

Asia

OSA; komission ehdotus Eurodac-asetuksen muuttamiseksi; U-jatkokirje

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 30/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 23.9.2020 kokonaisvaltaisen tiedonannon maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamisesta (New Pact on Migration and Asylum), KOM(2020) 609 lopullinen. Tiedonanto kattaa politiikan kaikki keskeiset alueet ja antaa suuntaa alkaneen lainsäädäntökauden työlle. Tiedonannon liitteenä annettiin viisi lainsäädäntöehdotusta, joiden avulla pyritään erityisesti antamaan yhteisen turvapaikkajärjestelmän uudistamiselle uusi alku. Ehdotuksista kolme on uusia ja kahdella muutetaan vuonna 2016 annettuja ehdotuksia. Lisäksi osa edellisen komission antamista ehdotuksista jää ilman muutoksia jatkoneuvotteluiden pohjaksi, ja työtä jatketaan jo saavutetun yhteisymmärryksen varassa. Tiedonannosta on annettu E-kirje E 125/2020 vp.

Tässä jatkokirjelmässä käsitellään ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Eurodac-järjestelmän perustamisesta annetun asetuksen muuttamiseksi (KOM(2020) 614 lopullinen). Ehdotuksella muutetaan komission vuonna 2016 antamaa ehdotusta KOM(2016) 272 lopullinen, huomioiden ehdotuksesta käydyissä neuvotteluissa saavutettu edistys.

Neuvosto on muodostanut kantansa vuoden 2016 komission ehdotuksesta ja siihen sisällytetystä ehdotuksesta tallettaa Eurodaciin tiedot myös niistä henkilöistä, jotka uudelleensijoitetaan tai sijoittuvat humanitaarisen maahanpääsyn kautta jäsenvaltioiden alueelle. Ehdotuksesta käydyissä ns. kolmikantaneuvottelut Euroopan parlamentin kanssa edettiin sisällöllisesti lähelle teknisen tason yhteisymmärrystä. Helmikuussa 2019 pidetyssä epävirallisessa sisäministerien kokouksessa puheenjohtajavaltio Romania ei saanut jäsenvaltioilta mandaattia jatkaa neuvotteluja, koska asetus kytketty muihin CEAS-säädösehdotuksiin, erityisesti Dublin-asetusta koskeneeseen ehdotukseen, joista ei vielä oltu sovittu (pakettiratkaisu).

Neuvotteluja käydään ainoastaan nyt komission ehdottamista muutoksista asiakirjassa KOM(2020) 614 lopullinen. Vuoden 2016 ehdotuksesta savutettuun yleisnäkemykseen sisältyvät säännökset eivät enää ole neuvottelujen kohteena.

Komission 23.9.2020 antamasta maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistuskokonaisuudesta on keskusteltu puheenjohtajamaa Saksan johdolla ministeri-,

komitea- ja työryhmätasolla. Säädoskohtaisen käsittelyn lisäksi puheenjohtajan tavoitteena on tuoda joulukuun OSA-neuvostoon yhteisymmärrysasiakirja, joka kattaisi turvapaikkajärjestelmän uudistamisen avainkysymykset sekä muita maahanmuuttopolitiikan keskeisiä ulottuvuuksia kuten yhteistyö kolmansien maiden kanssa, paluu ja palauttaminen sekä lailliset väylät.

Nyt annetusta ehdotuksesta käytiin ensimmäinen alustava keskustelu neuvoston turvapaikkatyöryhmän epävirallisessa videokokouksessa 14.10.2020 ja artiklakohtainen keskustelu aloitettiin 19.-20.10. Puheenjohtajavaltio Saksan tavoitteena on saavuttaa neuvostossa yhteisymmärrys ehdotuksen sisällöstä vielä syksyn 2020 aikana.

Suomen kanta

EU:ssa tarvitaan kokonaisvaltaista, tasapainoista ja tietoon perustuvaa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa, jolla luodaan oikeudenmukainen ja kestävä järjestelmä niin normaalin kuin kohonneen muuttoliikepaineen sekä kriisin tilanteisiin. Kaikessa kansallisessa ja EU:n toiminnassa on kunnioitettava kansainvälisen oikeuden velvoitteita sekä perus- ja ihmisoikeuksia (E 125/2020 vp.).

