

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 12 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel ändras.

Syftet med propositionen är att precisera de bestämmelser som gäller beredskapen för massinvandring och att förtydliga samordningen och planeringen av den riksomfattande och regionala beredskapen. Lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel föreslås bli ändrad så att Migrationsverket i en situation med massinvandring ska svara för beredskapen för mottagandet av personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd.

Propositionen hänför sig till kompletterande budgetproposition för 2022 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Allmänt om massinvandring	4
2.2 Beredskap för massinvandring.....	6
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	12
4.1 De viktigaste förslagen.....	12
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	12
5 Alternativa handlingsvägar	16
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	16
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	17
6 Remissvar	17
7 Specialmotivering	19
8 Ikraftträdande.....	21
9 Verkställighet och uppföljning	21
10 Förhållande till budgetpropositionen	21
11 Förhållandet till grundlagen samt lagstiftningsordning	21
LAGFÖRSLAG	22
Lag om ändring av 12 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel	22
BILAGA	23
PARALLELLEXT	23
Lag om ändring av 12 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel	23

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Det finns ingen entydig definition av vad som avses med en situation med massinvandring. Enligt Säkerhetsstrategin för samhället¹ kan i en situation med massinvandring antalet nyanlända överstiga 20 000 personer. I en situation med massinvandring finns det en risk för att identifieringen, registreringen och mottagandet av nyanlända inte kan organiseras på ett kontrollerat sätt och att processerna för uppehållstillstånd inte kan genomföras snabbt. Att organisera mottagandet av asylsökande hör till migrationsförvaltningens beredskapsverksamhet.

Under de senaste åren har till Finland anlät endast ett fåtal utlänningar som söker internationellt skydd. År 2015 rådde i Finland en situation med massinvandring, när cirka 32 000 asylsökande anlände till Finland. Antalet ansökningar per vecka var som högst – 3 939 personer – i slutet av september 2015. Detta var mer än det sammanlagda antalet (3 651) under hela det föregående året 2014. Antalet ansökningar om internationellt skydd började vända nedåt redan vid ingången av 2016. Under de senaste åren har antalet asylsökande som anlät till Finland varit lågt (2018: 2 409 första ansökningar, 2019: 2 467 första ansökningar), och i och med coronapandemin har antalet asylsökande ytterligare minskat. I fjol 2020 inlämnades sammanlagt 3 209 ansökningar om internationellt skydd, varav 1 934 var nya ansökningar och 1 275 första ansökningar.

Lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011, nedan *mottagningslagen*) innehåller bestämmelser om beredskap för massinvandring till den del som gäller mottagande av anländande personer. I mottagningslagen har myndigheterna getts befogenheter och skyldigheter att ordna mottagandet i en situation med massinvandring. Syftet med regleringen har varit att stärka den regionala beredskapen genom utarbetande av beredskapsplaner och inrättande av samarbetsstrukturer mellan myndigheterna. Också kommunerna har ålagts skyldigheter att inrätta flyktingslusrar och förläggningar i en situation med massinvandring.

Enligt den gällande mottagningslagen kan inrikesministeriet förordna en närings-, trafik- och miljöcentral att avtala med en kommun om utarbetande av en beredskapsplan för mottagandet vid massinvandring. Beredskapsplanen ska utarbetas i form av en avsiktsförklaring. År 2015 konstaterade man dock att genomförandet av planerna inte hade lyckats, eftersom antalet frivilliga avsiktsförklaringar som närings-, trafik- och miljöcentralerna förhandlat fram var otillräckligt och inte motsvarade behovet år 2015. Behoven att ändra mottagningslagen till denna del har identifierats.

För att man ska kunna främja beredskapen inför en situation med massinvandring behöver lagstiftningen ändras. En revidering av bestämmelserna i mottagningslagen föreslogs under den föregående regeringsperioden i samband med landskapsreformen. Andringen skulle ha förtydligat myndigheternas ansvar och uppgiftsfördelning men den förföll som en del av den förfallna reformen. I den pågående reformen av den offentliga social- och hälsovården överförs ansvaret för organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet från kommunerna till välfärdsområdena. När välfärdsområdets verksamhet inleds har det som lagstadgade uppgifter att ordna social- och hälsovården och organisera räddningsväsendet. Således har denna reform inga

¹ Säkerhetsstrategin för samhället. Statsrådets principbeslut av den 2 november 2017

direkta konsekvenser för de ändringar i mottagningslagen som nu bereds. För att främja beredskapen inför en situation med massinvandring är det mer ändamålsenligt att dessa ändringar görs i form av separata förslag.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

Förberedande arbete har genomförts i samarbete med i synnerhet Migrationsverket. Kunskapsunderlag för författningsändringarna har tagits fram genom att ministeriet deltagit i mötena för närings-, trafik- och miljöcentralernas (nedan NTM-centralerna) kontaktpersoner för migrationsfrågor. Utöver detta har det ordnats separata möten med NTM-centralerna både regionvis och tillsammans med enskilda NTM-centraler. Syftet med mötena har varit att ta fram ett tillräckligt kunskapsunderlag både för författningsändringarna och för de närmare anvisningar som kommer att utfärdas med stöd av ändringarna. Vid mötena har man på ett uttömmande sätt fått NTM-centralernas synpunkter på beredskapen för massinvandring, på god praxis och på ändringsbehoven. Motsvarande möten har också ordnats med regionförvaltningsverken Dessutom har man förhandlat med tjänstemän vid arbets- och näringsministeriet och finansministeriet.

Beredningen av propositionen inleddes i ett projekt där syftet var att bereda även andra lagändringar som hänför sig till massinvandring. Det rörde sig om förslag till bestämmelser i lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsheter (116/2002) som gällde utökad kapacitet för tagande i förvar i en situation med massinvandring, samt om en ändring av utlänningslagen som gällde erhållande av stöd från Europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO).

Medan utkastet till proposition var på remiss antogs i EU en ny förordning om Europeiska unionens asylbyrå. Därför ströks förslaget om asylmyndigheten ur propositionen inför den fortsatta beredningen. Efter remissbehandlingen beslöt man att inför den fortsatta beredningen också stryka de föreslagna bestämmelserna om en ökning av förvarskapaciteten ur propositionen, eftersom det utifrån utlåtandena ansågs nödvändigt att i det förslaget precisera och utvidga motiveringen för lagstiftningsordningen. Eftersom de ändringar som föreslås i mottagningslagen ska behandlas i samband med statsbudgeten och även i övrigt är de mest brådskande med tanke på organiseringen av beredningsplaneringen, beslöt man att lämna propositionen till riksdagen separat. De övriga ändringsförslagen i det ursprungliga projektet lämnas till riksdagen senare, antingen i samma förslag eller separat.

Propositionens beredningsunderlag finns allmänt tillgängligt på adressen <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM025:00/2020>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Allmänt om massinvandring

Utgångspunkter och principer

Beredskapen inför massinvandring och hanteringen av en sådan situation förutsätter samarbete mellan olika myndigheter såväl inom centralförvaltningen som inom regionförvaltningen. Lagstiftningen bör innehålla alla metoder som myndigheterna kan tillgripa för att hantera situationen och som lösningarna för att hantera situationen samt det politiska beslutsfattandet kan baseras på. Den allmänna ordningen och säkerheten och den nationella säkerheten ska tryggas.

Myndigheterna ska i sin verksamhet beakta de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna samt andra internationella förpliktelser som är bindande för Finland samt ta hänsyn till grundlagen och gällande lagstiftning. Vem som helst har rätt att söka asyl, och asylansökningar måste prövas. Invandrades rättigheter får inte begränsas mer än vad som är nödvändigt. Myndigheterna ska i all sin verksamhet också iakttå diskrimineringslagen och förbudet mot diskriminering.

Situationer med massinvandring

I den nationella riskbedömningen 2018² har massinvandring identifierats som en sådan nationell risk vars sannolikhet är högre än tidigare. I en situation med massinvandring finns det en risk för att identifieringen, registreringen och mottagandet av invandrare inte kan organiseras på ett kontrollerat sätt och att processerna för uppehållstillstånd inte kan genomföras snabbt. Dessutom finns det efter beslutsfattandet en risk för att de nyanlända inte utan dröjsmål kan flytta till kommunerna och omfattas av integrationsåtgärder eller att de som fått avslagsbeslut inte kan avlägsnas ur landet. När personer som fått avslag på sin ansökan måste vistas en längre tid på en förläggning i samband med ändringssökande eller i väntan på att avlägsnandet ur landet ska verkställas, ökar detta både sannolikheten för störningssituationer och risken för ökad olaglig vistelse i landet.

Den internationella migrationen orsakas förutom av arbete, studier och familjeskäl också av krig och konflikter, miljö- och klimatförändringen och skillnader i ursprungsländernas och destinationsländernas ekonomiska situation. Migrationens omfattning påverkas av hur situationen utvecklas i ursprungsländerna och av resemöjligheterna. Orsaken till invandringen kan vara en plötslig situation som beror på massflykt, men i praktiken kan massinvandringen ske i etapper så att den inledningsvis medför regionala eller lokala störningar i anslutning till invandringen och gradvis eskalerar till en riksomfattande störningssituation. Massinvandring till följd av massflykt kan ha samband med storolyckor, naturkatastrofer, epidemier, inrikes- och utrikespolitiska kriser eller militära konflikter.

