SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

31.5.2016

Eduskunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto 1.6.2016 klo 9:30

HE 88/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2016 toiseksi lisätalousarvioksi / Pääluokka 26

26. SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALA

Sisäasiainministeriön hallinnonalalle ehdotetaan lisämäärärahaa **yhteensä 146,646 milj. euroa.**

Lisämäärärahaa esitetään seuraaviin tarpeisiin (pl. tekniset vähennykset liittyen VaEL-maksun väliaikaiseen alentamiseen sekä valtion vuokrajärjestelmässä käyttöön otetun omakustannusperiaatteen vaikutuksen tarkistamiseen):

Hallinto:

Momentti 26.01.29 Sisäministeriön hallinnonalan arvonlisäveromenot

1. Hallinnonalan arvonlisäveromenoihin esitetään 11,981 milj. euron lisäystä.

Määrärahan taso on ollut riittämätön vastaamaan tämän hetkiseen toimintamenojen tasoon ja mm. hankkeiden arvonlisäveron käsittelyssä tapahtuneisiin muutoksiin. Vastaava tasokorotus on tehty jatkovuosille kehyspäätöksen 2017-2020 yhteydessä.

Poliisitoimi:

Momentti 26.10.01 Poliisitoimen toimintamenot

1. Poliisitoimen toimintamenoihin siirretään momentilta 28.70.20 yhteensä 5,0 milj. euroa VITJA-hankkeen tuottavuusrahaosuutena.

Poliisihallitus toteuttaa poliisin toiminnanohjausjärjestelmän kokonaisuudistuksen (VITJA). Hanke on ollut itsenäisesti asetettuna poliisin uudistushankkeena vuoden 2010 alusta. Hanke on asetettu uudelleen vuosiksi 2015 - 2018. Hanke toimii uudistetulla toiminta- ja hankintamallilla. Uudella toimintamallilla poliisihallituksen hanke johtaa toimittajan työtä läheisesti. Uudistetulla hankintamallilla hankinta on pilkottu pienempiin osakokonaisuuksiin. Hankkeen tarkoituksena on korvata nykyisin poliisin käytössä olevia järjestelmiä ja yhdistää ensisijaisesti poliisin hajanaiset operatiiviset järjestelmät loppukäyttäjän näkökulmasta yhdeksi kokonaisuudeksi.

Valtiovarainministeriön kanssa on sovittu hankkeen rahoituksesta yhteensä 12,0 milj. eurolla vuosina 2016–2018, mikä on varattu valtiontalouden kehyksissä momentille 28.70.20. Siitä osoitetaan vuosittain talousarvioissa momentin 26.10.01 määrärahaan seuraavasti: 5,0 milj. euroa vuoden 2016 II lisätalousarviossa ja 4,0 milj. euroa vuoden 2017 ja 3,0 milj. euroa vuoden 2018 talousarviossa eli yhteensä 12,0 milj. euroa.

2. Poliisin toimintamenoista siirretään 0,8 milj. euroa momentille 26.40.01 Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot. Siirto johtuu turvapaikkatutkinnan keskittämisestä Maahanmuuttovirastolle.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta ehdotetaan turvapaikkahakemusten tutkinnan keskittämistä Maahanmuuttovirastolle.
Poliisille on osoitettu pysyvää lisämäärärahaa turvapaikanhakijatilanteeseen vastaamiseksi v. 2016 täydentävässä talousarviossa 4,5 milj. euroa. Määräraha on tarkoitettu turvapaikkatutkinnan tehtäviin ja muihin henkilökustannuksiin (poliisin alkuvaiheen rekisteröinti, tutkinta ja päätösten tiedoksiannot ml. poliisin valmiusryhmän ja muun henkilöstön ylityöt). Tästä lisämäärärahasta Maahanmuuttovirastolle siirretään siirtyviä tehtäviä ja turvapaikanhakijamäärän kasvun (ennuste 10 000 tp -hakijaa) vastaava rahoitusosuus, yhteensä 1 milj. euroa/vuosi vuodesta 2017 alkaen. Vuoden 2016

osalta siirto tästä erillismäärärahasta tehdään osittaisena ollen 470 000 euroa. Siirrettävässä määrärahassa on huomioitu lain voimaantuloajankohdan lisäksi poliisin alkuvuodesta 2016 jo suorittamat turvapaikkatutkinnat ja poliisille edelleen jäävät tehtävät.

