

Asia

Komission ehdotus neuvoston 22.9.2015 tekemän turvapaikanhakijoiden sisäisiä siirtoja koskevan päätöksen (EU) 2015/1601 muuttamiseksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 16/2015 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 21.3.2016 ehdotuksen oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 22.9.2015 hyväksymässä EU:n sisäisiä turvapaikanhakijoiden siirtoja koskevan päätöksen (EU 2015/1601) muuttamisesta.

Ottaen EU:n pakolaistilanteesta johtuvan tarpeen ryhtyä kiireellisesti EU:n ja Turkin 18.3.2016 sopimien toimien täytäntöönpanoon, ehdotus tultaneen käsittelemään EU-tasolla hyvin nopeasti. Ehdotuksen käsittely aloitettiin OSA-neuvosten kokouksessa 23.3.2016 ja sitä on käsitelty OSA-neuvosten kokouksessa myös 1.4.2016. Ehdotuksen käsittelyä jatkettaneen OSA-neuvoksissa myös 4.4., minkä jälkeen käsittely siirtynee coreperiin.

Suomen kanta

Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä muuttaa neuvoston sisäisiä siirtoja koskevaa päätöstä 22.9.2015 siten, että jäsenmailla olisi mahdollisuus kohdentaa turvapaikanhakijoiden sisäisten siirtojen kiintiötään myös pakolaisten uudelleensijoittamiseen. Turkista EU:hun kohdennettavat uudelleensijoittamistarpeet niin kutsutussa 1:1 -järjestelmässä täytetään vapaaehtoisella järjestelyllä enintään 54 000 henkilöön saakka. Järjestely toteutetaan olemassa olevien sitoumusten pohjalta.

Pääasiallinen sisältö

Muutos lyhyesti

Muutoksessa on kyse siitä, että jäsenvaltioiden toimet, joilla ne sallivat maahanpääsyn Turkissa oleville syyrialaisille uudelleensijoittamisen, humanitaarisen maahanpääsyn tai muun laillisen maahanpääsyn kautta, lasketaan jäsenvaltioiden hyväksi siten, että nämä Turkista muuttavat syyrialaiset vastaavat neuvoston päätöksen (EU) 2015/1601 nojalla jäsenvaltioiden alueelle siirrettäviä, kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä.

Neuvoston päätöksen (EU) 2015/1601 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen 54 000 hakijan osalta muutoksella annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus vähentää niille osoitetuista siirrettävien hakijoiden määrästä niiden Turkissa olevien syyrialaisen määrää, jotka pääsevät jäsenvaltioiden alueelle uudelleensijoittamisen, humanitaarisen maahanpääsyn tai muun laillisen maahanpääsyn kautta kansallisten tai monenvälisten järjestelmien nojalla.

Viimeksi mainittuihin järjestelmiin ei kuitenkaan kuulu uudelleensijoitusjärjestelmä, joka on perustettu neuvostossa 20.7.2015 kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmien mukaisesti.

Neuvoston päätöksen (EU) 2015/1601 10 artiklaa sovelletaan, mikä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltiolle, joka toteuttaa tässä tarkoitettuja toimia, maksetaan 6 500 euron määrä.

Jäsenvaltioiden on raportoitava komissiolle kuukausittain tätä kohtaa sovellettaessa laillisesti maahan päästettyjen henkilöiden määrästä ja ilmoitettava, minkä tyyppisen järjestelyn osana maahanpääsy on tapahtunut ja mitä laillisen maahanpääsyn muotoa on käytetty.

Taustaa

SEUT 78 (3) artiklan perusteella neuvosto hyväksyi kaksi päätöstä Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta. Neuvoston päätöksen (EU) 2015/15231 mukaisesti Italiasta ja Kreikasta siirretään toisiin jäsenvaltioihin 40 000 kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä. Neuvoston päätöksen (EU) 2015/16012 mukaisesti Italiasta ja Kreikasta siirretään 120 000 kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä.

Neuvoston päätöksen (EU) 2015/1601 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti Italiasta ja Kreikasta olisi siirrettävä 26. syyskuuta 2016 alkaen 54 000 hakijaa 120 000:sta muiden jäsenvaltioiden alueelle. Tämä edellyttää neuvoston erillistä päätöstä ennen kuin 54 000 voidaan osoittaa jaettavaksi.

