Sisäministeriö LAUSUNTO SM2018-00362

KVY Eskola Pauliina(SM) 25.09.2018

Viite
U 81/2018; KOM(2018)471, KOM(2018)472, KOM(2018)473; KOM(2018)474, KOM(2018)357

Asia
OSA; Hallintovaliokunnan kuuleminen 26.9.2018 klo 11:40; asia U 81/2018

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta, ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisäisen turvallisuuden rahaston perustamisesta, ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi ja ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi sekä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä Euroopan aluekehitysrahastolle, Euroopan sosiaalirahasto plussalle, koheesiorahastolle ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastolle sekä rahoitussäännöistä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastolle, sisäisen turvallisuuden rahastolle ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusväli-neelle.

Asiakirjat: KOM(2018) 471 lopullinen, KOM(2018) 472 lopullinen, KOM(2018) 473 lopullinen ja KOM(2018) 474 lopullinen sekä KOM(2018) 357 lopullinen.

Euroopan komissio antoi 12. ja 13.6.2018 seuraavat lainsäädäntöehdotukset:

1) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta, KOM(2018) 471 lopullinen;

2) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisäisen turvallisuuden rahaston perustamisesta, KOM(2018) 472 lopullinen;

3) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi, KOM(2018) 473 lopullinen;

4) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi, KOM(2018) 474 lopullinen.

Lisäksi Euroopan komissio hyväksyi 29.5.2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä Euroopan aluekehitysrahastolle, Euroopan sosiaalirahasto plussalle, koheesiorahastolle ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastolle sekä rahoitussäännöistä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastolle, sisäisen turvallisuuden rahastolle ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineelle, KOM(2018) 357 lopullinen.

Yleisasetusehdotusta käsitellään kirjelmässä U 81/2018 niiltä osin kuin se koskee edellä mainittuja rahastoja tai rahoitusvälineitä.

Sisäasioiden rahoituksen rakenne muuttuu. Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto (AMF) säilyy, mutta sisäisen turvallisuuden rahastossa aiemmin olleet kaksi rahoitusvälinettä 1) raja- ja viisumirahoitusväline (ISF-B) ja 2) poliisiyhteistyörahoitusväline (ISF-P) eriytetään siten, että tuleva sisäisen turvallisuuden rahasto (ISF) kattaa käytännössä aiemman poliisiyhteistyövälineen tavoitteet ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusväline (BMVI) tulee osaksi yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastoa (IBMF), jonka osaksi tulisi myös tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline (CCE).

Komissio on ehdotuksillaan pyrkinyt yhdenmukaistamaan rahastojen täytäntöönpanomekanismeja siten, että useiden yhteistyöhön perustuvilla hallinnointimalleilla toimeenpantavien rahastojen yleiset säännökset on koottu yhden yleisasetusehdotuksen alle. Määrittelemällä horisontaalisessa säännöksessä rahastojen hallinnoinnin yleiset periaatteet voidaan myös vähentää säädösten kokonaismäärää. Tullitarkastuslaitteiden osalta yleisasetusehdotusta ei kuitenkaan sovellettaisi, vaan täytäntöönpano kytkeytyisi tullialalla tehtävää yhteistyötä koskevan välineeseen (KOM(2018) 442 lopullinen).

Komissio ehdottaa sisäasioiden rahastoille n. 18,49 miljardin euron rahoitusta. Ehdotettu rahoitus on siis yli kaksinkertainen nykyisen rahoituskehyskauden (2014–2020) määrärahoihin verrattuna ja noin 1,85 % ehdotetusta EU:n kokonaisbudjetista. Lisäksi tulliunionia, sisämarkkinoita ja yhteistä kauppapolitiikkaa tukevalle tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineelle komissio ehdottaa 1,14 miljardia euroa.

Sisäasioiden rahoituksen rakenteen osalta on syytä huomioida, että sisäisen turvallisuuden rahasto on sijoitettu aiemmasta rahoitusohjelmakaudesta poiketen eri budjettiotsakkeeseen kuin turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusväline.

Yhteistä kaikille rahastoille

Suhtaudumme pääosin myönteisesti komission ehdotuksiin sisäasioiden rahastoista rahoitusohjelmakaudelle 2021–2027. Komission ehdotuksissa on melko hyvin huomioitu Suomen aiemmin esille tuomia näkökohtia ja tavoitteita.

Maahanmuutto- ja turvapaikkarahasto (engl. Asylum and Migration Fund, AMF)

Sisäministeriön näkökulmasta on tärkeää korostaa rahaston merkitystä ja roolia yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän kehittämisessä ja jäsenvaltioiden turvapaikkapolitiikan yhdenmukaistamisessa.

Tärkeää on myös jatkaa uudelleensijoittamisen merkittävää taloudellista tukemista rahaston kautta myös tulevalla rahoitusohjelmakaudella. Komission asetusehdotuksessa esitetään kompensoitavaksi ainoastaan unionin uudelleensijoittamisasetuksen mukaisesti uudelleensijoitetut tai humanitaarisen maahanpääsyn kautta otetut henkilöt. Myös kansallisten uudelleensijoittamisohjelmien puitteissa tapahtuvan uudelleensijoittamisten tukeminen rahaston kautta on sisäministeriön näkökulmasta tärkeää.

Vapaaehtoisen paluun tukeminen nähdään erittäin tärkeänä, mutta on kuitenkin tärkeää, että rahasto mahdollistaa myös riittävän joustavuuden erilaisten paluuta edistävien keinojen kehittämisessä ja tukemisessa. Kielteisen päätöksen saaneiden palauttaminen on tärkeä osa kestävää maahanmuuttopolitiikkaa ja siksi tukea olisi voitava osoittaa koko palauttamistoimintaan, myös ei-vapaaehtoisiin palautuksiin ja niiden täytäntöönpanosta aiheutuviin kustannuksiin ml. palautusten valvonta.