Turvapaikkatutkinnan siirto poliisilta Maahanmuuttovirastolle	**LTAE II 2016**	**2017–2020**
Poliisin turvapaikkatutkintaan sitoutunutta 11 htv:n resurssia vastaava osuus	330 000	660 000
Migrille siirrettävä osuus tp -tilanteen johdosta poliisille osoitetusta 4,5 milj. euron lisämäärärahasta	470 000	1 000 000
Siirto momentilta 26.10.01 momentille 26.40.01 yhteensä	**800 000**	**1 660 000**

Rajavartiolaitos:

Momentti 26.20.01 Rajavartiolaitoksen toimintamenot

1. Rajavartiolaitokselle esitetään lisämäärärahaa 0,432 milj. euroa, mistä 0,168 milj. euroa siirtona STM:n momentilta 33.30.60. Lisämäärärahan tarve aiheutuu helikoptereilla suoritettavien sairaankuljetusten korvausperiaatteiden muuttumisesta 1.9.2016 lukien.

Sairaankuljetuksista maksettava asetuksen mukainen KELA-korvaus muuttuu ja jää alle Rajavartiolaitokselle aiheutuvien kustannusten. Määrärahalla turvataan RVL:n helikoptereiden käyttö sairaankuljetuksissa.

Rajavartiolaitos on suorittanut sairaankuljetuksia ilma-aluksillaan siitä lähtien, kun lentotoimintaa on Rajavartiolaitoksessa harjoitettu. Rajavartiolaitos suorittaa rajavartiolain (578/2005) 26 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kiireellisiä sairaankuljetuksia vuosittain 110 - 140 kertaa. Tähän määrään eivät kuulu meripelastuslain (1145/2001) 3 §:n 2 kohdassa tarkoitetut pelastustoimintaan merellä kuuluvat kuljetukset. Kiireellisiä sairaankuljetuksia Rajavartiolaitos suorittaa silloin, kun muita palveluntoimittajia ei ole saatavilla tai sääolosuhteet eivät mahdollista muiden toimijoiden lentotoimintaa. Rajavartiolaitoksen helikoptereiden kyky lentää huonoissa sääolosuhteissa on huomattavasti parempi kuin yksityisten toimijoiden koneilla.

Vuoteen 2016 asti KELA on maksanut Rajavartiolaitoksen suorittamista kiireellisistä sairaankuljetuksista korvauksen Rajavartiolaitoksen maksullisista suoritteista annetun sisäministeriön asetuksen mukaisesti. Asetuksen hinnat ovat ns. omakustannushintoja, joihin ei sisälly voittotavoitetta. Sosiaali- ja terveysministeriö on muuttamassa 1.9.2016 alkaen asetustaan sairaankuljetusten korvaamisesta. Asetusluonnoksen mukaan kaikille helikopterioperaattoreille maksetaan jatkossa sama korvaus (1 262 €/tunti). Tämä korvaus olisi huomattavasti pienempi kuin sisäministeriön asetuksen mukainen omakustannushinta. Esimerkiksi Super Puma -helikopterin omakustannushinta tunnilta on lähes 20 000 €.

(Vuodesta 2017 alkaen lisämäärärahan tarve on 0,7 milj. euroa siirtona STM:ltä ja 1,1 milj. euroa kehyksen ylittävänä lisämäärärahana.)

Maahanmuuttohallinto:

Momentti 26.40.01 Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot

1. Poliisin toimintamenoista siirretään 0,8 milj. euroa momentille 26.40.01 Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot. Siirto johtuu turvapaikkatutkinnan keskittämisestä Maahanmuuttovirastolle.

Tarkemmat perustelut esitetään edellä momentin 26.10.01 yhteydessä.

2. Maahanmuuttoviraston toimintamenoihin siirretään momentilta 28.70.20 yhteensä 2,0 milj. euroa Älykäs Maahanmuuttovirasto -hankkeen tuottavuusrahaosuutena.

Hallitusohjelman digitalisaation edistämistavoitteen mukaisesti sisäministeriön ja valtiovarainministeriön kesken on valmisteltu tuottavuuden edistämiseksi yhteistoimintasopimus kehittämishankkeeksi, joka kohdentuu laajasti koko poikkihallinnollisen maahanmuuton toimialaan. Kehittämishankkeesta

vastaa Maahanmuuttovirasto. Hanke sisältää digitaalisen toiminnan kehittämistä UMA- tietojärjestelmäkokonaisuutta kehittämällä sekä myös Maahanmuuttoviraston johtamisjärjestelmän kehitystä.

Kehittämishanke toteutetaan vuosina 2016–2019. Vuoden 2016 rahoitusosuus on 2 milj. euroa. Myös vuosille 2017–2019 hankkeelle on varattu 2,0 milj. euroa vuosittain, yhteensä hankkeen tuottavuusrahaosuus on 8,0 milj. euroa.

3. Momentille esitetään lisättäväksi 2,0 milj. euroa vapaaehtoisen paluun menojen maksamiseen.

Vuoden 2016 talousarviossa momentin 26.40.01 päätösosaa muutettiin niin, että vastaanottolain (746/2011) 31 §:ssä säädetyn vapaaehtoisen paluun matka- ja muiden avustusten menot maksetaan Maahanmuuttoviraston toimintamenoista. Tarkoitusta varten momentille ei kuitenkaan kohdennettu määrärahoja. Kehyksissä 2017–2020 Maahanmuuttovirastolle on myönnetty rahoitus momentille 26.40.01 vapaaehtoisen paluun matka- ja paluuavustuksiin 4 milj. euroa vuodelle 2017, 3 milj. euroa vuodelle 2018, 2 milj. euroa vuodelle 2019 sekä 1 milj. vuodelle 2020.

EU:n paluudirektiivin (2008/115/EY) mukaisesti vapaaehtoisen paluun tulee aina olla ensisijainen paluun vaihtoehto. Paluudirektiivin tavoitteena on muun muassa velvoittaa jäsenvaltiot palauttamaan laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset ja paluudirektiivissä velvoitettiin jäsenvaltioita ottamaan käyttöön vapaaehtoisen paluun mekanismit. Paluudirektiivin velvoitteet on sisällytetty ulkomaalaislakiin (301/2004) ja vapaaehtoista paluuta koskevat säädös on lain 147 a §:ssä. Paluun tukemisesta on säädetty vastaanottolain (746/2011) 31 §:ssä. Lisäksi SM on antanut asetuksen (854/2015) vapaaehtoisen paluun avustuksesta. Näin ollen vapaaehtoinen paluu on laissa ja asetuksessa vakiinnutettu keskeiseksi palauttamisen keinoksi.

Momentti 26.40.21 Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto

1. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton kustannuksiin esitetään 130,442 milj. euron lisäystä.

Vuoden 2016 talousarvioihin on momentille 26.40.21 vastaanoton menoihin varattu 290,327 milj. euroa. Vuoden 2015 lopulla voimakkaasti kasvaneesta turvapaikanhakijamäärästä johtuen määrärahat eivät riitä kattamaan vastaanoton menoja vuonna 2016. Poistuma vastaanottokeskuksista ei vielä alkuvuoden aikana ole ollut merkittävää ja syksyllä 2015 perustettuja vastaanottokeskuksia pystytään ajamaan asteittain alas sopimusten irtisanomisaikojen puitteissa (pääsääntöisesti 6 kk irtisanomisaika). Näin ollen vastaanoton menot eivät alene vielä vuonna 2016 täysimääräisesti asiakasmäärän vähenemisestä huolimatta.

Vuoden 2015 lopussa vastaanottokeskuksia oli 144 ja alaikäisyksiköitä 68. Helmi-maaliskuussa tehtyjen vastaanottokeskusten lakkauttamispäätösten jälkeen keskusten määrä on n. 100 ja alaikäisyksiköitä on n. 50. Vuoden 2016 alussa vastaanotonpiirissä oli noin 29 800 hakijaa, kun maaliskuussa määrä oli noin 26 400 hakijaa (sisältäen vastaanottokeskukset ja alaikäisyksiköt). Jos Maahanmuuttovirasto tekee noin 1 000 päätöstä viikossa, ja poistuma vastaanottokeskuksista on laskennallisten tavoitteiden mukainen ja uusia hakijoita vuoden aikana tulee n. 10 000, niin vuoden 2016 joulukuussa vastaanottokeskuksissa on n. 4 000 hakijaa. Näillä olettamilla keskimäärin vastaanoton piirissä olisi vuoden aikana arviolta 20 000 turvapaikanhakijaa.

Vastaanoton menoihin vaikuttavat sopimusvelvoitteiden ja hakijamäärän lisäksi-hakemusten käsittelyaika, muutoksenhaun kesto hallintotuomioistuimissa, päätöksen tiedoksiantoaika, kielteisen päätöksen saaneiden maasta poistamisen nopeus, vapaaehtoisen paluun toimivuus ja oleskeluluvan saaneiden kuntaan siirtymisen nopeus. Vastaanottomenoja on tästä johtuen mahdoton täsmällisesti arvioida.

Maahanmuuttovirasto on alkuvuoden aikana kolmeen eri otteeseen tehnyt päätöksiä vastaanottokeskusten sopimusten lakkauttamiseksi. Näiden lakkautusten myötä vastaanottokeskuksia lopetetaan ja paikkoja vähennetään yhteensä noin 16 000. Irtisanottujen vastaanottokeskusten toiminta loppuu syksyn ja loppuvuoden aikana, kun pääsääntöisesti sopimusten 6 kuukauden irtisanomisaika on kulunut.

Vaikka hakijamäärä keskuksissa vähenee ja sopimuksia keskusten ylläpitäjien kanssa irtisanotaan, ehtivät kustannussäästöt vaikuttaa vasta loppuvuonna. Näin ollen menotaso on vuonna 2016 lähes

vuoden 2015 lopun tasolla. Lisäksi vuoden 2016 määrärahatarvetta lisää vuoden 2015 lopulla syntyneet menot, jotka vastaanottokeskukset ovat laskuttaneet vuoden 2016 puolella. Näitä vuodelle 2016 siirtyneitä vuoden 2015 alijäämiä on yhteensä 27 milj. euroa. Yhteensä vastaanottokeskusten menojen kattamiseen tarvitaan 124,639 milj. euroa lisämäärärahaa vuodelle 2016.

Momentilta maksetaan myös turvapaikkatutkinnan ja -puhuttelun käännös- ja tulkkausmenot. Keskimäärin puhutteluiden tulkkauksen kustannukset ovat 200 euroa/puhuttelu, ja vuoden aikana arvioidaan tehtävän vielä noin 20 000 puhuttelua, joten lisämäärärahatarve on 4 milj. euroa. Lisäksi momentilta maksetaan vapaaehtoisen paluun järjestämisen menot (toteuttajana IOM): palvelumaksu matkojen ja matkustusasiakirjojen järjestämisestä, palaajan saattamisesta Suomessa ja vastaanottamisesta paluumaassa sekä muista tarpeellisista toimista. Kustannus on noin 515 euroa palaajaa kohden. Vuoden 2016 aikana arvioidulla 3 500 vapaaehtoisesti palaavan määrällä määrärahatarve on 1,8 milj. euroa.

Arvioitu lisämäärärahatarve momentille 26.40.21 on toimintavuodelle yhteensä 130,442 milj. euroa. Arvion perusteena ovat ennuste vastaanottokeskuksissa majoitettavana olevien määrästä vuodelle 2016, sopimusvelvoitteiden mukaiset sitoumukset sekä käännös- ja tulkkausmenot ja vapaaehtoisen paluun järjestämisen kustannukset. Vastaanottokeskusten lakkauttamisten ja supistamisten arvioidaan vähentävän turvapaikanhakijoiden vastaanottomenojen lisämäärärahatarvetta noin 47 milj. eurolla. Tämä vaikutus on huomioitu vuoden 2016 lisämäärärahatarvetta laskettaessa. Momentin määrärahatarve voi kuitenkin vielä kasvaa, mikäli hakijamäärät tai poistuma vastaanottokeskuksista ei ole ennakoitu. Tällöin loppuvuonna joudutaan vielä esittämään lisämäärärahoja vastaanottomenojen kattamiseen.