EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuksen täytäntöönpano

13.12.2024

SM/MMO

Yleistä paktin täytäntöönpanosta

- Uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen (pakti) muodostavat säädökset tulivat voimaan 11.6.2024. Jäsenvaltioilla on oltava oikeudellinen ja operatiivinen valmius niiden soveltamiseen pääosin vuoden 2026 puoliväliin mennessä.
- Komissio antoi 12.6.2024 tiedonannon yhteisestä täytäntöönpanosuunnitelmasta, jolla autetaan unionia ja sen jäsenvaltioita valmistautumaan säädösten täytäntöönpanoon.
    - ➢ Tiedonannosta laadittu E-kirjelmä eduskunnalle.
- Jäsenvaltioiden laadittava kansalliset täytäntöönpanosuunnitelmat 12.12.2024 mennessä.
- Komissio on antanut suosituksia kansallista täytäntöönpanosuunnitelmaa varten tarvearvioinnin pohjalta.

Keskeiset välitavoitteet 2-vuotisella täytäntöönpanokaudella



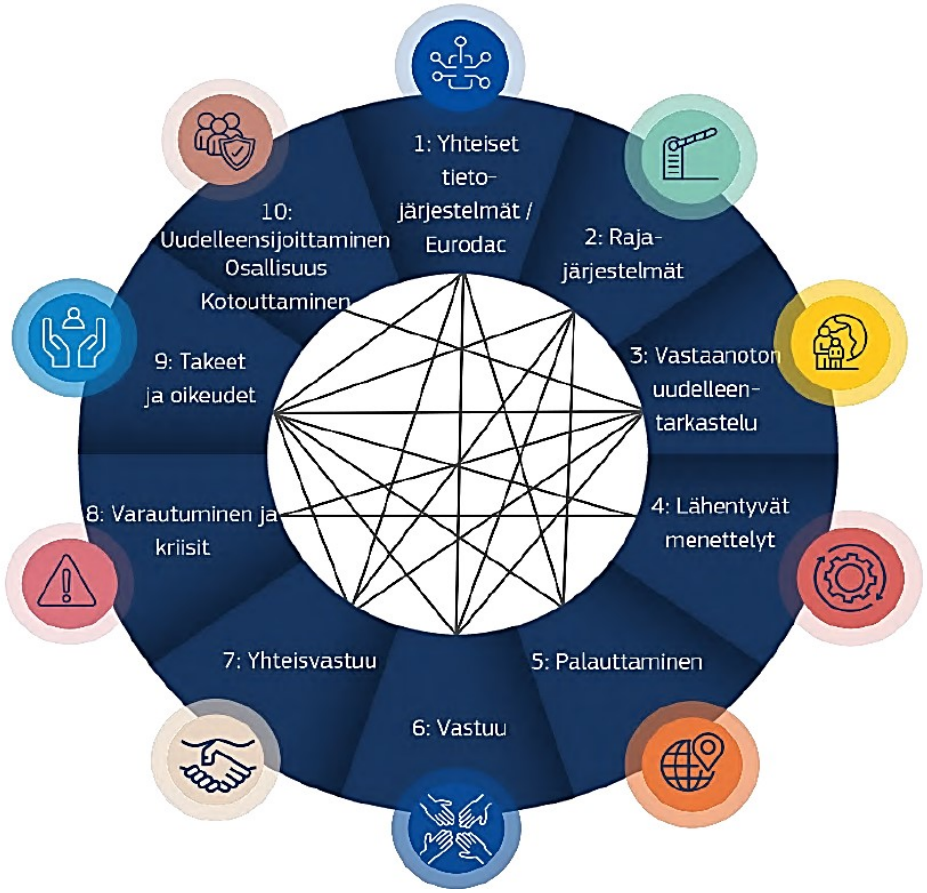
Kansallinen täytäntöönpanosuunnitelma

- Paktin säädöksistä johtuvat velvoitteet ja tarvittavat toimet on ryhmitelty EU:n yhteisessä suunnitelmassa 10 rakenneosaksi.
- Myös kansalliset suunnitelmat rakentuvat vastaaville rakenneosille.
- Kansallisessa suunnitelmassa vahvistetaan jäsenvaltion lähtökohdat huomioiden tarvittavat toimet sekä niiden toteutusaikataulu kunkin rakenneosan osalta ja tarkastellaan:



- Kunkin rakenneosan osalta arvioidaan kustannukset ja niiden rahoitusta joko kansallisesta talousarviosta tai EU:n varoista.