Kotouttamisen osalta pidämme tärkeänä rahaston tavoitetta kotoutumisen alkuvaiheen tukemiseksi.

Jäsenvaltiokohtaisten osuuksien laskentatavan osalta pidämme kannattavana uudelleensijoittamisen huomioimista erillisenä laskentaan vaikuttavana kriteerinä. Laskennan perusteena käytettävien lukujen osalta olisi perusteltua, että vuosien 2015 ja 2016 poikkeuksellinen maahanmuuttotilanne huomioitaisiin.

Rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen perustamisesta yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston osaksi (engl. Integrated Border Management Fund, IBMF, jonka osana Border Management and Visas, BMVI)

Sisäministeriölle on tärkeää, että jäsenvaltioille EU:n yhteisestä ulkorajavalvonnasta aiheutuvaa rasitetta tuetaan mahdollisimman kattavasti eurooppalaisella rahoitusvälineellä. Tällä myös turvataan Suomelle tärkeän Schengen-järjestelmän toimivuutta.

Komissio antoi 12.9.2018 myös ehdotuksen uudesta eurooppalaisesta raja- ja merivartioasetuksesta. Erityisesti Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) toimintakyvyn kehittäminen ehdotetulla tavalla edellyttää merkittävää lisäpanostusta sekä virastolta että jäsenvaltioilta. Tästä syystä lopullinen kanta rahastoon voidaan ottaa vasta, kun eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan asetusehdotuksen jatkokäsittelyn myötä Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) kautta jäsenvaltioille tulevat velvoitteet ja rahoitus ovat selvillä.

On tärkeää, että rahoitusvälineellä tuetaan EU:n yhdennettyä rajavalvontaa (IBM) ja neliportaista rajaturvallisuusmallia. Rahaston tulee vahvistaa ja yhdenmukaistaa EU:n ulkorajavalvontaa. EU-tasoisten (teknisten) yhteishankkeiden toteuttaminen on edellytys rajaturvallisuusjärjestelmän toimivuudelle, rajaliikenteen sujuvuudelle ja kustannustehokkuudelle. Yhden EU:n pisimmän maaulkorajan valvonta EU:n säännösten mukaisesti asettaa Suomen rajaturvallisuusjärjestelmälle erityisiä haasteita, joihin vastaaminen edellyttää EU-tasoisten hankkeiden onnistumista.

Erityisen tärkeänä sisäministeriön näkökulmasta pidämme sitä, että rahoitusvälineen avulla pystytään vastaamaan myös toimintaympäristön nopeisiin muutoksiin. Nykyisen rahoitusohjelmakauden aikana tapahtunut Euroopan turvallisuustilanteen muutos tulee huomioida rahoitusvälineen toimeenpanossa.

Schengenin arviointimekanismin ja haavoittuvuusarvioinnin kytkeminen osaksi rahoitusvälinettä, siten että sitä voitaisiin käyttää arvioinnin osoittamien puutteiden korjaamiseen, on ministeriön näkökulmasta tärkeää.

Viisumipolitiikassa tärkeää on, että rahoitusvälineellä tuetaan tehokkaita ja käyttäjäystävällisiä viisumihakemuspalveluita, näiden palveluiden digitalisointia ja kehittämistä sekä unionin viisumisäännöstön yhdenmukaista soveltamista ja jäsenvaltioiden yhteistyön kehittämistä.

Resurssien jakoa koskevissa kriteereissä tulisi selkeästi huomioida jäsenvaltion vastuulla olevan yhteisen ulkorajan pituus ja historiatiedon sijasta tulee painottaa potentiaalisia uhkatekijöitä ja varautumista.

Sisäisen turvallisuuden rahasto (engl. Internal Security Fund, ISF)

Sisäministeriön näkemyksen mukaan ei ole tarkoituksenmukaista siirtää sisäisen turvallisuuden rahasto turvallisuus ja puolustus -otsakkeen alle, kuten komissio on esittänyt. Sisäisen turvallisuuden rahaston tulisi olla samassa otsakkeessa maahanmuuton ja rajaturvallisuuden kanssa, jolloin Lissabonin sopimuksen mukaista yhteisen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamista voitaisiin myös EU-rahoituksen keinoin edistää kokonaisuutena.

Rahoitusohjelman tavoitteet ovat sisäministeriön näkemyksen mukaisia. Rahastolla tuetaan korkean turvallisuuden tasoa unionissa erityisesti torjumalla terrorismia ja radikalisoitumista, vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta, kyberrikollisuutta sekä suojelemalla rikosten uhreja.

Kannatamme myös asetusehdotuksen mukaisia panostuksia tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kehittämiseksi ja sitä kautta tietojenvaihdon määrän ja laadun parantamiseksi.

Valtioneuvosto on edellyttänyt, että selvitetään, miten rahastoa voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla hyödyntää hybridiuhkien torjunnassa. Sisäministeriö yhtyy valtioneuvoston näkemykseen.

Ministeriön näkökulmasta on myönteistä, että komission ehdotus mahdollistaa yhteiset operaatiot ja tutkintaryhmät ja että tietyin ehdoin osapuolena voi olla myös EU:n ulkopuolinen kolmas maa.

Sisäministeriö painottaa, että hätätilanteita koskevan mekanismin tulee tulevalla rahoitusohjelmakaudella olla riittävän nopea ja tehokas, jotta jäsenvaltiot voivat reagoida esim. muuttoliikkeessä ja turvallisuustilanteessa tapahtuviin yllättäviin muutoksiin ja kriiseihin.

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi