



Brüssel, 17. oktoober 2023
(OR. en)

13996/23

LIMITE

MIGR 321
RELEX 1162
COAFR 363
MAMA 151
FIN 1031
NDICI 25
COASI 178

MÄRKUS

Saatja:	Eesistujariik
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Teema:	Varjupaik ja ränne: välismõõde – Aruteludokument

Rände tõhus haldamine on Euroopa väljakutse, millele Euroopa peab ühiselt reageerima. Lisaks sisemistele aspektidele, eelkõige rände- ja varjupaigaleppe moodustavate õigusaktide heakskiitmisele, on äärmiselt oluline veelgi tugevdada koostööd peamiste päritolu- ja transiidiriikidega. ELi saabujate arvu suurenemine viimastel aastatel ning sellest tulenev surve rände- ja varjupaigasüsteemidele on meile meelde tuletanud, kui oluline on selliseid jõupingutusi jätkata, et saaksime nendele väljakutsetele ennetaval ja proaktiivsel viisil tõhusamalt reageerida.

Rännet käsitlev terviklik lähenemisviis nõuab välistegevuse suurendamist, jõulisemat ja tõhusamat rahastamist, vastastikku kasulikke terviklikke partnerlusi päritolu- ja transiidiriikidega, ebaseadusliku rände ja sundränne algpõhjustega tegelemist, transiidiriikide kaitse- ja piirihaldussuutlikkuse ning seadusliku rände võimaluste suurendamist, ELi välispiiride tõhusamat kaitset, organiseeritud kuritegevuse, sealhulgas rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastast võitlust, rände ärakasutamise probleemiga tegelemist ning tagasisaatmise ja tagasivõtmise alase koostöö tõhustamist.

Euroopa Ülemkogu ja Euroopa Liidu Nõukogu on koos Euroopa Komisjoni ja Euroopa välisteenistusega keskendunud ELi rändepoliitika välismõõdme tugevdamisele, eelkõige alates 2015. aasta rändekriisist. Sellest alates on koostöö kolmandate riikidega arenenud erinevates raamistikes, nagu rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis, Euroopa rände tegevuskava ja rändealane partnerlusraamistik, samuti hiljuti rände- ja varjupaigaleppes välja pakutud vastastikku kasulikud partnerlused.

Rände välismõõdme tugevdamiseks tuleks strateegiliselt koondada kõik ressursid, poliitikameetmed, vahendid ja instrumendid ning EL ja liikmesriigid peaksid tegutsema Euroopa tiimi vaimus: ühtsuse poole püüdlemine on keskse tähtsusega ning seda tuleks teha kõigil tasanditel, nii institutsioonides kui ka liikmesriikides.

Sellele tuginedes leiab eesistujariik Hispaania, et poliitilisel, operatiiv- ja finantstasandil on vaja teha täiendavaid jõupingutusi. Sellega seoses palutakse ministritel väljendada oma seisukohti kahes aspektis: olemasolevate vahendite tõhusam rakendamine, tuginedes ennetavale ja proaktiivsele mudelile, ning kõnealuse valdkonna meetmete piisav rahastamine.

ELi meetmepaketi rakendamise optimeerimine kooskõlas ennetava mudeliga

Justiits- ja siseküsimuste nõukogu 28. septembri 2023. aasta istungil toimunud arutelu näitas üldist toetust eesistujariigi Hispaania ettepanekule kohaldada ebaseaduslikule rändele praktilisel reageerimisel ennetavat mudelit, samuti oldi ühel nõul, et proaktiivset lähenemisviisi on vaja tõhustada.

Kõik ELi osalejad, ELi institutsioonid ja liikmesriigid, sealhulgas oma kahepoolses koostöös, on teinud pidevaid jõupingutusi rändealase välispoliitika eri eesmärkide elluviimiseks. Oleme koostanud ulatusliku meetmepaketi, et tagada allpool kirjeldatud meetmete ja prioriteetide operatiivne elluviimine ja rakendamine.

Esiteks rahastab EL **valitsustevahelisi piirkondlikke** rändealaseid **dialooge**, näiteks Praha, Budapesti, Hartumi ja Rabati protsessi raames, ja osaleb neis dialoogides ning on algatanud **ELi rändedialooge päritolu- ja transiidiriikidega**.

Lisaks on koostatud **tegevuskavad** kümne prioriteetse päritolu- ja transiidiriigi jaoks (Afganistan, Bosnia ja Hertsegoviina, Tuneesia, Niger, Nigeeria, Iraak, Liibüa, Maroko, Pakistan ja Egiptus). Peale selle on välja töötatud 24 **meetmedokumenti**, milles on loetletud ELi ja liikmesriikide konkreetsed eesmärgid ning vahendid nende saavutamiseks lühikeses ja keskpikas perspektiivis.

ELi rändealase välispoliitika meetmepakett hõlmab ka **Euroopa tiimi algatusi**,¹ mille eesmärk on ühendada ELi ja liikmesriikide tegevus, et koondada ressursse ning tagada ELi tulemuslikum, koordineeritum ja ulatuslikum reageerimine peamistel rändeteedel.

Viisaeeskirja artiklisse 25a lisati spetsiaalne õiguslik vahend tagasisaatmise ja tagasivõtmise alal koostöö parandamiseks. Sellega nähakse ette võimalus võtta vastu piiravaid viisameetmeid, mida kohaldatakse nende kolmandate riikide suhtes, kes ei tee tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas piisavalt koostööd, tuginedes iga-aastasele hindamisaruandele ja võttes arvesse ELi üldisi suhteid asjaomaste kolmandate riikidega. Selliste meetmete ettepanekud esitati Bangladeshhi (2021), Iraagi (2021), Gambia (2021 ja 2022) ning Senegali (2022) kohta. Nõukogu võttis ametlikud otsused vastu Gambia (2021 ja 2022) kohta. Eelmisel kuul esitas komisjon uued ettepanekud Etioopia ja Gambia kohta, kusjuures Gambia puhul on eesmärk tühistada osa selle riigi suhtes vastu võetud piiravatest meetmetest. Viisaeeskirja artikli 25a kohane mehhanism on osutunud tõhusaks vahendiks, millega süvendada tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas suhtlust ja koostööd kõikide kolmandate riikidega, kelle suhtes see on käivitatud, isegi kui Gambia oli ainus juhtum, mille osas viisameetmete kehtestamise otsused vastu võeti. Seni on enamikul juhtudel piiravate viisameetmete ettepanekutest koostöö parandamiseks piisanud. Nende riikidega tehtav tagasisaatmise ja tagasivõtmise alane koostöö on endiselt prioriteet, et parandada ELi tagasisaatmispoliitika tõhusust.

¹ EL ja Aafrika partnerid on käivitanud kaks Euroopa tiimi algatust, mis keskenduvad Atlandi ookeani ja Vahemere lääneosa ning Vahemere keskosa rändeteele, et tagada liikmesriikide ja ELi ühised jõupingutused nende rändeprobleemide lahendamiseks, millega EL ja tema partnerid Põhja-Aafrikas silmitsi seisavad.

Lisaks on meie rände haldamist käsitlevas terviklikus lähenemisviisis üheks oluliseks elemendiks **seaduslikud rändevõimalused**. Selles osas pakuvad niisugused algatused nagu **talendipartnerlused** võimalust luua vastastikku kasulik koostöö ELi ja partnerriikide vahel. Sellega seoses korraldab eesistujariik Hispaania 16.–17. novembril Madridis kõrgetasemelise Euroopa rändevõrgustiku konverentsi, mis annab võimaluse aruteludeks, kus osalevad kõrgetasemelised esinejad ja eksperdid nii EList kui ka kõnealusesse algatusse kaasatud kolmandatest riikidest.

ELi meetmepaketi olulise osa moodustavad ka **operatiivmeetmed, mida võtavad** kolmandates riikides **ELi asutused**, nagu Frontex, Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA) ja Europol. Sellega seoses tuleks veelgi soodustada Frontexi ning asjaomaste päritolu- ja transiidiriikide vahelisi staatust käsitlevaid kokkuleppeid ja töökorralduslikke kokkuleppeid. Kolmandate riikidega selliste kokkulepete üle peetavatel läbirääkimistel esinevaid probleeme tuleks samuti arutada osana arutelust selle üle, kuidas edendada ja tugevdada ELi asutuste välismõõdet.

Koos ELi asutuste operatiivmeetmetega tuleks omistada veelgi suuremat tähtsust rände välismõõdme kohapealse rakendamise tõhustamisele, sealhulgas ELi delegatsioonide poolt sellesse rakendamisse antava proaktiivse panuse kaudu.

