

Asia

EU; OSA; Euroopan unionin turvapaikkavirasto

Kokous

-

U/E/UTP-tunnus

U 29/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Puheenjohtajamaa haluaa mahdollisesti saada osittaisen yleisnäkemyksen ehdotukseen vielä joulukuun aikana. Viimeinen Coreper pidetään 20.12.

Ehdotuksen käsittely neuvoston turvapaikkatyöryhmässä alkoi 15.6.2016. Ehdotuksen ensimmäinen luenta saatiin päätökseen työryhmän kokouksessa 29.9.2016 ja toinen luenta 27.10. Eräistä ehdotuksen osista (13–15 artikloiden seuranta- ja valvontamekanismista sekä turvapaikkavalmiushenkilöiden luettelosta 18 artiklassa) on keskusteltu Maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioden strategisessa komiteassa (SCIFA) 13.9.2016.

Ehdotusta on käsitelty OSA-neuvoksissa 4., 14., 16.11., 1. ja 5.12. Puheenjohtajamaa käy myös kahdenvälisiä keskusteluja jäsenmaiden kanssa turvapaikka-asiantuntijoiden reserviin annettavien asiantuntijoiden lukumääristä.

Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 9.12.2016 asiasta annetaan edistymisraportti.

Suomen kanta

Tukitoimiin liittyvän jäsenmaakohtaisen asiantuntijakontribuution määrittäminen

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.

Viime vuonna 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. Myös se sopii, että virastoasetuksessa määriteltäisiin näiden osuuksien määräytymisen perusteet. Näin jäsenmaat pystyvät paremmin ennakoimaan asiantuntijaosuuksiensa suuruuden asetusta sovellettaessa. Suomen reserviosuus ei voi olla kustannusvaikutuksiltaan merkittävä. Nykyarvion mukaan se olisi enimmillään 10 henkilöä.

Viraston asiantuntijatuen rakenteen tulee olla mahdollisimman selkeä. Pällekkäisten asiantuntijatiimirakenteiden luomista tulee mahdollisuuksien mukaan välttää.

Seurantatehtävän laajuus ja kohteet

On tärkeää antaa virastolle riittävät valtuudet arvioida monipuolisesti jäsenvaltioiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmien puutteita ja niiden kykyä vastata järjestelmiensä hallinnasta erityisesti tilanteessa, jossa suuret muuttoliikevirrat aiheuttavat järjestelmille kohtuuttoman kovia paineita.

Ollakseen riittävät, virastolle annettavien valtuuksien tulee kattaa laajasti erilaisia seurantakohteita. Hallinnollisen kuormituksen näkökulmasta tulee kuitenkin välttää raskaan seurantakoneiston ja uusien raportointivelvoitteiden luomista.

On hyvä, että virasto velvoitetaan suorittamaan seurantatoimia, jos jäsenmaan turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmien jonkin osa-alueen toimivuuden suhteen herää vakavia epäilyjä. Velvoite toteuttaa seurantatoimia tehostaa seurantainstrumentin käyttöön ottamista.

Kolmiportainen menettely suositusten antamiseksi korjaavista toimista

Valtioneuvosto on jo aiemmin todennut kannattavansa hallintoneuvostolle annettavaa oikeutta kehottaa jäsenvaltiota korjaamaan sen turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmässä havaitut puutteet, sekä olevansa valmis siihen, että vakavien puutteidensa korjaamisen laiminlyönyt tai hallitsemattoman maahantulon kohteeksi joutunut jäsenvaltio voitaisiin velvoittaa neuvoston määräenemmistöpäätöksellä ottamaan viraston tukea alueelleen sillä edellytyksellä, että kyseessä on tilanne, joka vaarantaa yhteisen järjestelmän toimivuuden.

Valtioneuvosto kannattaa kolmiportaisesti etenevää menettelyä jäsenvaltion suosittelemiseksi ja viime kädessä velvoittamiseksi toteuttamaan toimia, joita sen tulee tehdä järjestelmänsä puutteiden tai heikkouksien korjaamiseksi yhteisen järjestelmän toimivuuden vaarantuessa niiden vuoksi. On hyvä, että myös komissio voi antaa suosituksia jäsenmaalle, joka ei noudata turvapaikkaviraston hallintoneuvoston antamia suosituksia ja tilanne vaarantaa yhteisen järjestelmän toimivuuden.

Pääasiallinen sisältö

Ajankohtaiseen käsittelyvaiheeseen liittyen keskeisimpiä kysymyksiä ovat asiantuntijatuen jäsenmaakohtaisen kontribuutio-osuuden määrittämisen tapa ja kriteerit sekä viraston suorittaman seurannan kohteet, joita on tarkennettu.

Operatiivista ja teknistä asiantuntijatukea on alkuperäisen ehdotuksen ja myös nykyisen puheenjohtajamaan luonnoksen mukaan tarkoitus antaa eri muodoissa -

tukitiimien kautta, välittömästi käyttöön otettavan reservin tai EuRMV-asetuksen mukaisien maahanmuuton hallinnan tukitiimien muodossa.

Yksi keskeinen kysymys koskee sitä, **millä tavoin ja kenen toimesta tukitoimiin liittyvä jäsenvaltiokohtainen asiantuntijakontribuutio tulisi määritellä**. Tämän hetkisen luonnoksen mukaan jäsenvaltiokohtaisesta tukiasiantuntijoiden lukumäärästä päättäisi kaikkien em. tukimuotojen osalta hallintoneuvosto. Työryhmässä on ollut esillä mahdollisuus määrittää asiantuntijaosuudet ainakin reserviluettelon osalta jo asetuksen liitteessä kuten EuRMV-asetuksessa on tehty. Liitteessä voitaisiin määrittää joko jäsenvaltiokohtainen asiantuntijoiden lukumäärä tai kunkin jäsenvaltion prosentuaalinen osuus kokonais(vähimmäis)määrästä. Vaihtoehtoisesti asetukseen voitaisiin tarkentaa asiantuntijoiden jäsenvaltiokohtaisten lukumäärien määrittämisen kriteereitä. Tarkemmista kriteereistä sopiminen voi kuitenkin osoittautua vaikeaksi.

Viraston seurantamekanismiin liittyvät yksityiskohdat ovat tarkentuneet käsittelyn edetessä. Alkuperäisen ehdotuksen mukaan virasto seuraisi yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa jäsenmaissa. Puheenjohtajan ehdotuksen mukaan virasto seuraisi **yhteisen turvapaikkajärjestelmän kaikkien osien operatiivista ja teknistä soveltamista** identifioidakseen tai estääkseen niiden järjestelmien puutteita ja arvioidakseen niiden kapasiteettia ja valmiutta hallita järjestelmiin kohdistuvia kohtuuttomia paineita.

Puheenjohtajamaa on **tarkentanut** myös **seurantakohteita**, vaikkakaan niitä koskeva luettelo ei ole tyhjentävä. Aiemmin todettujen lisäksi seurantakohteina mainitaan myös kapasiteetti ja taloudelliset resurssit siinä määrin kuin mahdollista, käytettävissä oleva henkilöstö sekä jäsenmaiden kapasiteetti käännösten, tulkkauksen ja valitusten käsittelyn osalta.

Uusimpien tekstiehdotusten mukaan viraston **tulee** suorittaa seurantatoimia, jos jäsenmaan turvapaikka- tai vastaanottojärjestelmien jonkin osa-alueen toimivuuden suhteen herää vakavia epäilyjä.

Seurantatoimissa havaittujen löydösten käsittely etenee kolmiportaisesti: ensi vaiheessa viraston hallintoneuvosto hyväksyy suositukset toimenpiteiksi. Jos jäsenmaa ei noudata suosituksia ja järjestelmän heikkoudet tai puutteet vaarantavat yhteisen turvapaikkajärjestelmän toimivuuden, komissio arvioi tilannetta ja antaa suosituksia jäsenmaalle. Jos jäsenmaa ei noudata komission suosituksia täysin, voi komissio tehdä neuvostolle ehdotuksen täytäntöönpanopäätöksen tekemiseksi.

Säädösehdotusta on muokattu myös siten, että relevantteja kolmansia maita, eli ensimmäisiä turvapaikkamaita ja turvallisia kolmansia maita koskeva tiedon kerääminen todetaan nyt selkeästi viraston tehtävissä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

Parlamentti on nimennyt ehdotukselle raportioijan (Péter Niedermüller/ S&D). Raporttiluonnos on valmistunut 7.9. ja sitä on kommentoitu lokakuun aikana.

Kansallinen valmistelu

EU6-jaoston kirjallinen menettely 1-2.12.2016.

Eduskuntakäsittely

U 29/2016 vp (HaVL 33/2016 vp, SuVEK 87/2016 vp.)

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella olisi kansallisia taloudellisia vaikutuksia, jotka aiheutuvat mm. joidenkin Maahanmuuttoviraston virkamiesten tai muiden virkamiesten irrottamisesta reserviluettelosta tai muun asiantuntijatuen muodossa unionin turvapaikkaviraston koordinoimiin operaatioihin. Koska asiantuntijakontribuutioiden jäsenmaakohtaisesta suuruudesta ei vielä ole sovittu (alkuperäisen ehdotuksen mukaan kunkin jäsenmaan kontribuutio-osuus riippuu turvapaikkaviraston hallintoneuvoston päätöksistä) ja kun suuruus riippuu myös toteutettavien tukiopeaatioiden määrästä ja asiantuntijatarpeen suuruudesta ja yksittäisten asiantuntijatehtävien kestosta, ei kansallisia vaikutuksia ole vielä tässä vaiheessa mahdollista arvioida.

Tällä hetkellä ei ole vielä tarkempaa tietoa vähintään 500 asiantuntijan jakautumisesta jäsenmaiden välillä reserviasiantuntijoiden osalta. Valtioneuvoston käsityksen mukaan Suomen osuus voisi olla enintään 10 asiantuntijaa vuositasolla, kun otetaan huomioon Suomen turvapaikkaviranomaisen resurssit. Taloudelliset vaikutukset riippuvat näiden asiantuntijatehtävien kestosta (joka on ehdotuksen mukaan vähintään 30 vrk). Vaikka turvapaikkavirasto korvaa asiantuntijan lähettämistä aiheutuneita kustannuksia, henkilöstökustannus eli palkka tehtäviin osallistumisen ajalta on ainakin nykytilanteessa jäänyt käytännössä pitkälti lähettävän jäsenvaltion kustannettavaksi, mikä aiheuttaa taloudellisia vaikutuksia mahdollisista korvauksista huolimatta. On myös tärkeä huomata, että ehdotukseen sisältyy tässä vaiheessa reservin lisäksi muitakin asiantuntijatuen muotoja, mikä voi nostaa kokonaiskontribuutiota jossain määrin em. lukumäärän yli. Toimenpiteiden kansallinen rahoitustarve arvioidaan ja siitä päätetään JTS:n ja valtiontalousarvion valmistelun yhteydessä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johanna Rätty, Sisäministeriö, Maahanmuutto-osasto, johanna.ratty@intermin.fi
Päivi Pietarinen, VNK

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

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