

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 514/2014 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 516/2014 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1147 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta muuttamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle. Euroopan komission 8 päivänä maaliskuuta 2022 hyväksymät asetusten muutosehdotukset Euroopan parlamentille ja neuvostolle: 1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 514/2014 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä, 2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 516/2014 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta sekä 3) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1147 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta muuttamisesta.

Asia saatettiin asian kiireellisyyden vuoksi ennakkollisesti perustuslain 97 §:n mukaisesti tiedoksi eduskunnalle 11 päivänä maaliskuuta 2022.

Helsingissä 7.4.2022

Sisäministeri Krista Mikkonen

Erityisasiantuntija Nina Routti-Hietala

SISÄMINISTERIÖ

MUISTIO
30.3.2022

EU/2022/0294

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU) 514/2014 TURVAPAikka-, MAAHANMUUTTO- JA KOTOUTTAMISRAHASTOON SEKÄ POLIISIYHTEISTYÖN, RIKOLLISUUDEN EHKÄISEMISEN JA TORJUMISEN SEKÄ KRIISINHALLINNAN RAHOITUSVÄLINEESEEN SOVELLETTAVISTA YLEISISTÄ SÄÄNNÖKSISTÄ, EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU) 516/2014 TURVAPAikka-, MAAHANMUUTTO- JA KOTOUTTAMISRAHASTON PERUSTAMISESTA SEKÄ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN (EU) 2021/1147 TURVAPAikka-, MAAHANMUUTTO- JA KOTOUTTAMISRAHASTON PERUSTAMISESTA MUUTTAMISESTA

1 Ehdotusten tausta

Euroopan komissio antoi 8.3.2022 ehdotuksensa kolmen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen muuttamiseksi:

- 1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 514/2014, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon sekä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä (horisontaaliasetus);
- 2) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 516/2014, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta ja
- 3) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1147, turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan 24.2.2022 on johtanut siihen, että osa ukrainalaisista on joutunut pakenemaan maastaan. Komission ehdotuksen tavoitteena on helpottaa Euroopan unionin sisäasioiden rahastojen varojen käyttöä pidentämällä ohjelmakauden 2014—2020 kustannusten tukikelpoisuusaikaa ja vapauttamalla käyttämättömiä varoja Ukrainasta pakenevien ihmisten auttamiseen.

Ehdotuksella pyritään tukemaan jäsenvaltioita, jotta ne voivat vastata paremmin hyökkäyksen johdosta lisääntyneeseen muuttoliikkeeseen Ukrainasta sekä rajavalvonnasta aiheutuneisiin tarpeisiin.

2 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteeseen

Horisontaaliasetus perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 2 kohtaan ja 79 artiklan 2 ja 4 kohtiin, 82 artiklan 1 kohtaan, 84 artiklaan ja 87 artiklan 2 kohtaan. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston perustamisesta perustuvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 2 kohtaan ja 79 artiklan 2 ja 4 kohtiin.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan esityksen oikeusperusta asetuksille on asianmukainen. Valtioneuvosto pitää ehdotuksia suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisina.

Säädökset käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa.

3 Ehdotusten pääasiallinen sisältö

3.1 Horisontaaliasetus

Komissio ehdottaa, että EU-ohjelmakauden 2014—2020 sisäasioiden rahastojen täytäntöönpanoa jatkettaisiin yhdellä vuodella. Tämä muutos toteutettaisiin muuttamalla horisontaaliasetusta. Asetuksen 17 artiklan 3 kohtaa esitetään muutettavaksi siten, että menoihin voidaan myöntää rahastoja koskevien erityisasetusten mukaisesti tukea, jos ne ovat aiheutuneet tuensaa-jalle ja vastuuviranomainen on maksanut ne 30.6.2024 mennessä. Alkuperäisen artiklan mukaan menojen olisi tullut aiheutua tuensaaajalle 31.12.2022 mennessä ja vastuuviranomaisen olisi tul-lut maksaa ne 30.6.2023 mennessä.

Täytäntöönpanon jatkamisesta johtuen myös asetuksen ohjelmakauden päättämistä koskevaan artiklaan 40 esitetään muutoksia. Artiklaa muutettaisiin siten, että viimeistä vuotuista tilitystä, loppumaksupyyntöä ja lopullista täytäntöönpanokertomusta koskevat asiakirjat tulisi toimittaa komissiolle viimeistään 31.12.2024. Viimeiseen vuotuisen tilitykseen sisällytettävien maksu-jen suorittamisen ajankohtaa esitetään muutettavaksi siten, että ne tulisi olla suoritettuina 16.10.2023—30.6.2024 välisenä aikana.

Asetuksen artiklan 50 kohtaa 4 esitetään muutettavaksi siten, että kauden viimeiseen vuoteen liittyvän sitoumuksen vapauttamisen sijasta kohdassa viitattaisiin kauden kahteen viimeiseen vuoteen liittyvien sitoumusten vapauttamiseen. Vapauttaminen tapahtuisi ohjelman päättämi-nessä noudatettavien sääntöjen mukaisesti.

Asetuksen artiklan 54 kappaletta 1 esitetään muutettavaksi siten, että kansallisia ohjelmia kos-kevat lopulliset täytäntöönpanokertomukset olisi toimitettava 31.12.2023 sijasta vasta 31.12.2024.

Artiklassa 57 säädettyjen ohjelmia koskevien arviointikertomusten toimittamisen määräaikoja esitetään pidennettäväksi siten, että jäsenvaltion olisi toimitettava kansallisista ohjelmista tuet-tavien toimien vaikutuksia koskeva jälkiarviointikertomus komissiolle viimeistään 31.12.2024 ja komission olisi toimitettava jälkiarviointikertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Eu-roopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle viimeistään 30.6.2025.

3.2 Turvapaikka, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetus ohjelmakaudella 2014—2020

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa ohjelmakaudella 2014—2020 koskevaa asetusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että kansallisen ohjelman toimeenpanossa käyttämättä jääneitä varoja, joiden käyttö on ollut sidottua tiettyihin erityistarkoituksiin, sallittaisiin käyttää ohjelman muihin toimiin. Pyrkimyksenä olisi antaa näin jäsenvaltioille mahdollisuus vastata paremmin Ukrainan kriisin niille aiheuttamiin turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmän pai-neisiin. Erityistoimiin tarkoitettuja määrärahoja koskevan 16 artiklan 3 kohtaan esitetään lisät-täväksi, että jäsenvaltion tulisi konsultoida komissiota, jos uusien tai ennakkoimattomien olosuh-teiden johdosta kyseisten erityistoimiin tarkoitettujen määrärahojen muu käyttö kansallisessa ohjelmassa olisi tarpeen.

Vastaavasti asetuksen 17 artiklan, joka koskee unionin uudelleensijoittamisohjelman määrärahoja, 9 kohtaan esitetään lisättäväksi, että, jäsenvaltion tulisi konsultoida komissiota, jos uusien tai ennakoimattomien olosuhteiden johdosta kyseisten määrärahojen käyttö muihin toimiin kansallisessa ohjelmassa olisi tarpeen.

3.3 Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetus ohjelmakaudella 2021—2027

Komissio ehdottaa turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetuksen muuttamista. Komission ehdotuksen tarkoituksena on laajentaa käytettävissä olevien rahoituslähteiden valikoimaa ohjelmakaudella 2021—2027 mahdollistamalla rahaston kautta jäsenvaltioiden ja muiden, julkisten tai yksityisten tahojen tarjoama rahallinen lisä turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden hallintaan. Tällaiset ulkoiset käyttötarkoitukseensa sidotut tulot muodostaisivat jäsenvaltioiden ja muiden julkisten tai yksityisten rahoittajien tai lahjoittajien erityisen panoksen turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston tiettyjen menojen kattamiseen vuosina 2021—2027. Tämä mahdollinen rahoituslähte lisittäisiin asetuksen 10 artiklan kohtaan 5 ja se mahdollistaisi varautumisen turvapaikka- ja maahanmuuttotoimien rahoittamiseen jäsenvaltioissa esimerkiksi Ukrainaan tehdyn hyökkäyksen aiheuttaman kriisin aikana. Ehdotettava muutos olisi komission mukaan varainhoitoasetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 mukainen.