Nõukogus püüavad erinevad struktuurid, nagu varjupaiga ja rände välisaspektide töörühm, rändetöörühm, viisatöörühm ning rände välismõõdme operatiivse koordineerimise mehhanism (MOCADÉM), tagada sidusust selles valdkonnas peetavate strateegiliste arutelude ja operatiivtöö, sealhulgas rakendamise ja järelevalve vahel.

Enamiku rändeprobleemide lahendamisel on EL siiski sageli sündmustele reageerinud, mitte proaktiivselt meetmeid võtnud. Eesistujariigi arvates peaks EL muutuma proaktiivsemaks ja kasutama optimaalselt ära vastastikku kasulike partnerluste raamistikku, et rakendada Euroopa Liidu välistegevust võtmeriikides. Sellega seoses peame hindama, kas meetmepakett sobib uue ennetava mudeli jaoks või kas olemasolevaid vahendeid tuleb optimeerida.

- *Ministritel palutakse kaaluda, kuidas praegused vahendid saaksid kasu tõhusamast kohapealsest rakendamisest, sealhulgas pidades silmas ELi asutuste ja ELi delegatsioonide rolli, et tugevdada ELi rändealast välispoliitikat, järgides ennetavat mudelit ja proaktiivset lähenemisviisi.*
- *Milliseid tagasisaatmise ja tagasivõtmisega seotud lisameetmeid peetakse kõige tõhusamaks, et veelgi tugevdada tagasivõtmise valdkonnas tehtavat koostööd võtmeriikidega, sealhulgas Bangladesh, Etioopia, Iraagi, Senegali ja Gambiaga?*

Kindlam, tõhusam ja koordineeritum rahaline toetus

Eelmistes punktides kirjeldatud rändepoliitika välismõõtmel lõppeesmärk on luua terviklikud, kestlikud ja vastastikku kasulikud partnerlused rändajate päritolu- ja transiidiriikidega.

Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja tugevat poliitilist, operatiivset ja rahalist toetust. ELi rahastamine täidab olulist rolli ELi reageerimisel rändeprobleemidele välismõõtmel raames. Kuigi varjupaiga, sundrände ja rände valdkonnale eraldatud ELi rahaliste vahendite kogusumma on suurenenud, ei vasta nii kvantitatiivne kui ka kvalitatiivne ambitsioonitase veel rändevaldkonna probleemide ulatusele. Kokkuvõttes leitakse, et vaja on rohkem vahendeid, rahastamise suuremat järjepidevust ning tulemuslikumat ja tõhusamat rakendamist.

Sellega seoses ja ilma et see piiraks käimasolevaid arutelusid praeguse mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamise üle (samuti arutelusid järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle), on oluline saavutada rände välismõõtmel suurem ja parem rahastamine ning tagada 2024. aasta järgse rahastamise jaoks kestlik raamistik, et jääda peamiste kolmandate riikide suhtes usaldusväärseks. Seejuures tuleks järgida terviklikku lähenemisviisi, kuid suurendada rahalist toetust kolmandatele riikidele selliste programmide, projektide ja meetmete puhul, mis on seotud inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastase võitluse, maismaa- ja merepiiri haldamise ning otsingu- ja päästemeetmetega.

Samamoodi peavad selliste algatuste nagu tegevuskavade, meetmedokumentide või Euroopa tiimi algatuste tõhusaks rakendamiseks vajalikud rahalised vahendid olema võimalikult piisavad, kindlad ja tõhusad. Oluline näib parandada ühelt poolt asjaomaste rändepoliitika kujundajate ning teiselt poolt finants- ja eelarvevaldkonnas tegutsejate vahelist koordineerimist, eriti praegu, mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamise ja järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavate arutelude käigus.

- *Eesmärgiga tagada kestlik rahastamisraamistik keskpikas ja pikas perspektiivis, palutakse ministritel kaaluda, kuidas eraldada paremini rahalisi vahendeid tõhusama rände välismõõtmel loomiseks kooskõlas ennetava mudeli ja vastastikku kasuliku raamistikuga.*
- *Samuti palutakse ministritel kaaluda praeguste töömeetodite võimalikku parandamist, et tõhusalt koordineerida rände välismõõtmega seotud algatuste finantsaspekte.*