



## **VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖS TURVAPAIKANHAKIJOIDEN OTTAMISESTA SUOMEEN TILAPÄISEN YHTEISVASTUUMEKANISMIN PUITTEISSA OSANA EUROOPAN UNIONIN MAAHANMUUTTO- JA TURVAPAIKKAUUDISTUKSEN EDISTÄMISTÄ**

Ulkomaalaislain 93 §:n mukaan valtioneuvosto voi yleisistunnossaan päättää ulkomaalaisten ottamisesta Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi. Ehdotus valtioneuvoston päätökseksi on valmisteltu yhteistyössä sisäministeriön, ulkoministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön kesken.

Hitaasti edenneessä EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksessa pyritään nyt eteenpäin vaiheittain edistäen tasapainoisesti uudistuksen velvoite- ja yhteisvastuuelementtejä. Sisäministerit antoivat 10.6. laajan tukensa tälle etenemistavalle.

Osana ensimmäisen vaiheen toimeenpanoa Coreperissa 22.6. hyväksyttiin neuvottelumandaatit Eurodac- ja seulonta-asetuksista. Nämä asetukset ovat Suomelle tärkeitä: niillä yhtenäistetään tarkastuksia ja rekisteröintiä ulkorajoilla. Jäsenmaiden välisestä yhteisvastuusta sovittiin tilapäisesti poliittisella julistuksella. Puheenjohtajamaa on ilmoittanut saaneensa 21 jäsenmaan (ml. Suomi) ja Schengen-assosiaatiomaan tuen yhteisvastuujulistukselle. Julistuksen osalta konkreettista työtä jatketaan komission vetämässä yhteisvastuuforumissa.

Julistukseen perustuvan yhteisvastuumekanismin tarkoitus on vastata Välimeren maiden kohtaamaan muuttoliikepaineeseen ja toimia vastapainona uusia velvoitteita asettavan lainsäädännön edistämiseksi. Yhteisvastuumekanismi on oikeudellisesti sitomaton, väliaikainen ja vapaaehtoisuuteen perustuva. Sen toimivuutta tarkastellaan ensin kuuden kuukauden ja uudelleen vuoden kohdalla, jonka jälkeen päätetään jatkosta.

Mekanismin mukainen ensisijainen tukimuoto on turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot jäsenmaasta toiseen seuraavista lähtökohdista: Siirroilla vastataan erityisesti etsintä- ja pelastusoperaatioiden myötä Välimeren maille tulevaan muuttoliikepaineeseen, huomioiden erikseen Kyproksen tilanne ja kehitys Kreikan saarilla. Siirtojen tulee ensisijaisesti kohdistua kansainvälisen suojelun tarpeessa oleviin henkilöihin, priorisoiden haavoittuvimmassa asemassa olevia.

Tarkoituksena on, että kukin yhteisvastuujulistukseen sitoutunut jäsenvaltio antaisi näiden tavoitteiden puitteissa oman sitoumuksensa siirroista. Tarkemmat kohderyhmät jäävät kunkin jäsenmaan päätettäväksi. Tällä hetkellä yhteensä 13 maata (jäsenmaata ja Schengen-assosiaatiomaata) ovat ilmaisseet osallistuvansa sisäisiin siirtoihin. Komissiolta saadun tiedon mukaan nämä maat ovat tällä hetkellä antaneet sitoumuksia hieman yli 8000 hakijan siirroista. Suurimmat sitoumukset ovat antaneet Saksa (3500) ja Ranska (3000). Näiden lisäksi yli 175 henkilön sitoumuksia ovat antaneet Bulgaria, Irlanti, Portugal ja Romania sekä EU:n ulkopuolisista maista Norja.

Jos jäsenvaltio ei osallistu siirtoihin, se voi osallistua mekanismiin tarjoamalla taloudellista tukea joko suoraan Välimeren maille tai projekteille kolmansissa maissa. Taloudellista avustusta voi antaa rahan sijaan myös materiaali-, asiantuntija- tai operatiivisena apuna sen mukaan, millaisia tarpeet ovat. Puheenjohtajamaan mukaan jäsenmaa voi halutessaan myös yhdistää sisäiset siirrot ja taloudellisen tuen.

Suomella on kokemusta siirtojen vastaanottamisesta ja siirrot ovat myös Välimeren valtioiden toivoma ensisijainen yhteisvastuun osoittamisen muoto. Välimeren alueen unionin ulkorajavaltioiden rooli on muuttoliikkeen hallinnassa keskeinen. Mikäli niiden kantokyky vaarantuu, hakijoiden hallitsematon edelleen

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihe 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi



liikkuminen lisääntyy ja heijastevaikutuksia tulee muun Euroopan rinnalla myös Suomeen. Siirrot yhteisvastuutoimena vaikuttavat paitsi näiden valtioiden kykyyn vastaanottaa hakijoita, käsitellä hakemuksia ja ehkäistä edelleen liikkumista myös niiden halukkuuteen edetä yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamiseen tähtäävässä työssä. Osoitettu yhteisvastuu luo pohjaa jäsenvaltioiden yhteisille toimille muuttoliikkeen hallinnassa ja turvapaikkajärjestelmän uudistamiselle. On huomattava, että Suomi voi maantieteellisen sijaintinsa vuoksi myös itse joutua tilanteeseen, jossa se tarvitsee muiden jäsenvaltioiden tukitoimia siirtojen muodossa tai muulla tavoin.

## Esitys

Eteneminen turvapaikkajärjestelmän uudistamisessa on Suomelle tärkeä tavoite. Suomen kannasta julistukseen perustuvaan yhteisvastuumekanismiin on linjattu EU-ministerivaliokunnassa. Tästä lähtökohdasta Suomi on valmis osana tilapäisen yhteisvastuumekanismiin täytäntöönpanoa vastaanottamaan sisäisinä siirtoina osana Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisiä tilapäisiä ja vapaaehtoisia yhteisvastuutoimia yhteensä enintään 175 turvapaikanhakijaa, jotka ovat todennäköisesti kansainvälisen suojelun tarpeessa. Päätös olisi voimassa vuoden sen antamisen päivästä. Mahdolliset jo hyväksytyt siirrot voitaisiin suorittaa vielä tämän ajankohdan jälkeen.

Sekä komissio että siirtävät jäsenvaltiot ovat painottaneet, että siirroilla on voitava vastata yhteisvastuujulistuksen kohteena olevien valtioiden tosiasialliseen tilanteeseen. Siirrettävien hakijoiden profiili rajataan siten, että siirtoja on myös käytännössä mahdollista toteuttaa kaikista yhteisvastuujulistuksen kohteena olevista viidestä Välimeren ulkorajavaltiosta, eli Espanjasta, Italiasta, Kreikasta, Kyprokselta ja Maltalta.

Lähtökohtana kuitenkin on, että siirrettävien hakijoiden tulisi olla todennäköisesti kansainvälisen suojelun tarpeessa. Näin varmistetaan, että he todennäköisesti saavat oleskeluluvan Suomeen. Hakijan voitaisiin katsoa olevan todennäköisesti kansainvälisen suojelun tarpeessa, jos hänellä on sellainen kansalaisuus, jonka kohdalla kansainvälistä suojelua koskevien myönteisten päätösten osuus on esimerkiksi Eurostatin tai Euroopan unionin turvapaikkaviraston (EUAA) viimeisimpien saatavilla olevien unionin laajuista keskiarvoa koskevien tilastojen mukaan vähintään 50 prosenttia. Kansalaisuudettomien henkilöiden osalta otetaan huomioon entinen pysyvä asuinmaa. Muistion kirjoittamishetkellä viimeisimmät turvapaikkaviraston päivittämät tiedot ovat syyskuulta 2022.<sup>1</sup> Näiden tilastojen mukaan 50 %:n hyväksymisasteen saavuttavat tai ylittävät ainakin Etelä-Sudan, Eritrea, Mali, Palestiina, Somalia ja Syyria. Tilastoihin perustuvan hyväksymisasteen lisäksi tulisi olla mahdollisuus huomioida yksittäisen hakijan tilanne. Vaikka kansalaisuusmaahan tai pysyvään asuinmaahan perustuva hyväksymisaste olisi edellä mainittua alhaisempi, siirrettäväksi voisivat tulla hakijat, jotka Maahanmuuttoviraston ajantasaisen maatiedon perusteella kuuluvat joko ko. maan tai henkilökohtaisen tilanteen johdosta sellaisiin henkilöryhmiin, jotka ovat todennäköisesti kansainvälisen suojelun tarpeessa.

Haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden priorisointi on inhimilliseltä kannalta perusteltua, kuitenkin siten, että siirtoja ei rajoiteta ainoastaan haavoittuviin ryhmiin. Priorisoitavina haavoittuvina ryhminä voisivat tulla kyseeseen esimerkiksi ilman huoltajaa olevat alaikäiset, yksinhuoltajaperheet, tai hakijat, joilla on esimerkiksi sairaudesta tai vammasta johtuvia erityistarpeita.

Siirtojen tarkemmasta ajoituksesta ja kohdennuksesta päättää sisäministeriö yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa. Henkilöiden taustatarkastukset tehdään ennen siirtojen toteuttamista Maahanmuuttoviraston ja Suojelupoliisin yhteistyönä, minkä lisäksi Suomi pyytää käyttöönsä siirtävän maan

<sup>1</sup> [Latest Asylum Trends | European Union Agency for Asylum \(europa.eu\)](#)



viranomaisten tiedot ko. henkilöistä. Siirrot jaksotetaan mekanismin soveltamisajalle siten, että Maahanmuuttovirasto pystyy varmistamaan hakijoiden asianmukaisen vastaanoton ja heidän mahdollisten erityistarpeidensa huomiointiin kussakin tapauksessa. Maahanmuuttovirasto käsittelee hakemukset turvapaikkaprosessissa ulkomaalaislaissa säädetyin edellytyksin.

### Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisten vaikutusten tarkka arviointi on vaikeaa. Niihin vaikuttavat erityisesti hakijoiden ikä, mahdolliset erityistarpeet, hakemusten käsittelynopeus ja aika, jonka hakijat ovat vastaanottopalvelujen piirissä. Kustannuksia tulee erityisesti maahantulon, vastaanoton, turvapaikkahakemusten käsittelyn, ja kotoutumisen edistämisen osalta.

Vuoden 2022 talousarviossa on varauduttu siihen, että Suomessa jätetään 3 700 ensimmäistä turvapaikkahakemusta ja 48 000 tilapäisen suojelun hakemusta. Suomessa on vuonna 2022 (1.12. mennessä) jätetty yhteensä lähes 51 00 turvapaikka- ja tilapäisen suojelun hakemusta. Näistä lähes kaikki, 89 %, on ukrainalaisten jättämiä. Vuoden 2023 talousarviossa on varauduttu 5 000 ensimmäiseen turvapaikkahakemukseen ja 30 000 tilapäisen suojelun hakemukseen. Arvio kattaa siten Suomessa tehtävien hakemusten määrän kokonaisuudessaan riippumatta tavasta, jolla henkilö saapuu Suomeen. Myös siirrettyinä saapuvien hakemusten käsittelystä aiheutuvat kustannukset voidaan näin ollen kattaa turvapaikanhakijoiden vastaanottoon ja hakemusten käsittelyyn valtion talousarviossa vuodelle 2022 budjetoiduista varoista sekä julkisen talouden suunnitelmassa vuodelle 2023 varatuista varoista. Oletuksena tällöin on, että turvapaikanhakijatilanne Suomessa pysyy arvioidun kaltaisena ja Ukrainan tilanteen takia tilapäistä suojelua saavien määrä pysyy arvioiduissa määrissä. Talousarvio- ja julkisen talouden suunnitelman valmistelussa on arvioitu, että myönteisten päätösten osuus kaikista kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä olisi 40 %. Tämä luku sisältää ensimmäisiin hakemuksiin, uusintahakemuksiin ja valitusasteista palautuneisiin hakemuksiin tehtävät päätökset. Jos sisäisten siirtojen kautta saapuville hakijoille tehtävät myönteiset päätökset nostavat arviotua myönteisten päätösten osuutta, tulee tämä huomioida talousarvio- ja julkisen talouden suunnitelman valmistelussa myös kotoutumisen edistämistä koskevien kustannusten osalta.

Arviolta esimerkiksi sadan aikuisen turvapaikanhakijan maahantulon, vastaanottopalvelujen, turvapaikkahakemuksen käsittelyn (ml. käänös- ja tulkkausmenot) kustannukset Maahanmuuttovirastossa olisivat 1 650 000 euroa. Sadan aikuisen siirtyminen kotoutumislain mukaisten kustannusten korvausten piiriin merkitsee yhteensä noin 4 miljoonan euron kokonaiskustannuksia.

Komissio tukee siirtoihin osallistuvia jäsenvaltioita AMIF:n kansallisten ohjelmien kautta. Jäsenvaltiot saavat 10 000 euron korvauksen jokaista toisesta jäsenvaltiosta siirretystä hakijasta. Tämän lisäksi siirtokustannukset maksava jäsenvaltio saa 500 euroa jokaisesta siirretystä hakijasta. Jäsenvaltioiden viranomaiset viimeistelevät parhaillaan näitä ohjelmia yhdessä komission kanssa.