Suomi edistää lapsen oikeuksien ja lapsen edun ensisijaisuuden toteutumista (E 125/2020 vp). Olennaista on huomioida lapsen etu ja turvata lapsen edustaminen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla myös Eurodac-asetuksen nojalla toteutettavissa toimissa.

Maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa on tehtävä kokonaisvaltaisesti ja tasapainoisesti perustuen ajantasaiseen tilannekuvaan, laajaan ja tietoon pohjautuvaan analyysiin sekä tulevan kehityksen ennakointiin. Tietoa tarvitaan unioniin suuntautuvista muuttoliikereiteistä kokonaisuuksina, turvapaikanhakijoiden määristä unionissa ja jäsenvaltioiden välillä tapahtuvasta luvattomasta edelleen liikkumisesta. Tarvitaan eri politiikkasektoreiden yhteisiä, johdonmukaisia toimia EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi, ja niiden tueksi eri tietojärjestelmistä saatavan tilastotiedon kattavaa hyödyntämistä analyysitarkoituksiin (E 125/2020 vp).

Tätä tarkoitusta varten valtioneuvosto pitää tärkeänä ehdotettua muutosta siitä, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus saada tietoa jäsenvaltioiden alueella oleskelevien turvapaikanhakijoiden määristä. Myös anonymisoitujen tilastotietojen kattavampaa keräämistä koskevat ehdotukset ja mahdollisuus hyödyntää eri tietojärjestelmistä saatavia tällaisia tilastotietoja tukevat tämän tavoitteen toteutumista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tietojärjestelmien kehittämistä tukemaan kansainvälisen suojelun myöntämistä ja paluuta koskevien unionin säädösten ja ehdotetun uudelleensijoittamisasetuksen soveltamista sekä maahantulon ja maassa oleskelun edellytysten selvittämistä. Näin viranomaistoimien kohteena oleva henkilö voidaan tunnistaa aiempaa paremmin ja varmistetaan, että hänen asiansa käsittely perustuu kaikkeen saatavilla olevaan ajantasaiseen ja tämän käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliseen tietoon. Henkilötietojen käsittely ei saa ylittää välttämätöntä, kun otetaan huomioon, että tarkoitus on käsitellä arkaluonteisina henkilötietoina pidettäviä biometrisiä tunnistetietoja. Lisäksi on muutoinkin tarpeen varmistua henkilötietojen suojan toteutumisesta, kuten käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kunnioittamisesta.

Edellä mainitun nojalla Suomi suhtautuu myönteisesti myös siihen, että etsintä- ja pelastusoperaatioiden jälkeisessä maihinnousutilanteissa tiedot voidaan tallentaa omana kategorianaan.

Valtioneuvosto pitää tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamiseksi esitettyjä muutoksia välttämättöminä, jotta Eurodac-järjestelmä pystytään kytkemään asetuksessa 2019/818 tarkoitetulla tavalla osaksi tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehystä.

Pääasiallinen sisältö

Komission mukaan nyt annettu ehdotus KOM(2020) 614 lopullinen täydentää vuoden 2016 annettua ehdotusta ja siitä lainsäätäjien välillä käytyjä neuvotteluja, ja sitä tulee tarkastella tämän saavutetun sovun valossa.

Vuonna 2016 annetussa ehdotuksessa esitettiin voimassa olevan Eurodac-asetuksen (EU) 603/2013 soveltamisalaa laajennettavaksi siten, että unionin alueella laittomasti oleskelevien henkilöiden tiedot talletettaisiin järjestelmään sen sijaan, että näitä tietoja ainoastaan vertailtaisiin järjestelmään aikaisemman kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteella jo talletettuihin tietoihin. Järjestelmään myös ehdotettiin tallennettavaksi aiempaa enemmän tietoja ja laskettiin biometristen tunnistetietojen ottamisen alaikärajaa 14 vuodesta 6 vuoteen. Neuvottelujen aikana ehdotukseen sisällytettiin tietojen hakua järjestelmästä, matkustusasiakirjakopioiden tallettamista ja lainvalvontaviranomaisten pääsyn yksinkertaistamista koskevia muutoksia. Neuvottelujen aikana ehdotukseen lisättiin myös säännökset, joiden perustella järjestelmään talletettaisiin tiedot myös henkilöistä, jotka uudelleensijoitetaan tai sijoittuvat humanitaarisen maahanpääsyn kautta jäsenvaltioiden alueelle tai joiden osalta jompaakumpaa näistä harkitaan.

Nyt ehdotetut pääasialliset muutokset ovat seuraavat:

Eurodac-järjestelmää ehdotetaan muutettavaksi hakemuksia laskevasta tietokannasta hakijoita laskevaksi tietokannaksi. Tällä hetkellä ei ole mahdollista tietää, kuinka monta hakijaa on EU:ssa. Eurodac-rekisteröinnin tehdään hakemusten perusteella ja useat hakemukset voivat kuulua samalle henkilölle (artikla 4).

Ehdotetut muutokset antaisivat mahdollisuuden yhdistää Eurodacista, rajanylitystietojärjestelmästä (EES), EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmästä (ETIAS) ja viisumitietojärjestelmästä (VIS) saatavia anonymisoituja tilastotietoja. Näin olisi mahdollista saada tietää esimerkiksi, kuinka moni kolmannen maan kansalainen on saapunut unionin alueelle laillisesti viisumilla tai viisumivapaasti ja on tämän jälkeen hakenut kansainvälistä suojelua. Komission ja jäsenvaltioiden lisäksi tuleva Euroopan unionin turvapaikkavirasto ja Frontex saisivat myös pääsyn tilastotietoihin, koska molemmat virastot tuottavat toimeksiantonsa puitteissa myös analyysyjä muuttoliiketilanteesta unionin alueella (artikla 9).

Uuden tietojen talletusluokan luominen henkilöille, jotka nousevat maihin etsintä- ja pelastusoperaation (SAR) jälkeen (artikla 14b)

Järjestelmä tukisi edelleen kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta vastuussa olevan valtion määrittämistä. Järjestelmään talletettuja tietoja ehdotetaan päivitettäväksi tilanteissa, joissa vastuuvaltio on määritelty, vastuu päättyy tai lakkaa, ja järjestelmään ehdotetaan lisättäväksi tieto kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä, onko hakijalle myönnetty tukea vapaaehtoisen paluun tai

uudelleenkotoutumiseen tarkoituksessa ja tieto myönnetystä viisumista. Tämän lisäksi järjestelmään tallennettaisiin turvapaikka-asoiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevaa asetusehdotuksen yhteisvastuumekanismeja koskevia ehdotuksia heijastaen tietoja myös sisäisesti siirrettävistä kansainvälistä suojelua saavista henkilöistä.

Lisäksi asetus sisältää tarvittavat muutokset, joiden avulla Eurodac voi toimia osana EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehystä. Siitä, että Eurodac on osa tätä kehystä, säädetään tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevan asetuksen 2019/818 1 artiklassa. Muutokset koskevat itse Eurodac-asetusta, ETIAS-järjestelmää koskevaa asetusta 2018/1240 ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevaa asetusta 2019/818. Eurodac muodostuisi tämän jälkeen sekä Eurodac-keskusyksiköstä että yhteentoimivuuskehyksestä annetun asetuksen 2019/818 17 artiklassa tarkoitettua henkilöllisyystietovarannosta (CIR).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komissio ehdottaa asetusehdotuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 2 kohdan d, e ja g alakohtia, 79 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, 87 artiklan 2 kohdan a alakohtaa sekä 88 artiklan 2 kohdan a alakohtaa.

Artiklan 79(2)(d) alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämis-järjestystä noudattaen yhteisistä menettelyistä turvapaikkaa tai toissijaista suojelua koskevan yhdenmukaisen aseman myöntämisessä ja peruuttamisessa.

Artiklan 78(2)(e) alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämis-järjestystä noudattaen perusteista ja menettelyistä sen ratkaisemiseksi, mikä jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkaa tai toissijaista suojelua koskevasta hakemuksesta.

Artiklan 78(2)(g) alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämis-järjestystä noudattaen kumppanuudesta ja yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa turvapaikkaa taikka toissijaista tai tilapäistä suojelua hakevien henkilöiden maahantulon hallinnoimiseksi.

Artiklan 79(2)(c) mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen edellytyksistä laittomasti maahantulleen ja luvattomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuutta vailla olevan henkilön tunnistamiseksi, sisältäen luvattomasti oleskelevien henkilöiden siirtämisen ja palauttamisen.

Artiklan 87(2)(a) alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämis-järjestystä noudattaen edellytyksistä liittyen tiedon keräämiseen, varastointiin, käsittelyyn, analysointiin ja vaihtoon.

Artiklan 88(2)(a) alakohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämis-järjestystä noudattaen edellytyksistä koskien Europolin toimintaa ja tehtäviä, mukaan lukien tiedon keräämistä, varastointia, käsittelyä ja vaihtoa.

Nyt ehdotetut muutokset eivät muuttaneet oikeusperustaa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperusta on asianmukainen

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Ehdotukset käsitellään tavallisessa lainsäätämisjärestyksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin

Komissio toteaa vuonna 2016 ehdotettuun uudelleenlaadittuun asetukseen liitetyn perusoikeuksia koskevan selvityksen olevan relevantti myös nyt ehdotetun kannalta. Näiden ehdotusten suhdetta perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin on käsitelty ehdotuksesta annetussa U-kirjelmässä U 30/2016 vp ja U-jatkokirjelmissä. Perustuslakivaliokunta on antanut kirjelmistä lausunnot PeVL 33/2016 vp ja PeVL 14/2017.

Valiokunta on lausuntokäytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Edellä manituissa vuoden 2016 ehdotusta käsitelleissä lausunnoissaan perustuslakivaliokunta korosti erityisesti tarvetta varmistaa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen toteutuminen henkilötietojen käsittelyssä. Valiokunta myös muistutti, että perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti arvioituna henkilötietojen käsittelyn tulee olla välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen kannalta ja katsoi, että valtioneuvoston tulisivin varmistua siitä, että tietoja ei kerätä tarpeettomasti. Lausunnossaan PeVL 33/2016 vp valiokunta muistutti erikseen, että erityisesti lasten tietojen käsittelyn osalta yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan puuttumisen on oltava välttämätöntä hyväksyttävän päämäärän toteuttamiseksi. Lapsilta otettujen biometristen tunnisteiden käsittelyn tulee olla välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen kannalta.

Komission mukaan nyt annettua ehdotusta koskien on huomattava, että hakijamäärien laskemisen mahdollistava kaikkien yhtä henkilöä koskevien tietojoukkojen linkittäminen ei muuta tapaa, jolla biometrisiä tietoja kerätään ja käsitellään. Mitään uutta tiedostoa ei luoda. Kaikkia alkuperäisen vuoden 2016 ehdotuksen mukaisia suojatoimia, tietojen tallennusta ja tietoturvasääntöjä sovelletaan myös nyt ehdotettua koskien. Lisäksi tietojoukot linkitettäisiin vasta, kun jäsenvaltiot vahvistavat osuman. Osuma tarkastetaan tarvittaessa sormenjälkiasiantuntijan toimesta.

Ehdotettu uusi tietojen talletusluokka ei käytännössä lisäisi henkilötietojen käsittelyä. Välimerellä tapahtuneen etsintä- ja pelastusoperaation jälkeisessä maihinnousutilanteessa henkilöt rekisteröidään tällä hetkellä Eurodac-järjestelmään unionin ulkoajan luvattoman ylittämisen perusteella. Uusi erillinen luokka antaisi tarkemman kuvan muuttoliikkeestä ja tukisi turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta annetun asetusehdotuksen säännösten soveltamista (turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittäminen ja yhteisvastuumekanismi). Talletettavat tiedot olisivat samat, kuin muissa talletusluokissa.

Ehdotus sisältää muutokset, jotka mahdollistavat Eurodacin toiminnan osana tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehystä asetuksessa 2019/818 tarkoitetulla tavalla. Tietojen käyttötarkoituksesta, viranomaisten käyttöoikeuksista ja pääsyn edellytyksistä säädetään edelleen ko. tietojärjestelmiä koskevissa asetuksissa. Tästä syystä Eurodac-asetukseen on tehtävä VIS- ja ETIAS- asetuksista seuraavat muutokset, joilla mahdollistetaan toimivaltaisten viisumiviranomaisten ja ETIAS järjestelmän kansallisen yksikön pääsy osana yhteentoimivuuskehystä myös Eurodac-järjestelmään tallennettuihin tietoihin tietyissä em. asetuksissa mainituissa tarkoituksissa. Muutokset ovat siten seurausta jo hyväksytystä EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevasta

sääntelykehikosta ja näin komission toteaman mukaisesti välttämättömiä. Itse yhteentoimivuuskehystä koskevan asetuksen 2019/818 20 artiklan mukaan jäsenvaltion poliisiviranomaiset voivat myös tietyissä tilanteissa käyttää yhteistä henkilöllisyystietovarantoa (CIR) henkilöiden tunnistamiseen, ja 22 artiklan mukaan poliisiviranomainen ja Europol voivat tietyissä tilanteissa tehdä haun CIR:stä terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjumisen, havaitsemisen tai tutkimisen tarkoituksessa saadakseen tiedon siitä, onko Eurodacissa tietoja tietyistä henkilöistä. Kysely mahdollistaa ainoastaan osuma/ei -osuma tiedon siitä, että kysytty nimi ja/tai biometrinen tieto löytyy jostain tietojärjestelmästä, Eurodac mukaan lukien. Saadaksesen pääsyn itse tietoihin, poliisiviranomaisen ja Europolin tulee noudattaa kyseisen tietojärjestelmän, tässä tapauksessa Eurodac-asetuksen, oikeusperustassa säädettyjä ehtoja ja menettelyjä. Artiklan 20 täytäntöönpano on vapaaehtoista, eli jos jäsenvaltio haluaa mahdollistaa sen mukaisen toiminnan, siitä tulee säätää kansallisessa laissa. Sisäministeriössä käynnissä olevassa hankkeessa selvitetään, mitä täydentävää kansallista lainsäädäntöä yhteentoimivuuskehystä koskevat asetukset edellyttävät. Yhteentoimivuuskehysten suhdetta perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin on käsitelty U-kirjelmässä U 7/2018, josta perustuslakivaliokunta on antanut lausuntonsa PeVL 11/2018.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Komission vuonna 2016 annettua ehdotusta koskevia kolmikanta- tai teknisen tason neuvotteluja ei ole käyty helmikuun 2019 jälkeen.

Parlamentin järjestäytyttyä uudelleen lokakuun 2019 vaalien jälkeen, parlamentti nimitti uudeksi raportööriksi Jorge Buxade Villalban (ECR).

Kansallinen valmistelu

EU ministerivaliokunta 14.10.2020 (E 125/2020) ja 6.11.2020.

EU-jaosto 6, kirjallinen menettely 16.–19.10.2020.

Eduskuntakäsittely

U 30/2016 vp ja tätä koskevat lausunnot PeVL 33/2016 vp ja HaVL 31/2016 vp

UJ 40/2016 vp ja UJ 4/2017 vp ja näitä koskevat lausunnot PeVL 14/2017 vp ja HaVL 8/2017 vp

UJ 9/2017 vp ja tätä koskeva lausunto HaVL 18/2017

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 ja 34 kohtien mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä ja Rajavartiolaitosta.

Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset EU:n talousarvioon

Komission mukaan muutetun ehdotuksen kustannusarvio 29 872 000 euroa sisältää kustannukset keskusjärjestelmän teknisestä päivityksestä sekä tarpeista tallettaa järjestelmään uutta tietoa ja lisätä sen suorituskkyä. Kustannukset koostuvat tietotekniikkaan liittyvistä palveluista, ohjelmistoista ja laitteistoista, mukaan lukien järjestelmän päivityksen vastaamaan tietoryhmien tallettamista ja vertailua koskevia muutoksia, sekä eu-LISA:lle aiheutuvat ylimääräiset henkilöstökustannukset.

Tämän lisäksi uusi ehdotus kattaa muutosten, jotka on tehty vuoden 2016 ehdotukseen neuvottelujen kuluessa, arvioidut kustannukset (uudet rekisteröintikategoriat, matkustusasiakirjakopiot ja lainvalvontaviranomaisten mahdollisuus tehdä hakuja alfanumeeristen tietojen avulla) ja vuoden 2016 ehdotukseen sisältyvä tutkimus kasvojen tunnistamisesta (arvioitu kustannus 7 miljoonaa euroa).

Ehdotuksessa esitetyt tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyvien muutosten kustannukset sisältyvät rahoitus selvitykseen, joka koskee yhteentoimivuuden viitekehystä (15 miljoonaa euroa).

Ehdotukseen liitettyssä vaikutusarviossa kerrotaan, että asetuksen täytäntöönpanosta vastaisivat komission sisäasioiden pääosasto DG HOME sekä eu-LISA-virasto. Kustannukset jakautuisivat vuosien 2021 -2027 monivuotisen rahoituskehyyksen ajalle. Komission arvion mukaan muutettu Eurodac-ehdotus vaikuttaisi menoja lisäävästi yht. +76,85 miljoonan euron edestä koko rahoituskehyskaudella. Näistä operatiivisten kustannusten osuus olisi +71,6 milj. euroa sekä eu-LISA:n ja DG Homen hallinto- ja henkilöstökulujen osuudesta +5,25 milj. euroa. Komission esityksen perusteluissa kerrotaan, että sisäasioiden pääosastolle DG HOME:lle aiheutuvat henkilöstökulut tullaan kattamaan ko. pääosaston määrärahoista, jotka on jo osoitettu tämän toimen hallinnointiin tai jotka on uudelleen kohdennettu pääosaston sisällä sekä, jos tarpeen, lisämäärärahalla, joka osoitettaisiin pääosastolle vuosittaisessa määräraha prosessissa ja budjettirajoitteet huomioiden. Perusteluissa on avattu tarkemmin, minkä tyyppisiä menoja eu-LISA-virastolle aiheutuisi lisähenkilöstöstä ja tarvikkeista. Perusteluissa kerrotaan vielä, että Europol kattaa Eurodacista aiheutuvat menolisäykset omista määrärahoistaan.

Heinäkuun 2020 Eurooppa-neuvoston yhteydessä sovitun mukaisesti turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston (AMF) kokonaisrahoitus tulee kasvamaan huomattavasti verrattuna edelliseen rahoituskehyskauteen. Myös Suomen kansallisen osuuden on ennakoitu kasvavan merkittävästikin. Suomen AMF-rahaston kansallista saantoa ei vielä tässä vaiheessa ole kuitenkaan mielekäästi arvioida tarkemmin, sillä neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa kansallisten osuuksien laskennassa sovellettavista rahoituskriteereistä eivät ole vielä alkaneet. Kun saannot ovat aikanaan selvillä, jäsenvaltiot voivat tarpeidensa mukaan kohdentaa rahoitusta kansallisen ohjelmansa sisällä eri tavoitealueille. Kansallisen AMF-ohjelman valmistelu on käynnistynyt rinnan EU-tason valmistelun kanssa.

Vaikutukset kansalliseen talousarvioon

Jäsenvaltiot vastaavat oman kansallisen yksikkönsä sekä sen ja keskustietokannan välisistä yhteyksistä aiheutuvista kustannuksista. Tietojen siirtämisestä lähettävästä jäsenvaltiosta keskusyksikköön ja vertailutulosten siirtämisestä tälle valtiolle aiheutuvista kustannuksista vastaa kyseinen valtio.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehyyksestä, mukaan lukien Eurodac-asetuksen täytäntöönpanosta, aiheutuvat kustannukset huomioidaan Maahanmuuttovirastossa

erillisenä kokonaisuutena ja arvioidaan osana kansallista JTS- ja talousarvioprosessia. Viraston alustavan arvion mukaan nämä kustannukset olisivat yhteensä hieman alle 800 000 euroa ja kohdistuisivat vuosille 2023-24 seuraavasti: tietojärjestelmien muutostyöt ostopalveluina noin 450 000 euroa ja henkilöstökustannukset noin 340 000 euroa. Tietojärjestelmämuutosten kustannusarviot on tehty olettamien pohjalta ja erittäin karkealla tasolla, koska muutoksen lopullista laajuutta ei vielä tiedetä. Tarvittavien tietojärjestelmämuutosten tosiasiallisten kustannusten arviointi on mahdollista vasta, kun käytössä on asiakirja, jossa määritellään tarvittavat rajapinnat sekä muut edellytykset. Henkilöstökustannukset käsittävät viraston henkilöstön työpanoksen. Tämä kustannusarvio on myös esitetty sisäministeriölle toimitetussa EU:n yhteentoimivuus (interoperability) rahoituskokonaisuuden kustannusvaikutuksia vuosille 2019-2024 kuvaavassa taulukossa.

Poliisin toimialan osalta vuonna 2016 annetun ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioitiin U-kirjelmässä U30/2016 vp ja tämän jälkeen annetuissa U-jatkokirjelmissä olevan noin 750 - 800 000 euroa. Nyt ehdotettu ei poliisin arvion mukaan lisäisin aikaisemmin arvioituja kustannuksia. Arviota täsmennetään tarvittaessa asian käsittelyn kuluessa.

Rajavartiolaitoksen osalta Eurodac-asetuksen muutoksista aiheutuvat toiminnalliset kulut on huomioitu osana ulkorajoilla tapahtuvaa seulontaa koskevaa U-kirjettä. Kustannusten arvioinnissa on lähdetty siitä, ettei meripelastukseen liittyvä rekisteröintivelvoite laajene automaattisesti kaikkiin sellaisiin meripelastustapahtumiin, joilla ei ole mitään tekemistä muuttoliikekysymysten kanssa. Rajavartiolaitos huolehtii vuosittain noin 2 000 meripelastustapahtumasta, joista osaan liittyy myös kolmannen maan kansalaisia, mutta Suomessa meripelastukseen ei liity Eurodac-ehdotuksen taustalla olevaa maahantulopyrkimystä. Eurodac on myös osa laajempaa EU-tietojärjestelmien yhteentoimivuuskehystä, jonka toimeenpanosta Rajavartiolaitokselle aiheutuu arviolta noin 400 000 euron kertaluontoiset kustannukset sekä toiminnallisista muutoksista aiheutuvia kustannuksia, joiden arvioiminen ei vielä tässä vaiheessa ole mahdollista. Yhteentoimivuuskehystä aiheutuvat kustannukset huomioidaan Rajavartiolaitoksessa erillisenä kokonaisuutena ja arvioidaan osana kansallista JTS- ja talousarvioprosessia. Kustannusten kattamiseksi on mahdollista hakea EU-rahoitusta EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta (AMF) kansallisen ohjelman kautta, mitä kansalliset viranomaiset tulevat hyödyntämään.

Taloudellisten vaikutusten selvittämistä jatketaan arvioiden täsmentämiseksi ja tarkentamiseksi. Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä ja valtiontalouden kehysten ja valtion talousarvion puitteissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

KOM(2020) 614 lopullinen 23.9.2020

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kukka Krüger SM/MMO, puh. 0295 488270
Matti Pitkaniitty SM/RO, puh. 0295 421131
Hannele Taavila SM/PO, puh. 0295 488 568

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat	jaosto maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat (EU6), laiton maahanmuutto, maahantulo, muuttoliike, turvapaikka, turvapaikanhakijat
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	ALR, EUE, OKM, STM, TEM, VM, VNK, VTV
