14.8.2020

Sisäministeriölle

Viite: SM:n lausuntopyyntö (16.6.2020, SM001:00/2020)

VM:n lausunto SM:lle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi laiksi sisäasioiden rahastojen hallinnoinnista. Laissa ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolakia, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia, meripelastuslakia, poliisilakia, ulkomaalaisrekisteristä annettua lakia ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kansalliseen lainsäädäntöön tehtäisiin eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1896 (raja- ja merivartiostoasetus) edellyttämät täydentävät säännökset ja säännöspäivitykset.

Hallituksen esitys liittyy vuoden 2021 talousarvioesitykseen (mom. 26.20.01) ja se on tarkoitus antaa budjettilakiaikataulussa. Ehdotetut lait tulisivat voimaan 1.1.2021.

Rajavartiolaissa säädettäisiin Rajavartiolaitoksen uudesta koordinaatioroolista yhdennetyn rajaturvallisuuden täytäntöönpanossa ja Suomen osallistumisessa Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexin toimintaan. Rajavartiolakiin otettaisiin myös täsmentävä säännös rajavartiomiehen toimivaltuuksista pysyvän joukon toiminnassa. Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin ja meripelastuslakiin lisättäisiin säännökset Rajavartiolaitoksen oikeudesta saada kansallisen tilannekuvan tuottamiseksi ja ylläpitämiseksi raja- ja merivartioasetuksessa tarkoitettuja tietoja.

Poliisilain säännöksiä päätöksenteosta eurooppalaiseen raja- ja merivartiostoon ja poliisin raja- ja merivartioviraston muuhun toimintaan osallistumisesta päivitettäisiin. Ulkomaalaislakiin ja poliisin henkilötietolakiin lisättäisiin säännökset oikeudesta luovuttaa palautuksiin liittyviä henkilötietoja Euroopan raja- ja merivartiovirastolle.

Ulkomaalaislakiin lisättäisiin säännökset pysyvän joukon ryhmän jäsenen valtuudesta avustaa, ilman päätösvaltaa, Suomessa poliisia ja rajatarkastusviranomaisia kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamisessa ja rekisteröinnissä sekä Maahanmuuttovirastoa turvapaikkatutkinnassa.

Ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin lisättäisiin säännös Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa Euroopan raja- ja merivartiovirastolle vapaaehtoisen paluun tukihakemuksella kerättyjä henkilötietoja vapaaehtoisen paluun toteuttamiseksi.

Taloudelliset vaikutukset ovat monin osin auki (komennusten toteutuneet määrät ym.) ja ilman lopullisia ratkaisuja. EU osallistuu menoihin, mutta on vielä epävarmaa, miten paljon ne kattavat kustannuksista.

Valtiontalouden kehyksessä vuosille 2021-2024 ja TAE2021:n valmistelussa on etupainotteisesti merkittävillä summilla varauduttu Suomelle säädöksistä aiheutuviin menoihin budjettimomentilla 26.20.01. Tulot tulevat momentille 12.26.99.

TAE 2021 valmisteussa on päädytty siihen, että kyseessä oleva lakiesitys sidotaan budjettilakiesityksenä vain rajavartiolaitoksen momenttiin (momentin päätösosan käyttötarkoituksen muutos), ei poliisin. Jatkossa arvioidaan, onko syytä muuhun menettelyyn. Rajavartiolaitos vastaa vuonna 2021 myös muiden Suomen viranomaisten palkkakustannuksista, mutta jatkossa selvitetään menojakautuma ja budjetointi eri momenteille.

Mahdollisia tietojärjestelmämuutoksia ja niiden kustannuksia ei sisälly ehdotukseen.

Lausuntopyynnön toimittamisen jälkeen SM on ilmoittanut VM:lle täydentävänsä luonnosta seuraavalla:

> *Vaikutukset EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen*
>
> Asetusehdotuksessaan 12.9.2018 komissio arvioi, että ehdotuksen täysimääräinen toimeenpano edellyttää Euroopan raja- ja merivartiovirastolle 11,27 miljardin euron rahoitusta EU:n monivuotisessa rahoituskehyksessä 2021-2027. Ehdotukseen sisältyvien uusien tehtävin osuus rahoitustarpeesta oli 9,37 miljardia euroa, joista merkittävimpiä pysyvän joukon osuus 5,83 miljardia euroa, viraston operatiivinen kalusto 2,2 miljardia euroa ja palautustoiminta 1,75 miljardia euroa. Lisäksi komissio arvioi, että Euroopan rajavalvontajärjestelmä Eurosurin kehittäminen edellyttää 0,648 miljardin euron rahoitusta Yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastosta. Vuonna 2018 annetussa ehdotuksessa, joka koski EU:n monivuotista rahoituskehystä 2021-2027, komission esitti, että Yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastoon kohdennetaan 8,018 miljardia euroa.
>
> Eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevissa Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston kolmikantaneuvotteluissa maaliskuussa 2019 sovittiin komission esitystä hitaammasta pysyvän joukon rakentamisesta. Komissio

