Sisäministeriö LAUSUNTO SM2021-00164

MMO Kiuru Berit(SM) 19.04.2021

Viite
E 38/ 2021 vp

Asia
OSA; Hallintovaliokunnan kuuleminen 20.4.2021 klo 12:15; E 38/2021 vp; Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto palauttamista ja takaisinottoa koskevan yhteistyön tehostamisesta osana oikeudenmukaista, tuloksellista ja kattavaa EU:n muuttoliikepolitiikkaa

Palauttamista ja takaisinottoa koskevat kysymykset nousivat keskeiseen asemaan komission syyskuussa antaman muuttoliike- ja turvapaikka-sopimuksen myötä. Komission helmikuussa 2021 antamassa tiedonannossa hahmotellaan tapoja tehostaa EU:n yhteistä palauttamisjärjestelmää ja jäsenvaltioiden sisäisiä menettelyjä sekä palauttamis- ja takaisinotto-kysymyksissä tehtävää yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

Unionin sisäiset ja kumppanimaiden kanssa tehtävää yhteistyötä koskevat haasteet

Komission 10.2.2021 antamassa tiedonannossa palauttamista ja takaisiottoa koskevan yhteistyön tehostamisesta todetaan, että vuonna 2019 ensimmäisen hakemuksen jättäneistä turvapaikanhakijoista vain 30 prosenttia sai kansainvälistä suojelua. Samaan aikaan on haastavaa palauttaa niitä, joilla ei ole oikeutta jäädä: vain kolmasosa palaa ja heistä alle kolmasosa vapaaehtoisesti.

Paluiden ja takaisinoton haasteet ovat moninaisia ja liittyvät sekä jäsenvaltioiden palautuksia koskeviin menettelyihin että takaisinottoyhteistyöhön kolmansien maiden kanssa.

Palauttamisen, takaisinoton ja kestävän uudelleenkotoutumisen tehostaminen

EU:n yhteinen palauttamisjärjestelmä

EU:n yhteinen palauttamisjärjestelmä edellyttää komission mukaan selkeitä sääntöjä ja menettelyjä, jotka ovat sekä tehokkaita että turvaavat perusoikeuksien kunnioittamisen. Yhteys turvapaikkamenettelyihin on kiinteä. Palauttamisjärjestelmän kehittämiseksi on pyrittävä saavuttamaan yhteisymmärrys komission antamista lainsäädäntöehdotuksista. Niihin sisältyvät paluudirektiivin uudistuksen lisäksi turvapaikkajärjestelmään liittyvät ehdotukset tuen osoittamisesta paineen alla oleville jäsenvaltioille palautuksia täytäntöön panemalla (ns. paluusponsorointi) sekä pakollisesta turvapaikka- ja paluurajamenettelystä. Lisäksi paluupolitiikan tehokkuutta tukisi turvapaikka-asioita ja muuttoliikkeen hallintaa koskevaan asetusehdotukseen sisältyvä säännös, joka mahdollistaisi viisumisäännöstön 25a artiklaan perustuvan takaisinottoyhteistyön arvioinnin hyödyntämisen viisumipolitiikan ohella myös muiden politiikan osa-alueiden valjastamisen takaisinottoyhteistyön edistämiseen. Järjestelmä on kuitenkin tehokas vain, jos voimassa olevia säännöksiä toimeenpannaan.

Yhteistyön vahvistaminen kumppanimaiden kanssa

Jokaisella valtiolla on velvollisuus ottaa takaisin omat kansalaisensa kansainvälisen tapaoikeuden ja monenvälisten kansainvälisten sopimusten nojalla, mutta erilliset sopimukset voivat käytännössä

helpottaa takaisinottoa. EU on tähän mennessä laatinut 18 takaisinottosopimusta ja kuusi takaisinottojärjestelyä. Takaisinottosopimusneuvotteluja on käyty neljän maan, Nigerian, Tunisian, Marokon ja Kiinan kanssa.

Komissio muistuttaa, että paluu, takaisinotto ja uudelleenkotoutuminen ovat yhteinen haaste EU:lle ja sen kumppaneille. Jäsenvaltioiden tähän mennessä antama vapaaehtoisen paluun avustus ja uudelleenkotoutumisen tuki ovat tuoneet selkeitä hyötyjä sekä EU:lle että jäsenvaltioille ja palauttamisprosessin tehokkuudelle.

Ensimmäinen vuosittainen arviointi takaisinottoyhteistyöstä kumppaneiden kanssa

Ensimmäinen komission laatima, viisumisäännöstön 25a artiklan edellyttämä takaisinottoyhteistyön arviointi valmistui helmikuussa 2021. Komissio toteaa tiedonannossaan, että arvioinnin perusteella maat jakautuvat kolmeen ryhmään: lähes kolmasosalla maista yhteistyö sujuu hyvin useimpien jäsenvaltioiden kanssa, lähes kolmasosan kohdalla parannuksia tarvitaan suhteessa joihinkin jäsenvaltioihin ja reilun kolmasosan yhteistyötä on parannettava suurimman osan jäsenvaltioista kanssa. Arviointi voi johtaa viisumisäännöstön mukaisten viisumipoliittisten kannustimien hyväksymiseen.

Seuraavat vaiheet

Tiedonannossa luetellaan toimia, joihin komission, korkean edustajan ja jäsenvaltioiden on ryhdyttävä, kunkin toimivaltuuksiensa mukaan, **paluu- ja takaisinottoyhteistyön kehittämiseksi**:

- **Komissio tavoittelee paremmin toimivaa EU:n yhteistä palauttamisjärjestelmää. Paluudirektiivin uudistamista koskevasta ehdotuksesta** ja menettelyasetuksen muutosehdotuksesta on välttämätöntä päästä yhteisymmärrykseen. Nämä parannukset järjestelmän lainsäädännölliseen kehykseen edistäisivät komission mukaan merkittävästi jäsenvaltioiden palauttamismenettelyjä haittaavien esteiden purkamista, kuten myös **palauttamisasioiden koordinaattorin ja korkean tason palauttamisverkoston** nimittäminen sekä **Frontexin operatiivinen tuki**. Tämä myös edistäisi takaisinottoyhteistyötä kumppanimaiden kanssa ja tukisi jäsenvaltioiden välisen solidaarisuuden kehittymistä.

- Komissio **seuraa palauttamiseen liittyvien säännösten noudattamista Schengen-arviointimekanismin ja tarvittaessa rikkomusmenettelyjen kautta**.

- Komissio antaa **vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevan strategian**, joka auttaa kehittämään yhteiset puitteet vapaaehtoiselle paluulle ja uudelleenkotouttamiselle luomalla yhtenäisen vapaaehtoisen paluun järjestelmän EU:n jäsenvaltioihin sekä tukemalla vapaaehtoista paluuta myös kumppanimaista alkuperämaihin. Lisäksi se vahvistaa EU:n kapasiteettia tukea palaajien kestävää uudelleenkotoutumista.

Kolmansien maiden takaisinottoyhteistyön arviointi käynnistää sarjan toimenpiteitä viisumisäännöstön 25a artiklan mukaisesti:

- Komissio **keskustelee arviointiraportin tuloksista neuvoston kanssa** tehdäkseen johtopäätöksiä siitä, miten takaisinottoyhteistyötä voidaan tehostaa asiaankuuluvasti.

- Takaisinottoyhteistyön arvioinnin perusteella komissio, korkea edustaja ja jäsenvaltiot **lähestyvät kumppanimaita ennakoivasti**, ryhtyen aktiivisiin toimiin niillä alueilla, joilla raportissa on tunnistettu kehittämisen tarvetta.

- Osana tätä työtä komissio pyrkii **parantamaan olemassa olevien EU:n takaisinottosopimusten ja -järjestelyjen toimeenpanoa**, saattamaan päätökseen meneillään olevat neuvottelut ja harkitsee uusien neuvottelujen käynnistämistä sekä tarkoituksenmukaisia yhteistyöratkaisuja lisätäkseen palautuksia.

- Komissio voi tehdä **neuvostolle ehdotuksen rajoittavista tai suotuisista viisumitoimista viisumisäännöstön mukaisesti**. Näin tehdessään se ottaa huomioon unionin suhteet kyseessä oleviin maihin kokonaisvaltaisesti koordinoiden tiiviisti korkean edustajan kanssa. Tässä yhteydessä komissio harkitsee myös yhteyksiä muihin asiaankuuluviin poliitikkoihin ja välineisiin.

- Helmikuussa 2021 annetun arviointiraportin puitteissa edellä listatut toimet ovat nyt siinä vaiheessa, että komissiolta odotetaan kesään mennessä maakohtaisia ehdotuksia viisumitoimien soveltamiseksi.

Yllä mainittuihin toimiin ryhtyessään EU jatkaa **kokonaisvaltaisen ja kumppanuuksiin perustuvan lähestymistavan tavoittelemista muuttoliikkeen ulkoiseen ulottuvuuteen.** Komissio tulee ehdottamaan uutta maahanmuuttajien salakuljetuksen vastaista toimintasuunnitelmaa vuosiksi 2021—2025. Komissio tavoittelee myös johdonmukaisempaa, strategisempaa ja joustavampaa EU-rahoituksen käyttöä. Takaisinotto tulee jatkossakin olemaan osa laajempia kumppanuuksia koskien kaikkia yhteistyön alueita.

LIITTEET

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi