Sisäministeriö LAUSUNTO SM2019-00325

MMO Korhonen Marieme(SM), Niskanen Katri(SM) 03.09.2019

Viite

Asia
OSA; hallintovaliokunnan kuuleminen 4.9.2019; maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka, Suomen EU:n neuvoston puheenjohtajakauden tilannekatsaus

Muuttoliiketilanne elokuussa 2019

Muuttoliikereittejä tarkasteltaessa Turkin kautta EU:n alueelle on tänä vuonna saapunut 25 342 henkilöä, mikä on 10 % vähemmän viime vuoteen verrattuna. Läntisen Välimeren reitin kautta EU:n alueelle on saapunut 17 038 henkilöä, mikä on 31,7 % vähemmän kuin viime vuonna samaan aikaan. Keskisen Välimeren reitin kautta on saapunut yhteensä 5 559 henkilöä tämän vuoden puolella, mikä on 71 % vähemmän kuin viime vuonna samaan aikaan. EU-maissa ja Schengen-assosiaatiomaissa on tänä vuonna pantu vireille yhteensä hieman yli 395 000 kansainvälisen suojelun hakemusta. Viime vuonna hakemuksia tuli koko vuoden aikana 634 200. Suomessa viime vuoden kokonaishakemusmäärä oli 4 548 ja tehdyistä päätöksistä 2 740 oli myönteisiä päätöksiä (luku sisältää pakolaisaseman lisäksi myös toissijaisen suojelun ja muut perusteet). Tänä vuonna Suomessa on pantu vireille 2 261 kansainvälisen suojelun hakemusta. Suomessa uusintahakemusten määrä on viime vuosina ollut huomattava, lähes puolet hakemuksista; ilmiöön onkin nyt pyritty puuttumaan lakimuutoksella.

Tilannekatsaus Suomen EU:n neuvoston puheenjohtajakauteen

Suomi edistää puheenjohtajana **kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeen hallintaan** ja korostaa muuttoliikkeen perimmäisiin syihin puuttumista. Suomi pyrkii edistämään koko EU:n keinovalikoiman hyödyntämistä laittoman ja erityisesti pakotetun muuttoliikkeen vähentämiseksi. Tavoitteena on, että toimet yhtäältä EU:n sisällä ja toisaalta suhteessa kolmansiin maihin muodostavat johdonmukaisen ja tavoitteellisen kokonaisuuden tältä osin. Suomi edistää puheenjohtajakaudellaan EU-tason yhteistoimintaa ja laaja-alaista kumppanuutta keskeisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa ja pitää esillä myös omia prioriteettimaitaan (Irak, Afganistan ja Somalia).

Suomen puheenjohtajakaudella **muuttoliiketilanteen kehittymistä seurataan tarkasti**. Lisäksi keskustellaan mahdollisuuksista muuttaa raportointia ja tilannekuvaa paremmin eteenpäin katsovaksi, jotta muutoksiin voidaan varautua ennakollisesti. Muuttoliiketilannekuvan kehittämistä käsiteltiin heinäkuun epävirallisen SCIFA-komitean kokouksessa, ja keskustelun seurauksena syksyn aikana käynnistetään uusi koordinaatioryhmä purkamaan säännöllisten tilanneraporttien antia. Keskustelua muuttoliiketilanteen kehityksen paremmasta ennakoinnista ja tämän tiedon käyttämisestä poliittisessa päätöksenteossa käydään lisäksi erityisesti maahanmuuton ulkosuhteiden näkökulmasta HLWG-työryhmässä.

Koska Suomen puheenjohtajakausi ajoittuu nivelkohtaan EU-vaalien jälkeen, jolloin Euroopan parlamentti ja komissio vasta järjestäytyvät, on otollista käydä **laajempaa keskustelua muuttoliikepolitiikan tulevaisuudesta**. Näin voidaan tarpeen mukaan ottaa ajatuksellista etäisyyttä

käynnissä oleviin lainsäädäntöhankkeisiin, ja antaa syötteitä esimerkiksi komission tulevaan työohjelmaan. Tällainen keskustelu käynnistettiin heinäkuun epävirallisessa sisäministerikokouksessa, jossa keskeisin johtopäätös oli turvapaikkajärjestelmän uudistamisen välttämättömyys, jos haluamme säilyttää nykyisenkaltaisen liikkumisvapauden Schengen-alueen sisällä. Keskustelua jatketaan osa-alueittain SCIFA-komitean kokouksissa Suomen puheenjohtajakauten aikana, ja se vedetään yhteen oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa joulukuussa 2019.

Haastavin muuttoliikekokonaisuus Suomen kaudella on **yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän (CEAS) uudistus,** johon liittyvät neuvottelut ovat jatkuneet vuodesta 2016, eikä konkreettisiin tuloksiin ole päästy. Suomi pyrkii puheenjohtajana edesauttamaan CEAS-uudistusta rakentavalla tavalla käsitellen kokonaisuutta temaattisin keskusteluin eri foorumeilla, kuten SCIFA-komiteassa. Valitulla lähestymistavalla on tarkoitus edetä uudistuksessa asteittain, rakentaa luottamusta jäsenvaltioiden kesken, keskittyä yhteisesti tunnustettuihin kehittämistarpeisiin ja edistää yhteistä neuvottelupohjaa riippumatta siitä, miltä pohjalta tuleva komissio jatkaa uudistuksen läpivientiä. On mahdollista, että osa lainsäädäntöehdotuksista vedetään pois ja korvataan uusilla, mutta uudistuksella korjattavat perusongelmat - erityisesti järjestelmän puutteellinen kriisinsietokyky ja epätasainen vastuunjako jäsenvaltioiden välillä - pysynevät pitkälti ennallaan.

EU:n alueelle suuntautuva maahantulopaine ja vastuun jakautuminen jäsenvaltioiden kesken erityisesti kansainvälistä suojelua hakeneista henkilöistä on ollut viimeisen neljän vuoden ajan muuttoliikekeskustelun keskiössä. Tämä kysymys on myös keskeinen syy siihen, että yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän uudistamista koskevat neuvottelut ovat olleet vaikeita. Dublin-uudistuksen viivästyessä jäsenmaiden välillä on pyritty sopimaan **väliaikaisista järjestelyistä**, joilla tarkoitetaan yleisesti niitä toimenpiteitä (erityisesti sisäiset siirrot), joilla vastattaisiin Välimeren maihin suuntautuvaan maahantulopaineeseen tilanteessa, jossa mereltä pelastettuja kuljettanut alus on rantautunut EU:n alueelle.

Komissio on kesällä 2019 esittänyt Suomelle useita pyyntöjä vastaanottaa turvapaikanhakijoita Välimereltä pelastettuja kuljettavilta aluksilta. Kahden ensimmäisen pyynnön osalta Suomi ilmaisi valmiutensa ottaa vastaan hakijoita (yhteensä enintään 13 henkilöä vuoden 2019 loppuun mennessä), mutta EU-ministerivaliokunta linjasi heinäkuussa 2019, että jatkossa Suomi pidättäytyy ottamasta vastaan sisäisesti siirrettäviä turvapaikanhakijoita, kunnes jäsenvaltioiden enemmistön kesken on päästy sopuun väliaikaisista järjestelyistä. Tämän jälkeen yksittäisiin pyyntöihin on vastattu kieltävästi.

Kesällä 2019 keskusteluiden kohteena ovat erityisesti Ranskan ja Saksan aloitteesta olleet Välimereltä etulinjan jäsenvaltioihin kohdistuva muuttoliikepaine, pelastettuja kuljettavien alusten rantautumiseen liittyvät haasteet, Välimerellä tapahtuvat hukkumiset sekä muuttoliikepaineen tasaisempi jakaminen jäsenvaltioiden kesken. Suomi on Välimeren väliaikaisia järjestelyjä koskevissa keskusteluissa mukana EU-puheenjohtajana ja tukee keskusteluiden käymistä sekä ratkaisun löytymistä. Keskustelua käytiin Helsingin epävirallisen sisäministerikokouksen yhteydessä heinäkuussa ja sitä on jatkettu sekä asiantuntija- että poliittisella tasolla Saksan ja Ranskan johdolla. Toistaiseksi varsinaisia jäsenvaltioiden sitoumuksia tilapäisiin järjestelyihin osallistumisesta ei ole saatu, vaan tilanteita on ratkaistu laiva kerrallaan komission koordinoimana.

Paluu- ja palauttamispolitiikkaa edistetään Suomen puheenjohtajakaudella yhtenä maahanmuuttopolitiikan keskeisenä osana. Olennaista on sen varmistaminen, että eurooppalaisen raja- ja merivartioviraston (Frontex) kasvaneita resursseja ja laajempaa mandaattia palautusasioissa hyödynnetään jatkossa täysimääräisesti. Lisäksi keskustellaan takaisinottoyhteistyön parantamisen keinovalikoimasta, erityisesti eri politiikkasektoreiden käytöstä kannustimina. Uudistetun viisumisäännöstön nojalla kolmansien maiden takaisinottoyhteistyötä tullaan arvioimaan säännöllisesti ja maille voidaan asettaa viisumirajoitteita (negatiivinen kannustin) tai vastaavasti myöntää viisumihelpotuksia (positiivinen kannustin). Puheenjohtajana Suomi pyrkii tukemaan uuden

mekanismin tehokasta käyttöönottoa. Lisäksi keskustelu kauppapolitiikan hyödyntämisestä käynnistetään poikkihallinnollisesti kutsumalla yhteiseen kokoukseen maahanmuutto- ja kauppapolitiikan asiantuntijat. Tavoitteena on tunnistaa vipuvarsien käytön mahdolliset seuraukset ja saada realistinen käsitys kauppapolitiikan mahdollisuuksista takaisinottoyhteistyön edistämisessä.
Suomi pitää puheenjohtajana esillä myös palaajien uudelleenkotoutumisen tukemista osana kestävää paluuta.

Pakolaisten uudelleensijoittamista (eli kiintiöpakolaisten vastaanottoa) pyritään edistämään EU:n laajuisesti, sillä uudelleensijoittaminen on yksi tehokkaimmista tavoista auttaa haavoittuvassa asemassa olevia kansainvälistä suojelua tarvitsevia henkilöitä. EU:n laajuinen, riittävillä taloudellisilla kannustimilla tehostettu uudelleensijoittamisohjelma muodostaa hallitun tavan helpottaa muuttoliikepaineita ja osoittaa solidaarisuutta sekä jäsenvaltioiden kesken että erityisesti niitä kolmansia maita kohtaan, joiden alueella on merkittäviä määriä pakolaisia ja jotka siten kantavat globaalisti suurta vastuuta. Suomi käsittelee uudelleensijoittamista omana kokonaisuutenaan SCIFA-komitean kokouksessa lokakuussa 2019. EU:n tämänhetkisen uudelleensijoittamisohjelman toimeenpano päättyy tämän vuoden lopussa, mikä avaa mahdollisuuden pohtia paitsi järjestelmän edelleen kehittämistä myös laajentamista uudelleensijoitettujen määrän kasvattamiseksi EU:ssa.

Laillisen maahanmuuton väylien edistämistä käsitellään laajemminkin SCIFA-komitean lokakuun kokouksessa. Tavoitteena on tuoda näkyvämmäksi keskustelua eri perustein tapahtuvasta laillisesta maahanmuutosta EU:n alueelle erityisesti siitä näkökulmasta, missä jäsenvaltiot kaipaavat EU:n tukea ja missä EU-tason toiminnasta saadaan suurinta lisäarvoa.

Puheenjohtajakauden kokonaisuuteen kuuluu myös siihen vaikuttaminen, että EU:n **muuttoliikerahoitus** muodostaisi tulevalla rahoituskehyskaudella johdonmukaisen kokonaisuuden.

LIITTEET

Asiasanat	laiton maahanmuutto, maahanmuutto, muuttoliike, turvapaikka, pakolaiset
Hoitaa	**SM, UM**
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, STM, TEM, VM, VNK, VTV