4 Ehdotusten vaikutukset

4.1 vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Komission ehdottamilla muutoksilla ei ole vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Ohjelmakauden 2014—2020 täytäntöönpanon jatkamisella ei ole vaikutusta ohjelmakaudelle budjetoituihin kokonaismäärärahoihin tai arvioon niistä Suomelle syntyvistä kustannuksista.

Asetuksen (EU) n:o 516/2014 muutoksella ei ole vaikutuksia ohjelmakauden 2014—2020 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston kokonaismäärärahoihin.

Asetuksen (EU) 2021/1147 muutoksella ohjelmakauden 2021—2027 turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon lisättävästä mahdollisuudesta jäsenvaltioiden tai julkisen tai yksityisen lahjoittajan tehdä lisäsuorituksia tai suorituksia ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia.

4.3 Muut vaikutukset

EU-ohjelmakauden 2014-2020 täytäntöönpanon jatkaminen yhdellä vuodella helpottaisi kansallisella tasolla rahastojen kansallisiin ohjelmiin sisältyvien toimien loppuunsaattamista.

4.4 Ahvenanmaan toimivalta

Ehdotuksilla ei ole vaikutuksia Ahvenanmaan toimivaltaan.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Valtioneuvoston kirjelmä muistioineen on valmisteltu sisäministeriössä. Muistio on käsitelty EU-asioiden komitean alaisessa turvapaikka- ja maahanmuuttojaostossa (EU6) sekä oikeus- ja sisäasioiden jaostossa (EU7).

Ehdotusten käsittely alkoi 10.3.2022 neuvoston rakenteissa. Neuvoston pysyvien edustajien komitea käsittelee asiaa 16.3.2022. Euroopan parlamentti antaa mietintönsä asiasta 24.3.2022. Neuvoston on tarkoitus äänestää komission ehdotuksesta 4.4.2022.

6 Valtioneuvoston kanta

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän Ukrainassa aloittaman hyökkäyksen, joka on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Suomi kantaa osana unionia vastuunsa Ukrainan tilanteen muuttoliikevaikutuksista ja erityisesti sotaa pakenevien ihmisten suojelemisesta.

Tässä tarkoituksessa valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta siitä, että Euroopan unionin ohjelmakauden 2014-2020 sisäasioiden rahastojen täytäntöönpanoa jatkettaisiin yhdellä vuodella horisontaalasetukseen tehtävällä muutoksella. Muutoksella mahdollistetaan ohjelmakauden jäljellä olevan rahoituksen hyödyntäminen Ukrainan tilanteen tukemiseksi.

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdottamaa muutosta turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetukseen. Muutoksella mahdollistettaisiin kansallisen ohjelman tiettyihin erityistarkoituksiin sidottujen, ohjelman toimeenpanossa käyttämättä jääneiden varojen käyttö ohjelman muihin toimiin, jotta voidaan vastata jäsenvaltioiden turvapaikka- ja maahanmuuttojärjestelmiin kohdistuviin paineisiin, jotka Ukrainan kriisi on aiheuttanut.

Valtioneuvosto kannattaa komission ehdottamaa muutosta turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoasetukseen, koska se laajentaisi käytettävissä olevia rahoituslähteitä turvapaikka- ja maahanmuuttotoimien rahoittamiseen jäsenvaltioissa ennakoiduttavien tulevien tapahtumien aikana. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että asetuksen mahdollistama menettely on täysin vapaaehtoinen, eikä velvoita jäsenvaltioita ylimääräisten maksujen suorittamiseen.

Mikäli ehdotuksen sisältö muuttuisi neuvoston käsittelyssä, poikkeuksellisten olosuhteiden ja kiireellisuuden johdosta valtioneuvosto arvioisi ja voisi hyväksyä muutoksia ottaen huomioon Suomen kokonaisuuden.