Julkilausemassaan 18.3.2016 EU ja Turkki päättivät pysäyttää laittoman maahantulon Turkista EU:hun. Tavoitteen saavuttamiseksi ne sopivat muuttoliikettä koskevista lisätoimenpiteistä. Kaikki Turkista Kreikan saarille 20.3.2016 lähtien tulevat uudet laittomat muuttajat palautetaan Turkkiin. Tämä tapahtuu täysin EU:n ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Kaikkia muuttajia suojellaan asianmukaisten kansainvälisten normien mukaisesti ja palauttamiskiellon periaatetta kunnioittaen. Jokaista syyrialaista kohtaan, joka palautetaan Kreikan saarilta Turkkiin, uudelleensijoitetaan yksi syyrialainen Turkista EU:hun. EU:ssa tämän mekanismin mukainen uudelleensijoittaminen tapahtuu ensisijaisesti toteuttamalla jäsenvaltioiden sitoumukset, jotka sisältyvät 20.7.2015 annettuihin neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmiin ja joista 18 000 uudelleensijoittamispaikkaa on vielä täyttämättä. Mahdolliset tulevat uudelleensijoittamistarpeet täytetään vastaavan vapaaehtoisen järjestelyn avulla enintään 54 000 henkilöön saakka. Julkilauseman mukaan Eurooppa-neuvoston jäsenet ovat tyytyväisiä komission aikomukseen ehdottaa 22.9.2015 hyväksytyn sisäisiä siirtoja koskevan päätöksen muuttamista siten, että tämän järjestelyn puitteissa annettu uudelleensijoittamista koskeva sitoumus voidaan vähentää päätökseen sisältyvistä täyttämättömistä paikoista. Jos näillä järjestelyillä ei saavuteta tavoitetta lopettaa laitton maahanmuutto ja jos palautusten lukumäärä lähestyy edellä vahvistettuja määriä, mekanismia tarkistetaan. Jos palautusten lukumäärä ylittää edellä esitetyt lukumäärät, mekanismin soveltaminen lopetetaan. Kun laittomat rajanylitykset

Turkin ja EU:n välillä ovat loppumassa tai kun ne ovat ainakin huomattavasti ja kestäväällä tavalla vähentyneet, vapaaehtoisen humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmän mukainen maahanotto aloitetaan. EU:n jäsenvaltioiden osallistuminen tähän järjestelmään on vapaaehtoista.

Frontexin tietojen mukaan vuoden 2016 ensimmäisten kuukausien aikana Turkista on saapunut Kreikkaan laittomasti keskimäärin 2 000–3 000 henkilöä päivässä. 20.3.2016 jälkeen tulijoiden määrä on vähentynyt, ollen keskimäärin alle 400 henkilöä päivässä. Se, että Kreikan ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian välisen rajan ylityksiä on rajoitettu, on aiheuttanut lisäpainetta Kreikalle ja myös lisännyt riskiä siitä, että muiden EU:n jäsenvaltioiden läpi syntyy uusia muuttoreittejä.

Pois Turkista suuntautuvilla maahanpääsyjärjestelmillä pyrittäisiin korvaamaan EU:hun suuntautuneet vaaralliset ja sääntöjenvastaiset muuttovirrat turvallisilla ja sääntöjenmukaisilla väylillä unioniin. Järjestelmällä osoitetaan solidaarisuutta ja pyritään helpottamaan etulinjassa olevia jäsenvaltioita ja erityisesti Kreikkaan kohdistuvaa muuttopainetta.

Jäsenvaltioiden solidaarisuustoimien vuoksi, joihin kuuluu Turkissa olevien selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien Syyrian kansalaisten maahanpääsy niiden alueelle, olisi otettava huomioon edellä tarkoitettujen 54 000:n kansainvälistä suojelua hakevan henkilön osalta. Jäsenvaltion Turkista maahan päästämien henkilöiden määrä olisi vähennettävä niiden henkilöiden määrästä, jotka on määrä siirtää kyseiseen jäsenvaltioon päätöksen (EU) 2015/1601 nojalla näiden 54 000 hakijan joukossa. Maahanpääsyn mekanismeja voivat olla uudelleensijoittaminen, humanitaarinen maahanpääsy ja muut selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden laillisen maahanpääsyn väylät, esimerkiksi humanitaarisen viisumin ohjelmat, humanitaariset siirrot, perheenyhdistämisen ohjelmat, yksityisen tuen hankkeet, stipendiohjelmat ja työvoiman liikkuvuuden järjestelyt.

Tämän päätöksen ei pitäisi vaikuttaa sitoumuksiin, jotka jäsenvaltiot ovat tehneet osana neuvostossa 20.7.2015 kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmissä sovittua uudelleensijoitusjärjestelmää, eikä niitä pitäisi ottaa huomioon päätöksen (EU) 2015/1601 mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi.

Tämän järjestelyn kanssa rinnakkaisia toimia ovat 20.7.2015 sovittu 22 504 henkilön uudelleensijoittaminen sekä komission 15.12.2015 antama suositus Turkin kanssa toteutettavasta vapaaehtoisesta humanitaarisen maahanpääsyn järjestelmästä, jossa on ehdotettu Syyrian konfliktin vuoksi kotiseudultaan siirtymään joutuneiden henkilöiden, jotka ovat kansainvälisen suojelun tarpeessa ja jotka Turkin viranomaiset olivat rekisteröineet ennen 29.11.2015, uudelleensijoittamista järjestelmään osallistuviin maihin. Viimeksi mainittu järjestelmä olisi rinnakkaistoimenpide EU:n ja Turkin väliseen 29.11.2015 hyväksyttyyn yhteiseen toimintasuunnitelmaan sisältyville molemminpuolisille sitoumuksille.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komission 21.3.2016 tekemä ehdotus sisäisiä siirtoja koskevan päätöksen muuttamiseksi perustuu SEUT 78 artiklan 3 kohtaan. Sisäisiä siirtoja koskevan päätöksen (EU) 2015/1601 4 artiklan 3 kohdassa ja 1 artiklan 2 kohdassa on käsitelty komission toimivaltaa esittää muutoksia päätöksen soveltamiseen.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamenttia konsultoidaan asiassa. Virallinen konsultointipyyntö toimitetaan EP:lle pikimmiten.

Kansallinen valmistelu

Esitys on käsitelty EU6-jaoston kirjallisessa menettelyssä 1.-4.4.2016 ja EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 4.-5.4.2016.

Eduskuntakäsittely

EU:n sisäisiä siirtoja koskeva neuvoston päätös (EU) 2015/1601, jonka muuttamisesta nyt puheena olevassa ehdotuksessa on kyse, on toimitettu Eduskunnan käsiteltäväksi 1.10.2015 U-kirjeellä U16/2015 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Komission mukaan ehdotus ei aiheuta lisäkustannuksia EU:n talousarvioon. Komissio jakoi viime viikolla taustapaperin taloudellisista tekijöistä, jossa todetaan mm., että kun nyt käsillä oleva päätös tulee voimaan, se pyytää jäsenmaita indikoimaan, kuinka monta paikkaa ne ovat halukkaita osoittamaan uudelleensijoittamiseen sekä tekemään vastaava muutos AMIF- ohjelmaansa.

Suomen kansallista AMIF- ohjelmaa täytyy muuttaa, jos Suomeen otetaan pakolaisia Turkista Kreikasta otettavien turvapaikanhakijoiden sijaan. Rahasummakin muuttuu. Ehdotuksen mukaan neuvoston päätöksen (EU) 2015/1601 10 artiklaa sovelletaan, mikä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltiolle, joka toteuttaa tässä tarkoitettuja toimia, maksetaan 6 500 euron määrä tämän päätöksen puitteissa Turkista sijoitettua syyrialaista kohden.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Erikseen tulee kansallisesti päättää montako sisäisesti siirrettävää turvapaikanhakijaa Suomen laskennallisesta osuudesta jakamattomasta 54 000 sisäisestä siirrosta (Suomen osalta lähtökohtaisesti noin 1 100 henkilöä) halutaan vaihtaa uudelleensijoitettavaksi syyrialaiseksi.

Asiakirjat

Komission ehdotus 21.3.2016: COM(2016) 171 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Rätty, SM/MMO, johanna.ratty@intermin.fi; 040 522 5070

Annikki Vanamo-alho, SM/MMO, annikki.vanamo-alho@intermin.fi; 050 399 9336

Hanna Mutanen, SM/MMO, hanna.mutanen@intermin.fi

Päivi Pietarinen, VNK, paivi.pietarinen@vnk.fi, puh. 050 464 6695

Kalle Kekomäki, SM/KVY, kalle.kekomaki@intermin.fi, puh. 050 359 6996

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	maahanmuutto, turvapaikanhakijat, turvapaikka, muuttoliike SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, STM, TEM, TPK, VM, VNK