Täytäntöönpanon 10 rakenneosaa



1. Yhteiset tietojärjestelmät / Eurodac
2. Rajajärjestelmät
3. Vastaanoton uudelleentarkastelu
4. Lähentyvät menettelyt
5. Palauttaminen
6. Vastuu
7. Yhteisvastuu
8. Varautuminen ja kriisit
9. Takeet ja oikeudet
10. Uudelleensijoittaminen, osallisuus ja kotouttaminen

Rakenneosa 1:
Yhteinen tietojärjestelmä Eurodac

- Eurodac tukee paktin toimintaa käytännössä: sen avulla voidaan mm. määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, valvoa hakijoiden edelleen liikkumista ja varoittaa uhan sisäiselle turvallisuudelle mahdollisesti muodostavista henkilöistä.
- Uudistetun Eurodac-järjestelmän kehittäminen ja käyttöönotto on ratkaiseva edellytys paktin kaikkien muiden osien täytäntöönpanolle.
- Eurodacista tulee osa yhteentoimivaa ja yhdennettyä muuttoliikkeen ja rajaturvallisuuden hallintajärjestelmää.
- Koska tietokannasta tulee nykyistä paljon laajempi ja sen toiminnot lisääntyvät merkittävästi, uusi järjestelmä on rakennettava kokonaan alusta. Tämä edellyttää priorisointia ja yhteistyötä jäsenvaltioiden, komission ja eu-LISA:n välillä.

Rakenneosa 2:
Muuttovirtojen hallitseminen EU:n ulkorajoilla

- Paktin myötä tehostetaan EU:n ulkorajojen valvontaa.
- Seulonta: Kaikkien laittomien muuttajien rekisteröinti, ja henkilöllisyyden, aiheuttamansa turvallisuusriskin sekä haavoittuvuuden ja terveyden tarkastaminen.
- Pakollinen rajamenettely: Soveltaminen hakijoihin, jotka todennäköisesti eivät tarvitse suojelua, aiheuttavat turvallisuusriskin tai johtavat viranomaisia harhaan.

- **Kansallisessa täytäntöönpanossa huomioitava**:
  - Seulonnan järjestäminen - paljon tehdään jo nyt
  - Rajamenettelyn aikainen liikkumisvapauden rajoittaminen
  - Rajamenettelyn kapasiteetti – komission täytäntöönpanopäätös riittävästä kapasiteetista
  - Perus- ja ihmisoikeusvalvonta seulonnassa ja rajamenettelyssä

Rakenneosa 3: Vastaanotto-olosuhteet

- Jäsenvaltioiden on varmistettava riittävä vastaanottokapasiteetti (mm. infrastruktuuri, majoitus ja käteisapu) ja asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet.
- Vastaanotto-olosuhteiden on oltava vertailukelpoisia: vaatimuksia yhdenmukaistetaan.
- Uusilla säännöksillä tähdätään väärinkäytösten hillitsemiseen ja edelleen liikkumisen estämiseen. Jäsenvaltioiden on esim. turvattava vain perustarpeet, jos hakijat eivät ole siinä jäsenvaltiossa, jossa heidän pitäisi olla.

- **Kansallisessa täytäntöönpanossa** otetaan käyttöön direktiivin mahdollistamat tiukennukset.

Rakenneosa 4: Turvapaikkamenettelyt

- Nopeammat ja yhdenmukaisemmat menettelyt ovat ratkaisevassa asemassa turvapaikkajärjestelmän luotettavuuden sekä edelleen liikkumisen vähentämisen ja väärinkäytösten ehkäisemisen kannalta:
  - Hakemusmenettelyn eri vaiheiden ja tutkinnan määräaikojen yhdenmukaistaminen.
  - Uusia sääntöjä pakollisista nopeutetuista menettelyistä.
  - Tiukempi järjestelmä myöhempiin hakemuksiin.
  - Hakemuksen katsominen epäsuorasti peruutetuksi esim., jos hakija ei noudata tiettyjä velvoitteita, kuten vaatimusta biometristen tietojen antamisesta.

- **Kansallisessa täytäntöönpanossa** kiinnitettävä huomiota järjestelmän tehokkuuteen, ml. muutoksenhakumenettelyn tehostaminen.

Rakenneosa 5: Palauttamismenettelyt

- EU:n muuttoliikepolitiikka on kestävää vain siinä tapauksessa, että ne henkilöt, joilla ei ole oikeutta oleskella EU:ssa, todella palautetaan.
- Jäsenvaltioiden on varmistettava palauttamispäätöksen antaminen kielteisen turvapaikkapäätöksen yhteydessä ja sovellettava tiukennettuja sääntöjä niihin, jotka pyrkivät estämään palauttamisen muutoksenhauilla tai myöhemmillä hakemuksilla.
- Jäsenvaltioiden olisi tarkasteltava sisäisiä menettelyjään saumattoman prosessin varmistamiseksi ja infrastruktuuria sekä henkilöstökapasiteettia ehkäistäkseen palautettavien pakenemista.
- Vapaaehtoista paluuta olisi suosittava jatkossakin. On tärkeää vahvistaa sen kannustimia ja tarjota yhdenmukaista uudelleenkotouttamistukea mm. Frontexin ohjelmaa hyödyntäen.
- Paluuneuvontaa tehostettava ja varmistettava, että palautettavat saavat tukea koko prosessin ajan.

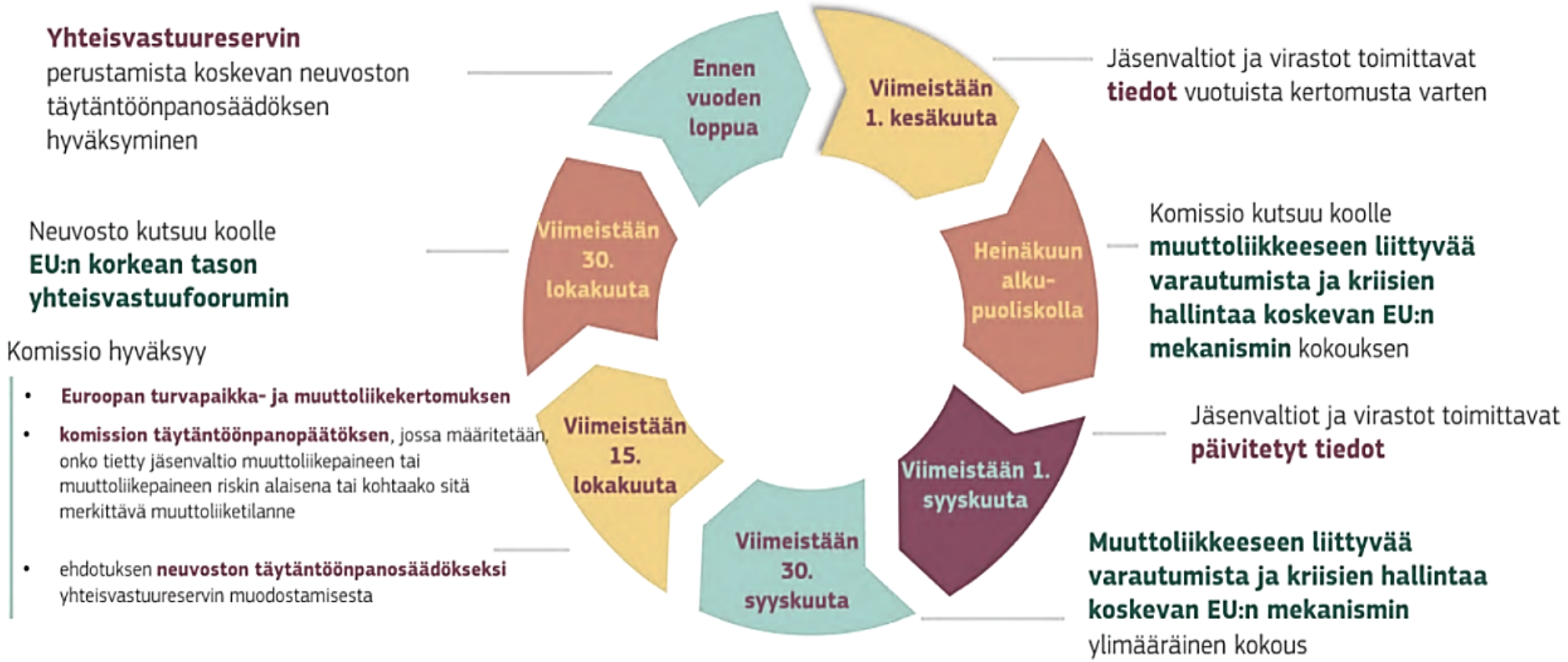
Rakenneosa 6:
Vastuuta koskevat säännöt

- Yksi paktin ensisijaisista tavoitteista on toimiva vastuunjako ja luvattoman edelleen liikkumisen vähentäminen:
  - Dublin-järjestelmän vastuuta koskevat säännöt on uudistettu. Vastuusta on tehty pysyvämpi pidentämällä vastuun lakkaamisen ja siirtymisen määräaikoja.
  - Menettelyjä on tehostettu lyhentämällä määräaikoja ja muuttamalla takaisinottomenettely ilmoitukseksi.
- Hakijan uusilla velvollisuuksilla pyritään vähentämään järjestelmän väärinkäyttöä.
- Jäsenvaltiot velvoitetaan reagoimaan edelleen liikkumisen yhteydessä tai hakijan aiheuttaessa turvallisuusuhan.

Rakenneosa 7:
Yhteisvastuuta koskevat säännöt

- Vastapainona lisääntyneille vastuuta koskeville säännöille unioni ottaa käyttöön pysyvän ja oikeudellisesti sitovan yhteisvastuumekanismin, jolla varmistetaan, että yksikään jäsenvaltio ei jää paineen alla yksin.
  - Jäsenvaltiot voivat valita, toteuttavatko ne yhteisvastuutoimenpiteensä sisäisinä siirtoina, rahoituksen muodossa vai vaihtoehtoisina toimenpiteinä.
- Jäsenvaltioiden on määriteltävä sisäinen prosessi, jolla päätetään, miten yhteisvastuuseen osallistutaan, ja varmistetaan, että sitoumukset annetaan oikea-aikaisesti EU:n korkean tason yhteisvastuufoorumissa.
- Jäsenvaltioiden on varmistettava valmiudet sisäisiin siirtoihin sekä niistä hyötyvänä että niihin osallistuvana jäsenvaltiona (sikäli kuin valitsee yhteisvastuutoimenpiteeksi siirrot).
- Ensimmäinen vuotuinen muuttoliikkeen hallintasykli käynnistetään 6/2025.

Vuotuinen muuttoliikkeen hallintasykli



Rakenneosa 8:
Varautuminen ja valmiussuunnittelu

- Paktilla pyritään varmistamaan varautuminen, valmiussuunnittelu ja kriisitoiminta kaikkialla EU:ssa
- Jäsenvaltioiden on laadittava EUAA:n mallin pohjalta kansalliset valmiussuunnitelmat viimeistään 12.4.2025.
- Jos jäsenvaltiolla ei ole valmiussuunnitelmaa, sitä ei voi pitää hyvin varautuneena -- voi vaikuttaa jäsenvaltion mahdollisuuteen hyötyä yhteisvastuusta.
- Varautuminen edellyttää tarvittavien resurssien (henkilöstö, aineelliset, taloudelliset, infra) osoittamista turvapaikka- ja muuttoliikejärjestelmien toiminnan takaamiseksi sekä viranomaisten välistä koordinointia kansallisella ja EU:n tasolla – *kautta linjan mietittävä miten prosessit toimivat häiriötilanteissa.*

Rakenneosa 9:
Takeet ja perusoikeusvalvonta

- Paktin säädöksillä vahvistetaan erityisesti seuraavia kv-suojelua hakevia ja haavoittuvassa asemassa olevia koskevia oikeuksia, suojatoimia ja takeita:
  - Tiedonsaantioikeudet, jotta he ymmärtävät oikeutensa, velvollisuutensa ja niiden noudattamatta jättämisen seuraukset;
  - Oikeus maksuttomaan oikeudelliseen neuvontaan menettelyn hallinnollisessa vaiheessa;
  - Haavoittuvuuksien ja erityistarpeiden tunnistaminen aikaisemmassa vaiheessa;
  - Sen varmistaminen, että säilöönottoa käytetään vasta viimeisenä keinona;
  - Alaikäisiä koskevat takeet, mm. edustajan nimittäminen ilman huoltajaa olevalle;
  - Riippumaton mekanismi perusoikeuksien noudattamisen seuraamiseksi seulontavaiheen ja rajamenettelyn aikana.

- **Kansallisessa täytäntöönpanossa huomioitava**:
  - Alaikäisten edustajajärjestelmä
  - Oikeudellinen neuvonta turvapaikkamenettelyn alusta
  - Haavoittuvuuksien ja erityistarpeiden tunnistaminen ja huomioiminen

Rakenneosa 10: Uudelleensijoittaminen ja kotouttaminen

- Paktissa vahvistetaan EU:n sitoumus lisätä turvallisia ja laillisia väyliä suojelua tarvitseville kunnioittaen samalla täysin jäsenvaltioiden toimien vapaaehtoisuutta.
- Uudelleensijoittamista ja humanitaarista maahanpääsyä koskevassa 2-vuotisessa unionin suunnitelmassa esitetään niiden suojelua tarvitsevien henkilöiden määrä, joille kulloinkin myönnetään maahanpääsy, sekä maantieteelliset painopisteet.
    - ➢ Ensimmäinen suunnitelma vuosille 2026-2027 hyväksytään vuonna 2025.
- Jäsenvaltioiden toimet maahanmuuttajien kotouttamiseksi ja osallistamiseksi ovat välttämättömiä muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan onnistumisen kannalta.
- Paktin myötä kv-suojelua saavien oikeuksia yhdenmukaistetaan ja selvennetään.

Taloudellinen tuki

- Kansallisista talousarvioista saatavan rahoituksen lisäksi jäsenvaltiot voivat hyödyntää EU-rahoitusta: turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen (BMVI) varoja sekä muita käytettävissä olevia EU:n varoja, kuten koheesiopolitiikan rahastoja.

Varsinainen täytäntöönpano

- Sisäministeriö on asettanut kaksi lainsäädäntöhanketta,
  - Vastaanottolain muuttamista koskeva hanke (SM020:00/2024), jonka yhteydessä täytäntöön pannaan uudistettu vastaanottodirektiivi.
  - Paktilakihanke (SM032:00/2024), jossa valmistellaan muut paktin kansallisen täytäntöönpanon edellyttämät lainsäädäntömuutokset (toimivaltasääntely ja asetusten kansallista sääntelyä edellyttävät tai liikkumavaraa jättävät säännökset).
  - Täytäntöönpano sovitetaan yhteen Petterin Orpon hallituksen ohjelman tavoitteiden kanssa.
- Kansallinen muuttoliike- ja turvapaikkastrategia → työ alkaa vuoden 2025 alusta
- Täytäntöönpano viranomaisissa (Migri, poliisi, RVL jne.)
  - Suoraan sovellettavat asetukset
  - Tietojärjestelmäkehitys, prosessit jne.



Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171
www.intermin.fi