I en situation med massinvandring är det viktigt att myndigheterna har kontroll över situationen. Detta minskar de negativa samhällsliga konsekvenserna, exempelvis att den allmänna ordningen och säkerheten äventyras.

Massinvandring har konsekvenser också för de offentliga finanserna. På kort sikt har massinvandring ekonomiska konsekvenser för inrikesministeriets förvaltningsområde, i synnerhet för migrationsförvaltningen, men dessutom för bland annat rättsväsendet samt integrations- och utbildningssystemet. Kostnaderna på lång sikt beror bland annat på antalet personer som stannar i landet. Det centrala när det gäller effekterna av invandrare på de offentliga finanserna är att integrationen lyckas och att personen blir sysselsatt.

Nationell beredskap

I Finland har myndigheterna och andra aktörer, exempelvis organisationerna, under de senaste åren utvecklat sin beredskap för massinvandring. Erfarenheterna från 2015 har analyserats och beaktats i beredskapsplaneringen, anvisningarna och inriktningen av övningar.

² Nationell riskbedömning 2018. Inrikesministeriets publikationer 2019:8

Beredskapen för massinvandring och hanteringen av en sådan situation förutsätter samarbete mellan olika myndigheter såväl inom centralförvaltningen som inom regionförvaltningen. Centrala nationella aktörer är Migrationsverket, Gränsbevakningsväsendet och polisen samt regionförvaltningsmyndigheterna, i synnerhet NTM-centralerna. Också frivilligorganisationerna har en egen roll i beredskapen och i hanteringen av störningssituationer. Finlands Röda Kors är under normala förhållanden huvudman för förläggningarna och deltar också i beredskapen för störningar i anslutning till invandringen.

Inrikesministeriets migrationsavdelning leder beredskapen för massinvandring och den lägesanpassade verksamheten inom migrationsförvaltningen. Migrationsavdelningen ser till att de tilläggsresurser och anslag som situationen kräver tryggas vid Migrationsverket och i systemet för mottagande av asylsökande.

Under Migrationsverkets styrning och övervakning finns ett system för mottagande av asylsökande. Genom planering som gäller mottagningscentralerna och flyktingslussarna säkerställer man att systemet fungerar väl och i synnerhet att den inledande fasen i mottagandet löper smidigt. De befintliga förläggningarnas kapacitet höjs vid behov. Platser för nödinkvartering tas i bruk och man har beredskap att inrätta nya förläggningar och enheter för tillfällig inkvartering. Vid behov inrättas flyktingslussar för registrering och screening av anländande personer och för att styra dem till förläggningar för väntetiden under den tid som tillståndsförfarandet pågår.

Den regionala beredskapen har med stöd av Migrationsverket främjats tillsammans med regionala myndigheter och andra aktörer. Samarbetet med Finlands Röda Kors har varit avtalsbaserat och intensivt. Mottagandet kan stödjas även genom församlingarnas och kommunernas nödinkvarteringar samt regionförvaltningens beredskapsplaner.

Statsrådets kansli har ansvaret för att ta fram statsrådets gemensamma lägesbild. Inrikesministeriet samordnar inom sitt förvaltningsområde beredskapen inom olika sektorer, följer det övergripande läget och upprätthåller en lägesbild. Vid Migrationsverkets mottagningsenhet finns en lägescentral som behandlar och förmedlar information och är samordnande instans i eventuella krissituationer och exceptionella situationer.

I en situation med massinvandring samarbetar man beroende på situationens omfattning intensivt med EU:s institutioner och organ (kommissionen, EASO, Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån Frontex), med andra medlemsländer och med ursprungs- och transitområdena i syfte att stabilisera situationen. Vid behov inleds åtgärder för att utnyttja de stödåtgärder som samordnas av EU-organen och utnyttja EU:s nödfinansiering, i syfte att säkerställa att asylsystemet fungerar och säkerställa en hög nivå på gränskontrollen och ett effektivt återvändande i fråga om dem som vistas olagligt i landet.

2.2 Beredskap för massinvandring

Systemet för mottagande av asylsökande, som styrs och övervakas av Migrationsverket som är underställt inrikesministeriet, utgör den funktionella ramen för mottagandet av anländande personer i en situation med massinvandring. Med mottagande avses en helhet som består av förläggningar och flyktingslussar samt de mottagningstjänster de ordnar och vars syfte är att trygga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd, samt i en situation med massinvandring också försörjningen för och omsorgen om andra nyanlända.

Enligt 2 § 2 mom. i lagen om Migrationsverket (156/1995) har Migrationsverket till uppgift att svara för 1) styrningen, planeringen och övervakningen av den praktiska verksamheten vid mottagande av personer som söker internationellt skydd och mottagande av personer som får tillfälligt skydd, 2) styrningen och övervakningen av förvarsheternas praktiska verksamhet, 3) driften av de statliga förläggningarna och flyktingslussarna samt statens förvarsheter, 4) styrningen av verkställigheten av hjälp till offer för människohandel.

Migrationsverkets mottagningsenhet svarar för planeringen, styrningen och övervakningen av mottagningsverksamheten, för optimeringen av kapaciteten samt för beredskapen. Förläggningarna i Joutseno och Uleåborg samt från och med den 24 oktober 2021 även förläggningen i Helsingfors arbetar som en del av mottagningsenheten. Dessutom sorterar förvarsheterna i Joutseno och Helsingfors under Migrationsverket. Migrationsverket avtalar med kommunerna, samkommunerna och med privata sammanslutningar eller stiftelser om inrättande och nedläggning av förläggningar och flyktingslussar, om förläggningarnas verksamhetsställen och om ersättande av kostnader för verksamheten.

Enligt artikel 23 i EU:s mottagningsdirektiv³ ska medlemsstaterna se till att lämplig styrning, tillsyn och kontroll av nivån på mottagningsvillkoren upprättas. Mottagningstjänsterna ordnas av den förläggning där den som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd registreras som kund. Också i en situation med massinvandring genomförs mottagandet i enlighet med mottagningslagen.

Om ett så stort antal utlänningar kommer till Finland att de inte kan placeras på förläggningarna eller det inte är möjligt att klarlägga förutsättningarna för inresa och registrera invandrare vid sedvanligt förfarande, ska mottagningstjänsterna ordnas på flyktingslussar. Vid flyktingslussen görs också registreringen av asylsökande och där tas ansökan om internationellt skydd emot.

Enligt 133 § i utlänningslagen (301/2004) kan statsrådet vid allmänt sammanträde besluta att invandrare i fråga om vilka förutsättningarna för inresa är oklara eller identiteten är oklar ska föras till en flyktingsluss för registrering. Detta förutsätter att antalet invandrare undantagsvis är så stort att det inte är möjligt att vid sedvanligt förfarande klarlägga förutsättningarna för inresa och registrera invandrarna. Statsrådet fattar beslutet för en bestämd tid, likväl för högst tre månader.

Enligt 9 § i mottagningslagen svarar Migrationsverket för driften av statliga förläggningar och flyktingslussar samt beslutar om inrättande och nedläggning av dem och om deras verksamhetsställen. Enligt lagens 10 § avtalar Migrationsverket om inrättande och nedläggning av förläggningar och flyktingslussar samt om deras verksamhetsställen med kommuner, samkommuner, andra offentligt rättsliga samfund eller privata sammanslutningar eller stiftelser.

I 12 § i mottagningslagen föreskrivs om mottagande vid massinvandring. Bestämmelser om NTM-centralernas uppgifter vid massinvandring finns i 12 § 2 mom. Enligt statsrådets förordning om närings-, trafik- och miljöcentralerna (1373/2018) sköter dessutom närings-, trafik- och miljöcentralerna i Nyland, Egentliga Finland, Birkaland, Norra Savolax, Österbotten och Norra Österbotten regionvis uppgifter som avses i integrationslagen och mottagningslagen och som gäller den regionala samordningen, planeringen, styrningen och uppföljningen i samband med massinvandring samt andra uppgifter som bestäms särskilt. Uppgifterna i anslutning till beredskapen för massinvandring har således koncentrerats regionalt till vissa NTM-centraler. NTM-

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (omarbetning), mottagningsdirektivet.

RP 162/2021 rd

centralernas beredskapschefer sammanträder regelbundet och centralerna har upprätthållit sin förmåga att agera kontrollerat i situationer med massinvandring genom beredskapsplaner och samarbetsplaner samt genom att öva verksamheten.

Enligt 4 § 2 mom. 3 punkten i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) ska regionförvaltningsverken bl.a. samordna beredskapen i regionen och ordna anknytande samverkan, samordna beredskapsplaneringen, stödja kommunernas beredskapsplanering och främja säkerhetsplaneringen inom region- och lokalförvaltningen.

Enligt 12 § 2 mom. i mottagningslagen kan inrikesministeriet förordna en närings-, trafik- och miljöcentral att avtala med en kommun om utarbetande av en beredskapsplan för mottagandet vid massinvandring. Beredskapsplanen ska utarbetas i form av en avsiktsförklaring. Enligt 12 § 3 mom. ska det inrättas ett tillräckligt antal flyktingslussar och förläggningar i de kommuner som utarbetat en beredskapsplan eller i kommuner där det annars med hänsyn till omständigheterna är motiverat att placera de utlännningar som kommit till Finland. Vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet bestämmelser om vilka kommuner skyldigheten enligt momentet gäller. Dessutom ska det ingås ett avtal med Migrationsverket om inrättande och förvaltning av flyktingslussarna och förläggningarna. Syftet med lagen har varit att NTM-centralerna ska skapa beredskap för massinvandring genom att upprätta avsiktsförklaringar och beredskapsplaner och inrätta samarbetsstrukturer som stöder beredskapen i regionen.

Beredskapsplaneringen och de tillgängliga resurserna, exempelvis inkvarteringslokalerna, informationssystemen och antalet anställda och deras kompetens, påverkar i hög grad kapaciteten att hantera massinvandring. I en situation med massinvandring tryggar man genom att inrätta flyktingslussar att de nyanlända registreras och styrs vidare till asylprocessen och mottagnings-tjänsterna. Mottagningskapaciteten ökas genom att man ökar antalet platser vid förläggningarna, inrättar nya förläggningar och enheter för tillfällig inkvartering samt genom att man ordnar nödinkvartering i samarbete med t.ex. kommuner och församlingar.

Bedömning av nuläget

Hösten 2015 inleddes beredningen av en statsrådsförordning genom vilken vissa kommuner i enlighet med 12 § 3 mom. i mottagningslagen skulle åläggas att inrätta flyktingslussar eller förläggningar. Under beredningen konstaterades det en inkonsekvens mellan bestämmelsens ordalydelse och motiveringen i riksdagens förvaltningsutskotts betänkande. Förvaltningsutskottet hade vid riksdagsbehandlingen av bestämmelsen föreslagit (FvUB 38/2010 rd) att momentet ändras så att kommunernas skyldighet när det gäller att inrätta och förvalta flyktingslussar och förläggningar utgår. Den regionala aspekten av massinvandring skulle enligt betänkandet komma att garanteras i enlighet med det föreslagna 2 mom. genom beredskapsplaner som NTM-centralerna och kommunerna avtalar om. År 2015 bad inrikesministeriet justitiekanslersämbetets syn på tolkningen av bestämmelsen. Enligt justitiekanslersämbetets uppfattning hade man vid riksdagsbehandlingen ändrat innehållet i momentet så att kommunen i momentet inte förpliktas att inrätta eller förvalta flyktingslussar och förläggningar. Momentets ordalydelse är i sin helhet dock inte helt entydig och tydlig, eftersom den berörda meningen i statsrådets förordning inte ändrades i riksdagen. Den skyldighet som ålagts kommunerna ströks dock i den första meningen. Eftersom momentets ordalydelse i sin helhet inte kan anses entydig och tydlig, bör motiveringen till förvaltningsutskottets betänkande användas som tolkningskälla. I förvaltningsutskottets motivering konstateras det tydligt att kommunernas skyldighet att inrätta och förvalta flyktingslussar och flyktingförläggningar utgår. Eftersom momentets sakinnehåll har ändrats, lämpar sig motiveringen till den ursprungliga regeringspropositionen inte längre som

tolkningskälla till denna del. Justitiekanslersämbetet ägnade också uppmärksamhet åt att bestämmelsen i fråga, inklusive bemyndigandet att utfärda förordning, ingriper i kärnan i den kommunala självstyrelsen enligt 121 § i grundlagen, varvid bestämmelsen som kränker självstyrelsen bör tolkas snävt. Således har statsrådet trots bestämmelsens ordalydelse inte möjlighet att ålägga kommunerna att inrätta förläggningar. Inrättandet av flyktingslussar eller förläggningar i kommunerna baserar sig därmed på frivillighet i kommunerna och på avtal.

I samband med massinvandringen 2015 upptäckte man att den regionala beredskapsplanering som gjorts hittills inte hade genomförts i praktiken. I planerna fanns en reservation för högst 20 000 mottagningsplatser, när målet var 80 000. Hösten 2015, när antalet invandrare ökade, förde Migrationsverket diskussioner med representanter för NTM-centralerna om inrättande av förläggningar, och då framgick det att centralerna inte hade beredskap att avtala med kommunerna om inrättande av förläggningar enligt det snabbt växande behovet. Migrationsverket fortsatte upphandlingen av förläggningsplatserna utan NTM-centralernas hjälp. Förläggningar inrättades där som man snabbt fick tag på lokaler. Det fanns problem med informationsgången mellan myndigheterna.

Varken beredskapen för massinvandring med anknytande beredskapsplanering eller den regionala samordningen av åtgärderna har förverkligats i enlighet med målen i mottagningslagen vid de myndigheter och andra aktörer som deltar i hanteringen av invandringen. Genom förfarandet med avsiktsförklaringar har man inte nått målet i fråga om mottagningsplatserna, eftersom förfarandet inte varit bindande för kommunerna. Genom förklaringarna har man inte kunnat säkerställa att de tänkta lokalerna lämpar sig för mottagningsverksamhet och att de också de facto står till förfogande med tanke på en eventuell situation med massinvandring. Kommunerna äger inte nödvändigtvis ens för ändamålet lämpliga fastigheter, och det är inte heller skäligt att utgå från att kommunerna genom avsiktsförklaringar ska förbinda sig till att reservera vissa lokaler för detta ändamål.

Statsrådet kan inte med stöd av 12 § 3 mom. i den gällande mottagningslagen trots bestämmelsens ordalydelse ålägga kommunerna någon skyldighet att inrätta förläggningar och flyktingslussar, utan inrättandet av sådana baserar sig på frivillighet i kommunerna och på avtal.

När det gäller beredskap inför massinvandring är inrättandet av förläggningar och möjligheterna att hitta lämpliga lokaler en kärnfråga. Att NTM-centralerna har en roll i den regionala planeringen har inte visat sig vara en fungerande lösning. I praktiken har man kunnat konstatera att NTM-centralerna i mycket varierande grad har fullgjort sin lagstadgade skyldighet att utarbeta en beredskapsplan. Enligt NTM-centralernas uppfattning har det i praktiken visat sig vara svårt att genomföra avsiktsförklaringarna och i samband med dem kartlägga lokaler som lämpar sig för mottagningsverksamhet. NTM-centralerna har inte heller tillräcklig sakkunskap för att fastställa vad som utgör lämpliga lokaler.

NTM-centralernas roll inom ramen för mottagningslagen och beredskapen för massinvandring har baserat sig på tidigare lagstiftning och praxis, när arbets- och näringscentralerna ansvarade för organiseringen av mottagandet. Mottagningsverksamhet hör numera inte längre till NTM-centralernas verksamhetsområde, och centralerna har inte specialkompetens för den verksamheten. Administrativa ändringar har medfört att NTM-centralernas uppgifter i frågor som gäller invandring hänförs till det skede då en asylsökande eller invandrare har fått uppehållstillstånd. Då anvisar NTM-centralen den som fått uppehållstillstånd till en kommun. Den mottagande kommunen ansvarar för att den som fått uppehållstillstånd styrs till integrations- och arbetskraftstjänster och andra tjänster och ges rådgivning. Beredskapen för massinvandring hänförs till det skede i förfarandet som föregår beviljandet av uppehållstillstånd. NTM-centralerna bör

dock åtminstone känna till i vilka kommuner förläggningar inrättas, även om de som fått uppehållstillstånd inte skulle överföras till kommunen i fråga.

Massinvandring är en störning som inträffar under normala förhållanden, och olika områden bör ha en enhetlig beredskap och beredskapsplanering i fråga om massinvandring. En mer hållbar lösning för ledningen av den regionala beredskapen och beredskapsplaneringen behöver tas fram. Man bör sträva efter att skapa enhetliga beredskapsstrukturer, enhetligt ansvar och enhetliga verksamhetsmodeller på regional nivå. Det bör också beaktas att beredskapen inför en situation med massinvandring bildar en helhet som det inte är ändamålsenligt att i lagstiftningen indela i nationell respektive regional beredskap. Den regionala beredskapsplaneringen kan göras inom ett område av lämplig storlek utan att man förbinder sig till en viss administrativ struktur eller organisation. Myndigheterna kan också samarbeta med organisationer.

I enlighet med mottagningslagen ansvarar Migrationsverket för inrättandet av förläggningar och flyktingslussar. Dessutom har Migrationsverket i praktiken utvecklat och stärkt det regionala samarbetet och utarbetat beredskapsplaner tillsammans med kommunerna och regionala aktörer. Migrationsverket har också utarbetat anvisningar för den regionala beredskapsplaneringen. Migrationsverket har således i praktiken redan nu skött samordningen av den regionala beredskapsverksamheten. Således kan Migrationsverket anses ha goda förutsättningarna att planera och samordna beredskapen och kapaciteten inför en situation med massinvandring.

Inrikesministeriet lät 2018 göra en enkät hos NTM-centralerna om hur anvisningarna om massinvandring fungerar och om hur de behöver ändras. Samtliga NTM-centraler svarade på enkäten. Enligt svaren är lagstiftningen oklar till den del som gäller beredskapen för massinvandring. Systemet med att ingå sådana avsiktsförklaringar enligt den gällande lagstiftningen som ankommer på NTM-centralerna har i praktiken inte fungerat. NTM-centralerna kan enligt sin egen uppfattning inte svara för att de lösningar som gäller lokaler och som överenskommit i avsiktsförklaringarna kommer att stå till förfogande i en situation med massinvandring. Man har upplevt att de olika myndigheternas uppgifter och uppgiftsfördelningen i en situation med massinvandring är oklar.

NTM-centralerna har redan nu samarbetsnätverk på plats, exempelvis regionala arbetsgrupper för beredskap inför massinvandring. Det har i regel varit NTM-centralens uppgift att sammankalla arbetsgruppen. Migrationsverket däremot är en riksomfattande myndighet, vars uppgifter är av en sådan art att dess nätverk av verksamhetsställen är glesare än NTM-centralernas. Därför bedriver inte Migrationsverket ett motsvarande, lika heltäckande regionalt samarbete. Vid NTM-centralerna finns utöver kontaktpersoner för migrationsfrågor även personer som ansvarar för beredskapen. Arbetsuppgifterna för kontaktpersonerna för migrationsfrågor omfattar integration, medan de beredskapsansvariga inte nödvändigtvis har kunskap eller kompetens på det området. Beredskapen inför massinvandring är dock endast en del av NTM-centralernas övergripande beredskapsplanering. I NTM-centralernas beredskapsplanering beaktas på ett heltäckande sätt olika störningssituationer, exempelvis översvämningar och avbrott i el-distributionen. Uppgiftsområdet är således mycket omfattande, och migrationsfrågorna utgör endast en liten del av denna helhet. Det kan inte heller förutsättas att de personer som ansvarar för beredskapen vid NTM-centralerna har specialiserat sig på migrationsfrågor eller på beredskap för massinvandring. NTM-centralerna bedriver också ett tätt samarbete med kommunerna.

I nuläget har NTM-centralerna tilldelats en roll bland annat när det gäller att identifiera lämpliga lokaler för mottagningsverksamhet och ingå avtal med kommunerna om användningen av lokalerna för beredskapen inför massinvandring. NTM-centralerna har dock inte den kompetens som behövs för att bedöma huruvida de lokaler som kommunerna föreslår lämpar sig för mottag-

ningsverksamhet. Eftersom NTM-centralerna i nuläget inte heller har till uppgift att ordna mottagningstjänster, har de således inte heller tillräcklig kompetens för att bedöma huruvida ett förslaget utrymme lämpar sig för mottagningsverksamhet. Migrationsverket däremot har sådan kompetens, och därför är det motiverat att Migrationsverket även i fortsättningen bedömer de föreslagna lokalerna och att NTM-centralerna befrias från denna uppgift. NTM-centralerna har dock god lokalkännedom och goda samarbetsnätverk i regionerna och de bedriver ett kontinuerligt samarbete med kommunerna. Därför är det ytterst viktig att NTM-centralerna även i fortsättningen är involverade i beredskapen för massinvandring. Det är dock mer ändamålsenligt att närmare bestämmelser om uppgifterna och uppgiftsfördelningen utfärdas i inrikesministeriets anvisning om beredskapen för massinvandring, som kommer att utfärdas i samband med ändringarna av mottagningslagen.

Enligt 4 § i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) hör till regionförvaltningsverken uppgifter bl.a. att samordna beredskapen i regionen och ordna anknytande samverkan, samordna beredskapsplaneringen, ordna regionala försvarskurser, stödja kommunernas beredskapsplanering, ordna beredskapsövningar och främja säkerhetsplaneringen inom region- och lokalförvaltningen. Uppgifter i anslutning till invandring hör inte till regionförvaltningsverkens arbetsuppgifter. Detta innebär att de i praktiken inte har någon egentlig kunskap eller kompetens när det gäller migrationsfrågor. Endast en del av regionförvaltningsverkens arbetstid används för denna uppgift, och i fråga om beredskapsverksamheten omfattar uppgifterna dessutom ett brett spektrum av olika störningssituationer, också sådana som inte hänför sig till massinvandring, exempelvis störningar som gäller strålsäkerheten. Samtidigt är regionförvaltningsverket en naturlig samarbetspart för polisen och gränsbevakningsväsendet, och i störningssituationer vänder sig dessa myndigheter i regel uttryckligen till regionförvaltningsverken i stället för till NTM-centralerna. Regionförvaltningsverken har också beredskap att skapa en lägesbild, och denna verksamhet utvecklas också kontinuerligt. Regionförvaltningsverkets uppgift är att stödja de behöriga myndigheterna i utarbetandet av beredskapsplanerna. Att styra beredskapen i kommunerna kunde vara en lämplig uppgift för regionförvaltningsverken, men här skulle det röra sig om en klart mer omfattande och bindande uppgift än att ge stöd. Migrationsverket har mycket få resurser för regional verksamhet, medan regionförvaltningsverken har befintliga lokala samarbetsnätverk. Det är dock mer ändamålsenligt att närmare bestämmelser om uppgifterna och uppgiftsfördelningen utfärdas i inrikesministeriets anvisning om beredskapen för massinvandring, som kommer att utfärdas i samband med ändringarna av mottagningslagen. Dessutom styr inrikesministeriets räddningsavdelning regionförvaltningsverken till den del som gäller den regionala beredskapen och räddningsväsendets uppgifter.

För närvarande varken äger eller förfogar kommunerna över tillräckligt med fastigheter, byggnader eller andra lokaler som lämpar sig för mottagningsändamål och som särskilt kunde reserveras för användning i en situation med massinvandring. NTM-centralerna anser därför att sådana lokaler också i en situation med massinvandring kan anvisas först när de behövs för mottagningsverksamheten, i stället för att man på förhand skulle ingå avsiktsförklaringar om dem. Det är inte möjligt att genom avsiktsförklaringar på förhand binda användningen av lämpliga lokaler till sådan verksamhet.

Räddningsverken för ett register över lämpliga lokaler exempelvis för eventuella evakueringar. Alla lokaler i registret lämpar sig dock inte för mottagningsverksamhet. Exempelvis skolor kan inte tas i bruk för mottagningsverksamhet, eftersom undervisningen i det fallet måste avbrytas.

Som bilaga till vissa av NTM-centralernas beredskapsplaner finns en förteckning över lämpliga lokaler, och här samarbetar man med räddningsverket. NTM-centralerna har fungerande och befintliga kontakter till kommunerna och till kontaktpersonerna i området. Kännedom om nät-

verk och samarbetspartner i regionen är viktigt i en situation med massinvandring. Migrationsverket kunde i fortsättningen svara för beredskapen för en situation med massinvandring genom att nyttiggöra NTM-centralernas nätverk.

Migrationsverket kan vid behov avtala med en privat aktör om inrättande av en förläggning, utan att den berörda kommunen eller NTM-centralen deltar i detta förfarande. Ur kommunernas och NTM-centralernas synvinkel är det dock viktigt att man på förhand känner till att en förläggning kommer att inrättas i kommunen, eftersom detta har konsekvenser bl.a. med tanke på ordnandet av hälsojourer och undervisning. Det är också ändamålsenligt att förläggningar inrättas på sådana orter där dessa tjänster redan finns att få.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att precisera bestämmelserna om beredskapen för massinvandring, skapa klarhet i samordningen av den riksomfattande och regionala beredskapen samt att i situationer med massinvandring stärka Migrationsverkets ledningsansvar i fråga om mottagandet av personer som söker internationellt skydd. Propositionen syftar dessutom till att förbättra planeringen av beredskapen för massinvandring.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att mottagningslagen ändras så att NTM-centralernas i lagen föreskrivna uppgift att planera beredskapen för massinvandring överförs till Migrationsverket. Avsikten är att Migrationsverket ska svara för den övergripande beredskapen för mottagande av invandrare i en situation med massinvandring. Migrationsverket kan anses ha de bästa förutsättningarna att sköta denna uppgift. Det föreslås att det förfarande med avsiktsförklaringar som föreskrivs i mottagningslagen slopas och att bestämmelsen om kommunernas skyldighet att inrätta flyktinglussar och förläggningar stryks i lagen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Till följd av propositionen kommer Migrationsverkets uppgifter och därmed också verkets arbetsbörda att öka. Avsikten är att en del av uppgifterna ska överföras till Migrationsverket från NTM-centralerna, medan en del uppgifter kommer att vara nya. Skötseln av uppgifterna förutsätter av Migrationsverket en tilläggsansats på uppskattningsvis 3 årsverken, dvs. cirka 190 000 euro.

De uppgifter som överförs från NTM-centralerna till Migrationsverket är uppgiften att sköta den regionala beredskapsplanering som gäller ordnandet av mottagandet av invandrare i en situation med massinvandring samt uppgiften att leda de regionala samarbetsgrupperna. Nya uppgifter som anknyter till beredskapen enligt 12 § 2 mom. i mottagningslagen ska vara att i större utsträckning än hittills bevaka och prognostisera migrationsströmmar samt att ordna beredskapsövningar.

Planeringen av beredskapen för massinvandring till den del som gäller mottagandet kommer att koncentreras till Migrationsverket. Beredskapsplaner behöver utarbetas på riksomfattande och regional nivå, men eventuellt också separat för varje verksamhet och aktör. I en situation med

RP 162/2021 rd

massinvandring behövs det många inkvarteringslokaler, och kartläggningen av sådana är en del av beredskapsplaneringen. Utöver lokaler behövs det personal som är lämplig för mottagningsverksamhet, exempelvis yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården. I en situation med massinvandring måste både lokaler och personal kunna skaffas mycket snabbt, vilket förutsätter en effektiv beredskap och beredskapsplanering.

Ansvar för att sammanställa och engagera regionala samarbetsgrupper för beredskapen inför massinvandring kommer i förslaget att överföras från NTM-centralerna till Migrationsverket. För närvarande finns det 11 sådana grupper som arbetar under NTM-centralernas ledning. Migrationsverket kommer att ansvara för att grupperna fortsätter sitt arbete och för bildandet av eventuella nya grupper och för att engagera medlemmarna och utbilda dem. Eftersom kommunerna inte kan åläggas att inrätta förläggningar, kommer ett starkt regionalt samarbete med olika myndigheter, kommuner och andra aktörer att få en allt viktigare roll i beredskapen. I en situation med massinvandring måste medlemmarna i nätverken involveras fullt ut.

För att Migrationsverket effektivt ska kunna ansvara för att ordna mottagandet av invandrare i en situation med massinvandring bör verket kunna förutse förändringar i migrationsläget. Det centrala för hanteringen av situationen är att mottagningsberedskapen höjs i ett tillräckligt tidigt skede. Detta var en av de viktigaste lärdomarna från massinvandringen 2015. Detta förutsätter att Migrationsverket noga följer migrationsläget med hänsyn till massinvandring och att verket har stark förmåga att prognostisera och ge tidig varning.

Upprätthållandet av beredskapen förutsätter att beredskapen övas. Övningar som avser massinvandring har genomförts under ledning av olika myndigheter på såväl regional nivå som på riksomfattande nivå. Migrationsverket deltar i övningar som leds av andra, men myndigheten kan också själv ordna övningar.

De resurser som NTM-centralerna använt för beredskapen för massinvandring har inte varit tillräckliga. Eftersom det inte annars hör till NTM-centralernas uppgifter att ordna mottagande, har uppgifterna inom beredskapen för massinvandring ägnats endast liten uppmärksamhet vid NTM-centralerna. En adekvat beredskapsplanering kommer att kräva en större arbetsinsats än den nuvarande.

Genom reformen eftersträvas positiva effekter på kostnaderna för mottagningsverksamheten i en situation med massinvandring. En mer högklassig beredskapsplanering bidrar till bättre framförhållning i upphandlingsplaneringen. I det exceptionella läget hösten 2015 var man tvungen att skaffa mottagningsplatser med mycket snäv tidsmarginal, vilket ökade kostnaderna för mottagningsplatserna. År 2015 var de totala kostnaderna för mottagande av asylsökande 168 miljoner euro, medan kostnaderna 2016 var 619 miljoner euro. Det är svårt att avgöra vilka konsekvenser den ändring som föreslås här skulle ha för mottagningskostnaderna om en situation liknande den som inträffade hösten 2015 skulle upprepas. Att mottagningsplatser tas i bruk på basis av Migrationsverkets riksomfattande, övergripande planering gör det dock möjligt att också jämföra kostnaderna för olika lösningar bättre än vad som är fallet i det nuvarande systemet. Det gör det också möjligt att beakta kostnaderna i det skede då det fattas beslut om i vilken ordning olika mottagningsplatser ska tas i bruk.

Propositionen har endast ringa konsekvenser för kommunernas uppgifter. Ur mottagningslagen stryks i förslaget bestämmelsen om att statsrådet kan ålägga kommuner att inrätta förläggningar och flyktingslussar. Enligt justitiekanslersämbetets ställningstagande från 2015 kan kommunerna inte med stöd av 12 § i mottagningslagen åläggas att inrätta och förvalta förläggningar och flyktingslussar, utan inrättandet av förläggningar i kommunerna baserar sig på frivillighet i

RP 162/2021 rd

kommunerna och på avtal. Den föreslagna ändringen av mottagningslagen har således inga praktiska konsekvenser för kommunernas ekonomiska ställning.

Propositionen påverkar inte direkt kostnaderna för de övriga myndigheter som ansvarar för den inre och yttre säkerheten eller för social- och hälsovårdsmyndigheterna. Genom propositionen ändras arbetsfördelningen mellan NTM-centralerna och Migrationsverket inom beredskapsplaneringen, men den påverkar inte de övriga säkerhetsmyndigheternas eller social- och hälsovårdsmyndigheternas uppgifter. Propositionen kan ha små, indirekta konsekvenser för dessa myndigheters verksamhet till den del de deltar i det regionala samarbetet och i eventuella anknytande övningar som gäller beredskap för massinvandring. Dessa uppgifter kan kräva en viss mängd arbetstid. Propositionen har inga konsekvenser för hushållens eller företagets ekonomiska ställning.

Ändringarna i mottagningslagen föranleder ett permanent anslagsbehov på 190 000 euro från och med 2022. Anslagsbehoven kommer att behandlas som en del av beredningen av den kompletterande budgeten för 2022 och som en del av beredningen av planen för de offentliga finanserna 2023–2026. Av anslagsbehovet föreslås ett belopp på 60 000 euro bli överfört från NTM-centralernas moment 32.01.02 (Närings-, trafik- och miljöcentralernas omkostnader, reservationsanslag 2 år) till Migrationsverkets moment 26.40.01 (Migrationsverkets och statliga förläggningars omkostnader, reservationsanslag 2 år).

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Propositionen har konsekvenser för Migrationsverkets organisation och verksamhet. Verkets grundläggande uppgift ändras inte, men de uppgifter som gäller beredskapen för massinvandring och allmän beredskap kommer att öka jämfört med nuläget. Avsikten är att Migrationsverket i fortsättningen ska sköta all beredskapsplanering i samband med organiseringen av mottagandet i en situation med massinvandring. De nya uppgifterna anknyter väl till verkets nuvarande uppgifter, som också omfattar styrning, planering och tillsyn över den praktiska mottagningsverksamheten. Genom propositionen förtydligas Migrationsverkets uppgifter inom beredskapen för massinvandring, och verkets förmåga att skapa beredskap för massinvandring stärks genom att verket ges tillräckliga resurser för beredskapsplaneringen.

Genom propositionen förenhetligas de regionala beredskapsplanerna och beredskapsnivån i de olika områdena, eftersom utarbetandet av de regionala beredskapsplanerna koncentreras till en enda myndighet i stället för till flera aktörer. Att ledningsansvaret i planeringen av den riksomfattande och regionala beredskapsverksamheten koncentreras hos Migrationsverket kommer att förbättra förutsättningarna att effektivt sköta uppgiften jämfört med vad som är fallet i dag.

NTM-centralernas uppgift att tillsammans med kommunerna utarbeta beredskapsplaner med avseende på beredskapen för massinvandring föreslås bli slopad. Eftersom till NTM-centralernas uppgifter hör att planera och styra arbetet med att främja invandrares integration samt att styra och ge rådgivning till kommunerna i frågor som gäller mottagande av flyktingar, är det motiverat att centralerna även i fortsättningen deltar i utarbetandet av regionala beredskapsplaner, på samma sätt som de övriga medlemmarna i de regionala samarbetsgrupperna.

De praktiska konsekvenserna av propositionen för kommunerna är ringa. Ur kommunernas synvinkel koncentreras beredskapen för massinvandring och det eventuella samarbetet kring beredskapen till en enda aktör, Migrationsverket, i stället för till två olika aktörer. Migrationsverket kan med sin sakkunskap bättre än NTM-centralerna styra och stödja kommunerna i den beredskapsplanering som gäller massinvandring.

RP 162/2021 rd

Propositionen kommer att påverka samarbetet mellan myndigheterna i fråga om beredskapen för massinvandring, särskilt när det gäller det regionala samarbetet. I fortsättningen kommer Migrationsverket att vara den som ansvarar för alla frågor som gäller mottagandet i en situation med massinvandring. Ansvaret för att leda de regionala arbetsgrupper som för närvarande arbetar under ledning av NTM-centralerna kommer att överföras till Migrationsverket, som inte på samma sätt som NTM-centralerna är en regional myndighet.

Andra samhällliga konsekvenser

Genom propositionen förbättras myndigheternas beredskap att också i en situation med massinvandring ordna mottagandet av personer som söker internationellt skydd på ett kontrollerat sätt. Att situationen hålls under kontroll har en stor inverkan på befolkningens trygghetskänsla och därigenom på den mentala kriställigheten och samhällsfreden. Propositionen har indirekta och positiva konsekvenser också för hur smidigt asylprocessen och uppehållstillståndsförfarandet löper och därmed också för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för dem som söker internationellt skydd.

Sociala konsekvenser och konsekvenser för hälsan

Propositionen har indirekta sociala konsekvenser och konsekvenser för hälsan särskilt för dem som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd. Förläggningarna ordnar de social- och hälsovårdstjänster som förläggningarnas kunder behöver. I en situation med massinvandring med ett stort antal kunder är det utmanande att ordna sådana tjänster. För detta kan man skapa beredskap genom högklassig beredskapsplanering, och på så sätt försöka säkerställa att de mest oundgängliga tjänsterna kan ordnas även för dem som anländer till Finland i samband med massinvandring. Bland de nyanlända kan det också finnas barn och vuxna som av olika orsaker är utsatt ställning, och det är viktigt att de kan identifieras och deras särskilda behov tillgodoses.

Propositionen har inga direkta konsekvenser för hanteringen av epidemier som föranleds av smittsamma sjukdomar. Massinvandring kan vara förknippad med en risk för spridning av smittsamma sjukdomar. I Migrationsverkets beredskapsplanering kommer det att tas in en plan för hur spridningen av smittsamma sjukdomar ska förhindras i mottagningsverksamheten i en situation med massinvandring.

Konsekvenser för brottsbekämpningen och säkerheten

I propositionen behandlas beredskapen för massinvandring i fråga om mottagande av personer som söker internationellt skydd ur migrationsmyndigheternas synvinkel, eftersom det har konstaterats att bestämmelserna i mottagningslagen inte fungerar och att de dessutom är oförenliga med grundlagen. Vid beredningen har man inte granskat massinvandring i ett helhetsperspektiv. I propositionen har massinvandringen därför inte behandlats mer ingående med avseende på den inre säkerheten, gränssäkerheten eller hybridpåverkan från andra stater eller med avseende på beredskapslagen (1552/2011). Avsikten är att det senare ska lämnas propositioner med förslag till bestämmelser om en ökning av kapaciteten för tagande i förvar i en situation med massinvandring och om erhållande av stöd från europeiska asylmyndigheten. Genom dessa propositioner kommer det att föreslås ytterligare, enskilda åtgärder för att hantera massinvandring.

Generellt sett är det i en situation med massinvandring viktigt att myndigheterna har kontroll över störningssituationen under hela den tid den varar. I den hotmodell som avser massinvandring förutsätter beredskapen och hanteringen av situationen ett starkt engagemang från många olika myndigheter och ett tätt sektorsövergripande samarbete på alla förvaltningsnivåer. I en

situation som involverar flera myndigheter ansvarar varje myndighet för sina egna lagstadgade uppgifter.

Att organisera mottagandet av asylsökande hör till migrationsförvaltningens beredskapsverksamhet. Mottagningsarrangemangen är en del av den helhet som behövs för att myndigheterna ska kunna hålla en komplex situation under kontroll. Utöver mottagningsarrangemangen bör inom helheten beaktas hela den tid som fenomenet pågår, exempelvis avlägsnanden ur landet samt gränsbevakningsväsendets och polisförvaltningens verksamhet.

Varken den föreslagna ändringen av mottagningslagen eller överföringen av ansvaret för den beredskapsplanering som avser mottagandet till Migrationsverket har några direkta konsekvenser för brottsbekämpningen. I den mån planeringen av beredskapen för mottagandet blir mer högklassig och lägesbilden bättre har också de brottsbekämpande myndigheterna bättre förutsättningar att sköta sin egen uppgift och upprätthålla säkerheten.

Den föreslagna lagändringen påverkar inte direkt tillfällena att begå brott eller brottsligheten överlag. Att placeringen av förläggningarna noggrant planeras på förhand ger de myndigheter som sörjer för säkerheten bättre förutsättningar att planera sin verksamhet på förhand och trygga säkerheten om en situation uppstår.

Genom beredskapsplaneringen kan man öka medborgarnas förtroende för myndighetsverksamheten och för att myndigheterna har beredskap för störningssituationer och ingriper i dem. Den vägen kan man på ett positivt sätt bidra till medborgarnas trygghetskänsla.

Under ledning av Migrationsverket kan den beredskapsplanering som gäller mottagandet effektiviseras. En effektiv myndighetsverksamhet främjar indirekt brottsprevention och säkerhet.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Att lämna 12 § i mottagningslagen oförändrad är inte ett alternativ, eftersom bestämmelsen inte har kunnat tillämpas i sin nuvarande form. Som ett alternativ till den föreslagna lösningen kunde endast 12 § 3 mom. i mottagningslagen ändras på så sätt att man i momentet slopar kommunernas skyldighet att inrätta förläggningar och flyktingsslussar, medan ansvaret för att planera den regionala beredskapen kvarstår hos NTM-centralerna i enlighet med 12 § 2 mom. I detta alternativ kommer uppgiften att planera beredskapen fortfarande att vara en delad uppgift mellan Migrationsverket och NTM-centralerna, vilket har ansetts vara en dålig lösning med tanke på hanteringen av helheten och en tydlig ansvarsfördelning. Att planeringsansvaret fördelas på två aktörer förutsätter också en stark samordning så att man undviker överlappningar mellan Migrationsverkets och NTM-centralernas planer och säkerställer att planerna är kompatibla. Under den nuvarande lagens giltighetstid har NTM-centralerna genomfört planering i varierande omfattning, vilket också har återspeglats i den regionala beredskapsnivån. NTM-centralernas uppgifter i anslutning till invandring hänför sig till arbete med att integrera invandrare, mottagande av flyktingar i kommunerna, utarbetande av regionala riktlinjer för arbetstillstånd i fråga om utländsk arbetskraft samt till främjande av etnisk jämställdhet och icke-diskriminering. NTM-centralerna har inga uppgifter i anslutning till mottagande av asylsökande och inte heller relevant kompetens, vilket centralerna har lyft fram under beredningen av regeringspropositionen. Vid NTM-centralerna har beredskapen för massinvandring upplevts som en fristående uppgift i förhållande till centralernas uppgiftsområde. Exempelvis kartläggningen av lokaler som läm-

par sig som förläggningar i anslutning till beredskapsplaneringen för massinvandring har upplevts vara en uppgift som Migrationsverket har bättre kompetens för, eftersom verket ansvarar för styrningen, övervakningen och utvecklingen av mottagningsystemet.

Ett annat alternativ till den föreslagna lösningen är att ge regionförvaltningsverken i uppgift att utöver den riksomfattande beredskapsplaneringen även genomföra den regionala beredskapsplaneringen. Till regionförvaltningsverkens uppgifter hör bl.a. att samordna beredskapen i regionerna och ordna anknytande samverkan, samordna beredskapsplaneringen, stödja kommunernas beredskapsplanering samt främja säkerhetsplaneringen inom region- och lokalförvaltningen. Eftersom regionförvaltningsverken har kompetens för beredskapsplanering skulle beredskapen för massinvandring bättre än för närvarande kopplas också till annan beredskapsplanering. Problemet med detta alternativ är dock att ansvaret för beredskapsplaneringen fortfarande kommer att vara fördelat på flera aktörer, eftersom utöver Migrationsverket de sex regionförvaltningsverken också kommer att genomföra planering. Dessutom har regionförvaltningsverken inte kompetens i migrationsfrågor, vilket innebär att det kommer att krävas omfattande utbildning och ökade resurser för att de ska kunna anförtros uppgiften. Till inrikesministeriets uppgifter hör enligt reglementet för statsrådet (262/2003) gemensam beredskap inom regionförvaltningen vid undantagsförhållanden och störningssituationer samt anknytande uppgifter inom centralförvaltningen. Till denna del styr inrikesministeriet regionförvaltningsverken. I fortsättningen skulle inrikesministeriet styra regionförvaltningsverken också vid planeringen av beredskapen inför massinvandring. Det bör också noteras att regionförvaltningsverken inte själva genomför beredskapsplanering, utan samordnar de planer som andra aktörer utarbetar. Detta innebär att planeringen av den regionala beredskapen för massinvandring i detta alternativ kommer att vara regionförvaltningsverkens enda planeringsuppgift, och en uppgift som inte är förenlig med de andra beredskapsuppgifterna. Dessutom har inte heller regionförvaltningsverken tillräckliga resurser för en sådan ny uppgift.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Den föreslagna ändringen av 12 § i mottagningslagen handlar om att beredskapsuppgifter koncentreras till Migrationsverket. Någon jämförelse med praxis i andra länder har inte gjorts, eftersom det inte har ansetts vara nödvändigt. Genom den föreslagna ändringen koncentreras den beredskapsuppgift som avser mottagande av invandrare till den myndighet som även i övrigt sköter mottagandet. Denna lösning överensstämmer med den skyldighet att vidta förberedelser som föreskrivs i 12 § i beredskapslagen.

6 Remissvar

Utlåtanden om utkastet till proposition begärdes av utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, försvarsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, inrikesministeriets räddningsavdelning, polisavdelning, gränsbevakningsavdelning, enhet för internationella frågor samt enhet för nationell säkerhet, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, Högsta förvaltningsdomstolen, dataombudsmannen, barnombudsmannen, diskrimineringsombudsmannen, Migrationsverket, Polisstyrelsen, Skyddspolisen, regionförvaltningsverken, NTM-centralerna, Amnesty International Finländska sektionen rf, Förbundet för mänskliga rättigheter, Pakolaisneuvonta ry, Finlands Advokatförbund rf, Finlands Kommunförbund, Suomen Pakolaisapu ry, Finlands Flyktinghjälp rf, Finlands Röda Kors och UNHCR Northern Europe. Utlåtande begärdes också av följande städer: Esbo, Helsingfors, Kajana, Kotka, Villmanstrand, Uleåborg, Tammerfors, Åbo och Vanda samt Vörå kommun.

RP 162/2021 rd

Regionförvaltningsverken i Östra Finland, Lappland, Sydvästra Finland och Norra Finland, NTM-centralerna i Södra Österbotten och Egentliga Finland, Förbundet för mänskliga rättigheter, UNHCR, Kajana stad, Vanda stad och Vörå kommun lämnade inget utlåtande.

Det utkast till proposition som sändes på remiss innehöll förutom förslaget till ändring av mottagningslagen också ett förslag till ändring av bestämmelser i lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar och om förvarsenheter, som gällde utökad förvarskapacitet i en situation med massinvandring, samt ett förslag till ändring av utlänningslagen som gällde erhållande av stöd från EASO. Dessa förslag har strukits ur denna proposition för ytterligare beredning, och responsen på dem behandlas inte i denna proposition.

I sina utlåtanden förhöll sig remissinstanserna så gott som enbart positiva till de föreslagna ändringarna. Ändringarna ansågs skapa klarhet i bestämmelserna om beredskap för massinvandring.

I de utlåtanden som lämnades understöddes och ansågs det motiverat, nödvändigt och naturligt att uppgiften att planera beredskapen för invandring överförs från NTM-centralerna till Migrationsverket i enlighet med förslaget. NTM-centralerna understödde överföringen av uppgiften i enlighet med propositionen, med undantag för NTM-centralerna i Norra Savolax och Södra Savolax, som ansåg det vara viktigt att NTM-centralerna även i fortsättningen ansvarar för de regionala samarbetsgrupperna för beredskapen för massinvandring och för inrättandet av grupperna samt ansvarar för sin lagstadgade regionutvecklingsuppgift.

I utlåtandena betonades det att beredskapen för massinvandring och kontrollen över situationen förutsätter att det täta, regionala samarbetet med NTM-centralerna, regionförvaltningsverken, kommunerna och andra aktörer fortsätter under ledning av Migrationsverket. I den praktiska organiseringen av verksamheten är det viktigt att på ett sektorsöverskridande sätt beakta de regionala och lokala aktörerna och informationsgången samt kontinuiteten i styrningen till kommunerna av dem som fått uppehållstillstånd. Det är viktigt att man ser till att NTM-centralerna förblir en stark partner som är involverad i samarbetsnätverken inom mottagningsverksamheten. Alla aktörer bör ha samma information om såväl det riksomfattande som det regionala läget. Att det skapas ett system med en lägesbild är en viktig del av arbetet med att utveckla beredskapen för massinvandring.

I flera utlåtanden betonades social- och hälso-tjänsternas viktiga roll i beredskapen för massinvandring samtidigt som man lyfte fram den omständigheten att ansvaren inom social- och hälsovården överförs till välfärdsområdena. I synnerhet kommunerna konstaterade i sina utlåtanden att samarbetet med kommunerna har stor betydelse för hur man lyckas föra ärenden vidare också i en situation med massinvandring. I utlåtandena betonades det att Migrationsverket när det planerar beredskapsåtgärder inom kommunernas områden bör samarbeta med kommunerna utan att emellertid ingripa i kommunernas självstyrelse. Inrättandet av välfärdsområdena förutsätter inte att de bestämmelser som föreslås i mottagningslagen ändras i regeringens proposition.

I flera utlåtanden lyfte man fram att Migrationsverket också måste ha tillräckliga resurser för att sköta den nya uppgiften.

Justitieministeriet och biträdande justitiekanslern ansåg att den reglering som föreslås i 12 § i mottagningslagen till sitt innehåll och i fråga om de olika aktörerna fortfarande är av allmän karaktär och i någon mån öppen. I utlåtandena föreslås det att bestämmelsen preciseras så att de uppgifter som ingår i beredskapsuppgiften nämns i själva paragrafen.

Utrikesministeriet ägnade uppmärksamhet åt den rätt knapphändiga bedömningen av propositionens konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i fråga om personer som söker internationellt skydd, och föreslog att konsekvensbedömningen utvidgas. Amnesty International ansåg det vara en brist att det av propositionen inte framgår hur konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har bedömts. Det är viktigt att konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna bedöms särskilt i lagförslag som gäller asylsökandes rättigheter, eftersom den lagstiftning som gäller asylsökande i regel har djupgående konsekvenser för de mänskliga rättigheterna. Finlands Advokatförbund konstaterade att rättsskyddet för dem som söker internationellt skydd måste tryggas i en situation där asylutredningen och mottagningsverksamheten till alla delar måste effektiviseras, anpassas till det rådande läget och påskyndas.

De föreslagna ändringarna i mottagningslagen gäller planeringen av beredskapen och fördelningen av ansvaret mellan myndigheterna. Propositionen ingriper inte i exempelvis bestämmelserna om asylförfarandet eller lämnande av rättshjälp eller i asylsökandenas rättigheter. De föreslagna ändringarna är av administrativ karaktär och kan således inte anses ha sådana direkta konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som i detta sammanhang i högre grad behöver bedömas. Att planeringen av beredskapen görs tydligare och samordningsansvaret koncentreras hos Migrationsverket, och mottagningsverksamheten på detta sätt effektiviseras, påverkar indirekt hur smidigt asylprocesserna löper. Den förbättrade beredskapen och de enhetliga processerna måste som sådana anses ha en positiv inverkan på asylsökandenas ställning och rättssäkerhet.

Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sitt utlåtande om propositionen den 15 september 2021. Rådet ansåg att utkastet till proposition till viss del följer anvisningen om konsekvensbedömning av lagförslag. Rådet rekommenderade dock att utkastet till proposition korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan regeringens proposition lämnas till riksdagen.

De viktigaste utvecklingsområdena i utkastet till proposition var enligt rådet för bedömning av lagstiftningen följande: i) Nyttan av reformen bör behandlas mer ingående. Som referenspunkt i detta hänseende kunde användas den okontrollerade massinvandringen 2015; ii) Propositionen bör innehålla en bedömning av konsekvenserna av reformen för brottsbekämpningen och säkerheten. Det är ändamålsenligt att bedömningen läggs fram som en uppskattning av de samlade konsekvenserna av utkastet till proposition och av de två andra lagar som har samband med den; iii) I utkastet till proposition bör det ges åtminstone en riktgivande bedömning av de ekonomiska konsekvenserna av reformen för kommunerna och NTM-centralerna; iv) Konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna för myndigheternas verksamhet bör ytterligare kompletteras så att konsekvenserna för säkerhetsmyndigheterna och social- och hälsovårdsmyndigheterna beaktas.

Propositionen har preciserats utifrån utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen.

7 Specialmotivering

12 §. Mottagande vid massinvandring. Paragrafens 1 mom. förblir i sak oförändrat. Det föreslås att paragrafens 2 mom. ändras så att Migrationsverket ska svara för den planering och samordning av mottagandet som syftar till att skapa beredskap för massinvandring. Det system för mottagande av asylsökande som Migrationsverket förvaltar bildar stommen för verksamheten i en situation med massinvandring. I beredskapsuppgiften ingår till exempel utarbetande av en

RP 162/2021 rd

beredskapsplan för massinvandring, uppdatering av planen och samordning av andra myndigheters och aktörers planer samt beredskapsrelaterad utbildnings- och övningsverksamhet.

Avsikten är att Migrationsverket ska utarbeta och hålla uppdaterad en nationell beredskapsplan för mottagande av asylsökande, med vars hjälp man skapar beredskap för att snabbt öka mottagningsystemets inkvarteringskapacitet i en massinvandringssituation, antingen genom att inrätta nya förläggningar eller genom att utöka antalet platser vid de befintliga förläggningarna. Beredskapsplanen kan innehålla flera planer för olika områden, verksamheter eller aktörer. Migrationsverket har också tillsammans med polisen beredskap att inrätta flyktingslussar för invandrare. Avsikten är att Migrationsverket ska ha möjlighet att sköta beredskapsuppgiften tillsammans med andra myndigheter och med kommuner, samkommuner, andra offentligt rättsliga aktörer samt privata sammanslutningar eller stiftelser.

Det är motiverat att samordningen av den beredskapsuppgift som avser massinvandring sköts på riksnivå vid Migrationsverket, eftersom verkets mottagningsenhet har anställda på regional nivå som arbetar med beredskapsplanering och som kan upprätthålla och garantera mottagningskapaciteten i störningssituationer. Den regionala verksamheten stöder den praktiska operativa verksamheten i synnerhet när det gäller kartläggning av lokaler som lämpar sig för mottagningsverksamhet, utredning av tjänsteleverantörer samt avtal som ska ingås med förläggningarna.

Med stöd av det föreslagna 3 mom. ska Migrationsverket planera och genomföra de uppgifter som gäller beredskapen för massinvandring i samarbete med de regionala myndigheterna och andra aktörer. NTM-centralerna har befintliga och välfungerande samarbetsnätverk i regionerna. Till regionförvaltningsverkens lagstadgade uppgifter hör bl.a. att samordna beredskapen i regionen och ordna anknytande samverkan, samordna beredskapsplaneringen, stödja kommunernas beredskapsplanering samt ordna beredskapsövningar. För att man också på regional nivå effektivt ska kunna förbereda sig på sådana omfattande störningar under normala förhållanden som berör olika sektorer, bör beredskapen genomföras i form av sektorsöverskridande samarbete.

Beredskapen och beredskapsplaneringen ska i praktiken innebära bland annat att Migrationsverket i samarbete med de regionala aktörerna ska kartlägga vilka lokaler som kan användas som förläggningar och flyktingslussar, så att man kan försäkra sig om att den oundgängliga försörjningen för och omsorgen om invandrare kan ordnas i den berörda regionen. I planeringen ska också kunna inkluderas den insats som andra offentligt rättsliga samfund såsom Finlands Röda Kors eller privata sammanslutningar och stiftelser kan bidra med vid organiseringen av mottagandet i samband med massinvandring. Dessa aktörer kan t.ex. stödja myndigheterna vid inrättandet av förläggningar och flyktingslussar eller driva dem under ledning av myndigheterna. Beredskapsplanerna ska hållas aktuella och genom beredskapsövningar ska det säkerställas att planerna fungerar. Migrationsverkets beredskapsverksamhet ska även omfatta åtgärder för att bevaka läget när det gäller migrationen till Finland samt att förutse migrationsströmmar. Syftet med bevakningen och prognostiseringen ska vara att stödja beredskapen för massinvandring.

Det föreslås att bestämmelsen i det gällande 3 mom. stryks. Att kommunerna skulle ha skyldighet att inrätta förläggningar eller flyktingslussar är inte möjlig med hänsyn till kommunernas självstyrelse. Migrationsverket svarar för beredskapen, och enligt lagens 9 § 1 mom. svarar verket för driften av statliga förläggningar och flyktingslussar samt beslutar om inrättande och nedläggning av dem och om deras verksamhetsställen. Enligt 10 § 1 mom. avtalar Migrationsverket

om inrättande och nedläggning av förläggningar och flyktingslussar och om deras verksamhetsställen med kommuner, samkommuner, andra offentligrättsliga samfund eller privata sammanlutningar eller stiftelser.

8 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

9 Verkställighet och uppföljning

Inrikesministeriet har vid sidan av beredningen av regeringens proposition samtidigt berett anvisningar för Migrationsverket om beredskapen inför massinvandring. Anvisningarna avses träda i kraft samtidigt med ändringarna i mottagningslagen.

10 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till kompletterande budgetproposition för 2022 och avses bli behandlad i samband med den. Propositionen beräknas öka anslagsbehovet under moment 26.40.01 med 190 000 euro som föranleds av kostnader för tre årsverken. Beslut om finansieringen fattas som en del av statsbudgeten för 2022. Det rör sig om ett fast anslag.

11 Förhållandet till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den oundgängliga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd tryggas genom mottagningstjänster som ordnas av förläggningen. Regleringen har betydelse med tanke på 19 § 1 mom. i grundlagen. Enligt den bestämmelsen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Genom de ändringar som görs i mottagningslagen vill man också trygga att rättigheterna för dem som söker internationellt skydd tillgodoses. Genom att skapa beredskap för massinvandring kan man också höja mottagningskapaciteten i tillräckligt grad vid störningar i anslutning till invandringen och ordna mottagningstjänster på det sätt som grundlagen förutsätter.

Statsrådet kan inte med stöd av 12 § 3 mom. i den gällande mottagningslagen trots bestämmelsens ordalydelse ålägga kommunerna någon skyldighet att inrätta förläggningar och flyktingslussar, eftersom bestämmelserna strider mot den kommunala självstyrelse som föreskrivs i 121 § i grundlagen. Inrättandet av förläggningar och flyktingslussar baserar sig på frivillighet i kommunerna och på avtal.

I propositionen föreslås det att man avstår från det förfarande med avsiktsförklaringar som föreskrivs i mottagningslagen och att kommunernas skyldighet att inrätta flyktingslussar och förläggningar slopas. Den ändring som föreslås i 12 § 3 mom. i mottagningslagen förtydligar rättsläget till denna del.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 12 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011) 12 § som följer:

12 §

Mottagande vid massinvandring

Om ett så stort antal i 109 eller 133 § i utlänningslagen avsedda utlänningar kommer till Finland att de inte kan placeras på förläggningarna eller det inte är möjligt att klarlägga förutsättningarna för inresa och registrera invandrarna vid sedvanligt förfarande, ska mottagningstjänsterna ordnas på flyktingslussar. Avsikten är att inkvarteringen på flyktingslussar ska vara kortvarig. Den som inkvarteras på en flyktingsluss får de nyttigheter som behövs för den oundgängliga försörjningen.

I en situation med massinvandring svarar Migrationsverket för beredskapen för att ordna mottagande av personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd. Migrationsverket utarbetar en nationell beredskapsplan för massinvandring och styr andra myndigheters och aktörers beredskap för att ordna mottagandet.

Migrationsverket utför sina i 2 mom. avsedda uppgifter och vidtar andra behövliga åtgärder i samarbete med andra myndigheter och med de aktörer som avses i 10 § 1 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 7 oktober 2021

Statsminister

Sanna Marin

Inrikesminister Maria Ohisalo

Lag

om ändring av 12 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011) 12 § som följer:

Gällande lydelse

12 §

Mottagande vid massinvandring

Om ett så stort antal utlänningar enligt 109 eller 133 § i utlänningslagen kommer till Finland att de inte kan placeras på förläggningarna eller det inte är möjligt att klarlägga förutsättningarna för inresa och registrera invandrarna vid sedvanligt förfarande, ska mottagningstjänsterna ordnas på flyktingslussar. Avsikten är att inkvartering på flyktingslussar ska vara kortvarig. Den som inkvarteras på en flyktingsluss får de nyttigheter som behövs för den oundgängliga försörjningen.

Inrikesministeriet kan förordna en närings-, trafik- och miljöcentral att avtala med en kommun om utarbetande av en beredskapsplan för mottagandet vid massinvandring. Beredskapsplanen ska utarbetas i form av en avsiktsförklaring.

Ett tillräckligt antal flyktingslussar och förläggningar ska inrättas i de kommuner som utarbetat en beredskapsplan eller i kommuner där det annars med hänsyn till omständigheterna är motiverat att placera de utlänningar som kommit till Finland. Vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet bestämmelser om vilka kommuner skyldigheten enligt detta moment gäller. Ett avtal enligt 10 § ska ingås med Migrationsverket om inrättande och förvaltning av flyktingslussarna och förläggningarna.

Föreslagen lydelse

12 §

Mottagande vid massinvandring

Om ett så stort antal *i 109 eller 133 § i utlänningslagen avsedda* utlänningar kommer till Finland att de inte kan placeras på förläggningarna eller det inte är möjligt att klarlägga förutsättningarna för inresa och registrera invandrarna vid sedvanligt förfarande, ska mottagningstjänsterna ordnas på flyktingslussar. Avsikten är att inkvarteringen på flyktingslussar ska vara kortvarig. Den som inkvarteras på en flyktingsluss får de nyttigheter som behövs för den oundgängliga försörjningen.

I en situation med massinvandring svarar Migrationsverket för beredskapen för att ordna mottagande av personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd. Migrationsverket utarbetar en nationell beredskapsplan för massinvandring och styr andra myndigheters och aktörers beredskap för att ordna mottagandet.

Migrationsverket utför sina i 2 mom. avsedda uppgifter och vidtar andra behövliga åtgärder i samarbete med andra myndigheter och med de aktörer som avses i 10 § 1 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 .

RP 162/2021 rd