päivitti rahoituslaskelmansa saavutetun neuvottelutuloksen perusteella toukokuussa 2019 ja arvioi, että ehdotuksen toimeenpano edellyttää 9,44 miljardin euron rahoitusta EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä 2021-2027. Päivitetty arvio uusien tehtävien aiheuttamasta rahoitustarpeesta oli 6,97 miljardia euroa. Rahoitustarpeen pieneneminen johtui pysyvän joukon kustannusten pienenemisestä, joiden arvioitiin olevan 3,43 miljardia euroa. Muiden kustannusten arvioitiin säilyneen ennallaan.

Eurooppa-neuvosto sopi EU:n tulevasta monivuotisesta rahoituskehyksestä 2021-2027 huippukokouksessaan 17.-21.7.2020. Päätelmien kohdassa 108. todetaan, että Euroopan raja- ja merivartioviraston (Frontex) kokonaismäärärahat ovat 5,148 miljardia euroa [tulevassa monivuotisessa rahoituskehyksessä 2021-2027]. Lisäksi Eurooppa-neuvosto sopi, että Yhdennetyn rajaturvallisuuden rahaston määrärahat kaudella 2021-2027 ovat 5,505 miljardia euroa, joista 0,893 miljardia euroa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineeseen ja 4,612 miljardia euroa rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineeseen. (Summat vuoden 2018 hintoina.) Rahoituskehyksen vahvistaminen edellyttää Euroopan parlamentin hyväksyntää.

Valmisteluvaiheessa työryhmässä on päädytty siihen, että pysyvän joukon luokkaan 2 osallistuvien virkamiesten tilannetta vuosilomalain ja voimassa olevan virka- ja työehtosopimuksen kannalta pyritään ratkaisemaan erillisessä valmistelussa.

Valmistelussa todettiin, että Tullin osallisasema ja erityisesti sen laajuus uusimuotoisen eurooppalaisen raja- ja merivartioston toimintaan on vielä paljolti jäsentymättä ja täsmentymättä. Sen johdosta Tullia koskevaa lainsäädäntöä ei pystytty vielä tässä vaiheessa arvioimaan riittävillä perustiedoilla. Mahdolliset säädöstarpeet arvioidaan myöhemmin yhdessä valtiovarainministeriön kanssa.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan. Valtiovarainministeriö pitää ehdotusta sinänsä kannatettavana, mutta painottaa vielä seuraavia seikkoja.

Valtiovarainministeriöllä ei ole Tullin osalta tässä vaiheessa lausuttavaa. Vuosiloma- ja virkaehtoasioiden ym. asioiden valmistelu jatkuu erillisenä.

Kaikkiaan voisi todeta, että ehdotukset ja ehdotettava järjestelmä ovat hyvin sisäministeriö- ja Rajavartiolaitos -keskeisiä (15 b §), vaikka asiat koskevat useita muitakin ministeriöitä, kuten ulkoministeriötä ja valtiovarainministeriötä sekä eri virastoja. Kansallisen koordinointikeskuksen (Rajavartiolaitos) toimivalta olisi merkittävä.

Ehdotettavan 15 b § perusteluihin olisi syytä kirjata, että sisäministeriö ja Rajavartiolaitos voivat päättää Suomen osallistumisesta ja muusta (avun

antaminen) vain valtion talousarvion määrärahojen puitteissa niin, että jos rahoitus ei riitä taikka sitä ei ko. toimintaan ole myönnetty, asia viedään ennen päätöksentekoa eduskunnan päätettäväksi talousarviossa/lisätalousarviossa.

Taloudelliset vaikutukset on syytä täsmentää (myös eri vuosien ja vuosilukujen osalta) ja päivittää esitys tarvittaessa TAE2021 valmistelun edettyä. Tarvittaessa on myös tarkistettava myöhemmin valtion talousarvioon varattavaa tai varattua määrärahaa, huomioiden myös mahdollinen määrärahatarpeen aleneminen. Taloudelliset vaikutukset tulee olla arvioituna hallituksen esitystä annettaessa. Tämä tulee huomioida erityisesti vuoden 2021 osalta, jota koskevaan talousarvioesitykseen esitys liittyy. Esityksessä ei tule ottaa kantoja, joiden perusteet ovat epävarmat kuten, että EU korvaa alle puolet komennusten todellisista kustannuksista (hyväksytyistä kustannuksista). Myös EU:n rahoituskehys- ja talousarvio- ja muut muutokset tulee päivittää hallituksen esitykseen.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Martti Hetemäki

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö Sami Yläoutinen

Tiedoksi / För kännedom VM
-BO (Vallinheimo)
-VO (Toivainen)
- VKO (Lautiainen)