirjelmä käsittelee turvapaikkaviraston yhteyteen koottavaa asiantuntijareserviä.

Neuvosto hyväksyi osittaisen yleisnäkemyksen Euroopan unionin turvapaikkavirastoa koskevas-
ta asetusehdotuksesta Coreperissa 20.12.2016. Osittainen yleisnäkemus ei koske niitä asetuseh-
dotuksen osia, jotka sisältävät viittauksia muihin CEAS-paketin säädöksiin. Osittaiseen yleisnä-

Valiokunnan lausunto HaVL 14/2017 vp

kemykseen ei sisälly myöskään asetusehdotuksen liite, josta ilmenevät reserviasiantuntijoiden jäsenmaakohtaiset lukumäärät. Osittaisella yleisnäkemyksellä jäsenmaat ovat kuitenkin sitoutuneet antamaan yhteensä vähintään 500 asiantuntijaa asiantuntijareserviin.

Neuvostossa on valmisteltu asetuksen liitteeksi taulukkoa jäsenmaakohtaisista osuuksista. Puheenjohtaja on ehdottanut vuoden 2016 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.

Puheenjohtaja on pyrkinyt saavuttamaan reservin 500 asiantuntijan lukumäärätavoitteen ja käynyt muun muassa kahdenvälisiä keskusteluja jäsenmaiden kanssa. Jäsenmaakohtaisia osuuksia ei ole käsitelty vielä trilogineuvotteluissa.

Valtioneuvoston 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.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komissio on antanut kesällä 2016 lainsäädäntöehdotukset eurooppalaisen yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomiseksi (Common European Asylum System, CEAS). Kokonaisuuteen sisältyy myös asetusehdotus, jolla vahvistetaan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) mandaattia. Tavoitteena on tehdä EASOsta täysivaltainen virasto, jolla on käytössään tarvittavat työkalut seuraavien tehtävien toteuttamiseksi: 1) edistää käytännöllistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa turvapaikka-asioissa; 2) varmistaa suurempi yhtenäisyys suojeluntarpeiden arvioinnissa eri puolilla

Valiokunnan lausunto HaVL 14/2017 vp

unionia; 3) edistää unionin oikeutta ja toiminnallisia vaatimuksia turvapaikka-asioissa; 4) seurata ja arvioida yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa ja 5) tuottaa jäsenmaiden tueksi enemmän operatiivista ja teknistä apua.

Hallintovaliokunta on antanut asiassa lausunnot HaVL 33/2016 vp ja HaVL 47/2016 vp. Valiokunta pitää EASOn roolin vahvistamista tarpeellisenä ja korostaa sen tärkeyttä, että virasto kykenee aidosti ja merkittävästi edistämään yhteisen ja samalla yhtenäisen turvapaikkajärjestelmän toteuttamista.

Käsiteltävänä oleva jatkokirje koskee ns. asiantuntijareservin kokoamista. Komission alkuperäisen asetusehdotuksen mukaan Euroopan unionin turvapaikkavirasto voi lähettää turvapaikkaasioiden tukiryhmiä antamaan jäsenvaltioille operatiivista ja teknistä apua. Tukiryhmät koostuvat jäsenvaltioiden asiantuntijoista, jäsenvaltioiden virastoon lähettämistä asiantuntijoista ja viraston omaan henkilöstöön kuuluvista asiantuntijoista. Tapauksissa, joissa turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin kohdistuu suhteeton paine, joka synnyttää poikkeuksellisen vakavia ja kiireellisiä tarpeita, virasto järjestää ja koordinoi kattavan joukon operatiivisia ja teknisiä toimenpiteitä. Tämä voidaan tehdä jäsenvaltion pyynnöstä tai viraston ehdotuksesta. Jos apua ei suhteetomasta paineesta huolimatta pyydetä tai viraston avuntarjousta hyväksytä tai asianomaisen jäsenvaltion toimet ovat niin riittämättömiä, että yhteisen turvapaikkajärjestelmän toiminta vaarantuu, komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksellä päätöksen, jossa yksilöidään yksi tai useampi operatiivinen tai tekninen toimenpide, jonka virasto voisi toteuttaa asianomaisen jäsenvaltion tukemiseksi. Virasto perustaa turvapaikkavalmiushenkilöiden luettelon, jossa on varalla vähintään 500 jäsenvaltioiden asiantuntijaa.

Hallintovaliokunta on lausunnossaan HaVL 47/2016 vp katsonut voivansa alustavasti varovaisesti puoltaa valtioneuvoston kantaa Suomen reserviosuuden määrästä — enimmillään 10 henkilöä — mutta koska valiokunnalle ei tuolloin ollut esitetty tietoa reserviosuuden laskentaperusteesta eikä vastuiden tosiasiallisesta jakautumisesta jäsenmaiden kesken, se on varannut tilaisuuden arvioida vielä erikseen Suomen reserviosuutta ja sen perusteiden hyväksyttävyyttä.

Neuvosto on hyväksynyt asetusehdotuksesta osittaisen yleisnäkemyksen 20.12.2016. Osittaiseen yleisnäkemykseen ei sisälly asetusehdotuksen liitettä reserviasiantuntijoiden maakohtaisista lukumääristä. Osittaisessa yleisnäkemyksessä jäsenvaltiot ovat kuitenkin sitoutuneet antamaan yhteensä vähintään 500 asiantuntijaa asiantuntijareserviin. Selvityksen mukaan tällä hetkellä reservistä puuttuu 29 asiantuntijaa. Jatkokirjeessä käsitellään jäsenmaakohtaisten osuuksien valmistelua sekä neuvoston että parlamentin osalta.

Saadun selvityksen mukaan Suomen mahdollista osuutta kansallisesti valmisteltaessa on lähdetty siitä, että osuus tulee suhteuttaa maan turvapaikkavirkamiesten määrään ja käytettävissä oleviin, normaalitilanteen mukaisiin resursseihin. Suomen reserviosuus ei voi olla kustannusvaikutuksiltaan merkittävä. Valtioneuvosto on arvioinut sen olevan enimmillään 10 henkilöä.

Suomeen kohdistui vuonna 2015 poikkeuksellisen voimakas turvapaikanhakijapaine, mikä johti voimakkaaseen turvapaikkavirkamiesten lisäämiseen. Hallintovaliokunta pitää sen vuoksi tärkeänä, että jäsenmaan osuus suhteutetaan normaalitilanteen mukaisiin voimavaroihin. Olennais-

Valiokunnan lausunto HaVL 14/2017 vp

ta on myös se, ettei asiantuntijatukea antavan maan kyky selviytyä omien turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiensä hoitamisesta vaarannu tuenantamisvelvoitteen vuoksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen osuutta koskevassa 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.

Valiokunnan näkemyksen mukaan puheenjohtajamaan kanssa käydyissä keskusteluissa esillä ollut kahdeksan virkamiehen määrää voidaan pitää hyväksyttävänä Suomen osuutena. Osuus voi enimmillään olla kymmenen henkilöä. Jatkokirjeessä on arvioitu reserviasiantuntijatukeen osallistumisesta aiheutuvan Suomelle kahdeksan henkilötyövuoden mukaan laskettuna noin 542 112 euron kustannus vuodessa ja 10 henkilötyövuoden mukaan laskettuna 677 640 euroa vuodessa. Taloudellisten vaikutusten selvittämistä on kuitenkin syytä jatkaa arvioiden täsmentämiseksi ja tarkentamiseksi.

Käytännössä Maahanmuuttovirastolla tulee jo nykyisin olla jatkuva valmius lähettää henkilöstöä EASOn operaatioihin, ja parhaillaankin Maahanmuuttovirastolla on yhteensä kahdeksan asiantuntijaa EASOn operaatioissa Italiassa ja Kreikassa. Voimassa oleva asetus antaa jäsenmaille liikkumavaraa tukikontribuutioiden volyymin ja asiantuntijoiden lähettämistä koskevien määräaikojen ja ajankohtien suhteen, joista voidaan nykytilanteessa neuvotella EASOn kanssa operaatio- ja tehtäväkohtaisesti. Asiantuntijatuki on osa Suomen osoittamaa solidaarisuutta erityisten maahanmuuttopaineiden alla olevia maita kohtaan, ja se on myös hyödyllistä henkilöstön osamisen ja ajankohtaisen tilannekuvan näkökulmasta. Osallistumista puoltaa myös se tärkeä näkökohta, että myös Suomi voi tilanteen vaatiessa tarvittaessa tukeutua EASOn koordinoimaan apuun.

Käsiteltävänä olevan jatkokirjeen mukaan on hyvin todennäköistä, että osallistuminen turvapaikkaviraston tukitoimintaan muuttuu velvoittavaksi ainakin niissä tilanteissa, joissa reservipooli otetaan käyttöön. Tästä syystä on tärkeää, että jäsenmaiden osuus asiantuntijareservistä suhteutetaan jäsenmaiden normaalitilanteen mukaisiin voimavaroihin. Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Selvityksen mukaan kehyskauden 2018—2021 valmistelussa on varauduttu siihen, että tukiviraston koordinoimiin tukitoimiin tulisi osallistumaan kahdeksan asiantuntijaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 30.5.2017

Valiokunnan lausunto HaVL 14/2017 vp

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk

jäsen Anders Adlercreutz r

jäsen Mika Kari sd

jäsen Elsi Katainen kesk

jäsen Kari Kulmala ps

jäsen Mikko Kärnä kesk

jäsen Sirpa Paatero sd

jäsen Olli-Poika Parviainen vihr

jäsen Juha Pylväs kesk

jäsen Joona Räsänen sd

jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps

jäsen Matti Semi vas

jäsen Mari-Leena Talvitie kok

jäsen Kari Tolvanen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne