



Bryssel, 16. joulukuuta 2024
(OR. en)

16902/24

DEVGEN 207
FIN 1129
COAFR 444
MAMA 253
ACP 135
RELEX 1605
MIGR 463
NDICI 27

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Päivämäärä:	16. joulukuuta 2024
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	16344/24
Asia:	Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 17/2024 ”Euroopan unionin Afrikka-hätärahasto: tuki jäi kohdentamattomaksi uusista lähestymistavoista huolimatta” – Neuvoston päätelmät (16. joulukuuta 2024)

Valtuuskunnille toimitetaan liitteenä neuvoston 4070. istunnossa 16. joulukuuta 2024 hyväksymät neuvoston päätelmät Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta 17/2024 ”Euroopan unionin Afrikka-hätärahasto: tuki jäi kohdentamattomaksi uusista lähestymistavoista huolimatta”.

Neuvoston päätelmät Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta 17/2024**”Euroopan unionin Afrikka-hätärahasto: tuki jäi kohdentamattomaksi uusista lähestymistavoista huolimatta”**

1. Ottaen huomioon muuttoliikkeen ja kehityksen väliset yhteydet EU perusti vuonna 2015 Euroopan unionin Afrikka-hätärahaston vakauden lisäämiseksi sekä sääntelemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisten syiden ehkäisemiseksi. Kyseessä on ulkoinen apu, jolla edistetään vakautta, tuetaan kumppanimaita muuttoliikkeen ja pakkomuuton tehokkaammassa hallinnassa kestävän kehityksen edistämiseksi ja jossa keskitytään sääntelemättömän muuttoliikkeen, muuttajien salakuljetuksen ja ihmiskaupan ehkäisemiseen ja torjuntaan. Ensimmäisen alkuvaiheessa tehdyn tarkastuksen (erityiskertomus 32/2018) jälkeen tilintarkastustuomioistuin teki toisen tarkastuksen, jossa se arvioi: 1) oliko komissio pannut täytäntöön vuoden 2018 erityiskertomuksessa annetut neljä suositusta, 2) oliko komissio ottanut ihmisoikeudet asianmukaisesti huomioon antaessaan tukea ja 3) oliko Afrikka-hätärahaston tuloksia seurattu tehokkaasti ja raportoitu niistä tarkasti ja kestävästi.
2. Neuvosto on tyytyväinen Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen 17/2024 EU:n hätärahastosta, jäljempänä ’Afrikka-hätärahasto’, jonka tarkoituksena on lisätä vakautta ja ehkäistä sääntelemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisiä syitä Afrikassa. Erityiskertomuksessa tarkastellaan, onko Afrikka-hätärahaston tuki kohdennettu sen tavoitteiden saavuttamiseen eli epävakauden, sääntelemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisiin syihin puuttumiseen Afrikassa ottaen asianmukaisesti huomioon ihmisoikeudet. Neuvosto panee tarkoin merkille erityiskertomuksessa esitetyt päätelmät ja suositukset. Lisäksi neuvosto panee merkille erityiskertomukseen liitetyt komission kattavat vastaukset ja on tyytyväinen siihen, että komissio on hyväksynyt kaikki sen suositukset.

3. Neuvosto muistuttaa, että Afrikka-hätärahasto perustettiin edistämään vakautta ja muuttoliikkeen hallintaa sekä tukemaan muuttoliikkeen yleisen hallinnan parantamista puuttumalla epävakauden, pakkomuuton ja sääntelemättömän muuttoliikkeen perimmäisiin syihin erityisesti parantamalla selviytymiskykyä, taloudellisia mahdollisuuksia, yhtäläisiä mahdollisuuksia, turvallisuutta ja kehitystä sekä torjumalla ihmisoikeusrikkomuksia. Vallettan muuttoliikehuippukokouksessa marraskuussa 2015 perustettu Afrikka-hätärahasto tukee 27:ää maata kolmella alueella, jotka ovat Sahel ja Tšad-järvi, Afrikan sarvi sekä Pohjois-Afrikka.
4. Neuvosto antaa tunnustusta käynnissä oleville toimille sääntelemättömän muuttoliikkeen ehkäisemiseksi muun muassa kattavien ja strategisten kumppanuuksien avulla ja käymällä vuoropuhelua Afrikan lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Vaikka kehitysyhteistyö auttaa jo puuttumaan muuttoliikkeen perimmäisiin syihin, neuvosto panee huolestuneena merkille tilintarkastustuomioistuimen havainneen, että Afrikka-hätärahaston tukea ei ollut kohdennettu riittävästi, koska sillä puututtiin liian monenlaisiin kehitystä, humanitaarista apua ja turvallisuutta koskeviin toimiin, joilla vastattiin erityistarpeisiin. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että annettu tuki ei aina ollut täysin johdonmukaista paikallisten olosuhteiden kanssa.
5. Neuvosto toteaa lisäksi, että vaikka Afrikka-hätärahasto mahdollisti nopeamman rahoitusta koskevan päätöksenteon, sopimusten tekeminen oli hitaampaa mutta sujui silti kohtuullisessa ajassa. Raportoitujen tulosten tarkkuudessa ja kestävyudessa oli kuitenkin puutteita, eikä ihmisoikeuksiin kohdistuvia riskejä käsitelty kattavasti.
6. Neuvosto on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen päätelmään, jonka mukaan Afrikka-hätärahasto on kehittänyt uuden lähestymistavan tietojen keräämiseen epävakauden, sääntelemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisistä syistä. Tilintarkastustuomioistuin totesi kaiken kaikkiaan, että Afrikka-hätärahaston hankkeissa on raportoitu monien suunniteltujen tuotosten toteutumisesta ja että niiden tavoitteet on saavutettu osittain huolimatta epävakaista ja herkistä toimintaympäristöistä.

7. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa esitetään tärkeitä huomioita Afrikka-hätärahaston vahvuuksista ja heikkouksista sekä arvokkaita suosituksia paitsi tulevista välineistä ja prosesseista myös tällä hetkellä olemassa olevista välineistä, joita ovat esimerkiksi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline – Globaali Eurooppa (NDICI – Globaali Eurooppa). Sen vuoksi komission tulisi parantaa priorisointia, ottaa huomioon saadut kokemukset, varmistaa parhaiden käytäntöjen mielekäs vertailu, vahvistaa valmiuksia tunnistaa, seurata ja lieventää ihmisoikeusriskejä sekä tarkentaa raportointia saavutuksista. Neuvosto kehottaa komissiota ottamaan kaikki nämä suositukset huomioon tulevassa ohjelmasuunnittelussa.
8. Neuvosto ottaa huomioon Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositukset ja kehottaa komissiota kehittämään kestäviä lähestymistapoja kehitys- ja muuttoliikepolitiikan välisen johdonmukaisuuden lisäämiseksi muun muassa puuttumalla kestävällä tavalla sääntelemättömän muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Teknistä ja ammatillista koulutusta olisi tuettava kiinnittäen erityistä huomiota naisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistamiseen kestävä kehityksen muutoksen edistäjinä. Euroopan unioni jatkaa yhteistyötä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa molempia osapuolia hyödyttävällä tavalla luomalla kattavia kumppanuuksia. Näissä kumppanuuksissa olisi keskityttävä muun muassa tukemaan muuttajia, pakolaisia ja vastaanottavia yhteisöjä lähtöalueilla noudattaen kaikilta osin ihmisoikeuksia koskevaa kansainvälistä oikeutta. Kansallisen toimivallan mukaiset turvalliset ja lailliset väylät ovat keskeisessä asemassa laillisen ja hallitun muuttoliikkeen kannalta.

Suositus 1: lisätään näyttöön perustuvaa toimien kohdentamista maantieteellisiin alueisiin ja edunsaajiin

9. Neuvosto panee merkille, että Afrikka-hätärahasto on kohdannut haasteita kehittäessään uuden lähestymistavan, jonka avulla voidaan kerätä tietoja epävakauden, sääntelemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisistä syistä, tunnistaa ihmisoikeuksiin kohdistuvia riskejä epävakaassa ympäristössä ja raportoida rahaston toimien kumulatiivisista saavutuksista. Samalla neuvosto uskoo vakaasti, että tarvitaan luotettava indikaattorijärjestelmä tarpeiden, asiaankuuluvien edunsaajien ja maantieteellisten alueiden priorisoimiseksi ja toimien kohdentamiseksi niihin ottaen samalla huomioon kumppanimaiden prioriteetit ja neuvoston antama strateginen ohjaus. Neuvosto on tyytyväinen siihen, että komissio on hyväksynyt asiaankuuluvat tilintarkastustuomioistuimen suositukset ja aikoo parantaa muuttoliikkeeseen liittyvää koulutustarjontaa ohjelmasuunnittelu- ja suunnitteluvaiheessa asiaankuuluville yksiköille, muun muassa EU:n edustustoille.
10. Neuvosto kehottaa komissiota tehostamaan muuttoliikekysymyksiin osoitetun rahoituksen kohdentamista selkeiden kriteerien ja täsmällisten indikaattoreiden avulla, jotta voidaan varmistaa erityisesti tunnistettuihin muuttoliikehaasteisiin tarkoitettun rahoituksen asianmukainen ja tehokas kohdentaminen näytön perusteella.
11. Neuvosto palauttaa mieleen muuttoliikkeen rajatylittävän ulottuvuuden ja kehottaa soveltamaan yhdenmukaisia lähestymistapoja muuttoreiteillä ja tehostamaan yhteistyötä lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaiden kanssa kaikilla tasoilla molempia osapuolia hyödyttävien kattavien kumppanuuksien avulla.
12. Neuvosto kehottaa komissiota varmistamaan kehitys- ja muuttoliikepolitiikkojen välisen johdonmukaisuuden. Neuvosto palauttaa mieleen NDICI – Globaali Eurooppa -asetuksessa säädetyn joustavan ja kannustavan lähestymistavan ja kehottaa komissiota hyödyntämään kattavasti tarjottua joustavuutta ja käymään laajaa vuoropuhelua muuttoliikkeestä kolmansien maiden kanssa.

Suositus 2: sisällytetään Afrikka-hätärahaston asiakirjat keskustietokantaan tulevia toimia varten ja laajennetaan saatuja kokemuksia koskevaa osiota toiminta-asiakirjoissa

13. Neuvosto kehottaa komissiota hyödyntämään Afrikka-hätärahaston hankkeista saatuja kokemuksia ja soveltamaan niitä nykyisissä ja tulevissa EU:n rahoittamisissa muuttoliikettä ja kehitystä koskevissa toimitissa sekä ottamaan ne huomioon toiminta-asiakirjojen saatuja kokemuksia koskevassa osiossa tilintarkastustuomioistuimen suositusten mukaisesti.
14. Neuvosto kehottaa komissiota hyödyntämään tutkimukseen ja näyttöön perustuvia raportteja, erityisesti muuttoliikkeen osalta, tulevien toimien kohdentamisen terävöittämiseksi.

Suositus 3: parannetaan ihmisoikeuksiin kohdistuvien riskien tunnistamista ja ryhdytään niiden osalta lieventäviin toimiin

15. Neuvosto panee huolestuneena merkille tilintarkastustuomioistuimen havainnot siitä, että huolimatta innovatiivisesta lähestymistavasta ihmisoikeusriskien tunnistamiseen vaikeassa ympäristössä, mahdollisten ihmisoikeusriskien arviointi ei ole ollut kattavaa eikä käytössä ole ollut virallista menettelyä ihmisoikeusloukkauksia koskevien väitteiden järjestelmällistä seurantaa varten Afrikka-hätärahaston hankkeiden yhteydessä.
16. Neuvosto korostaa vahingon välttämisen periaatteen merkitystä ja on yhtä mieltä siitä, että tulevia kehitystoimia on syytä parantaa. Neuvosto kehottaa komissiota vahvistamaan ja dokumentoimaan virallisesti ihmisoikeusloukkauksia koskevien väitteiden raportointia, seurantaa ja asianmukaisia jatkotoimia EU:n rahoittamisissa hankkeissa sekä soveltamaan tätä lähestymistapaa käynnissä oleviin ja tuleviin EU:n rahoittamiin muuttoliikettä koskeviin toimiin. Se kehottaa komissiota jatkamaan näiden toimien edistämistä ja kehittämään tehokkaan menettelyn jatkotoimia varten.

Suositus 4: parannetaan saavutuksia koskevien raporttien tarkkuutta

17. Neuvosto korostaa olevan tärkeää, että asiaankuuluvat komission pääosastot ja yksiköt käyttävät yhdenmukaistettuja menetelmiä ja että hankkeiden täytäntöönpanosta raportoidaan tarkasti, ottaen samalla huomioon turvallisuuskysymykset ja pääsy- ja saatavuusongelmat, jotka voivat haitata paikan päällä tapahtuvaa seurantaa.

18. Neuvosto korostaa myös, että on tärkeää raportoida tarkasti virallisesta kehitysavusta, ja kehottaa komissiota tarkistamaan mahdollisimman pian, täyttävätkö Afrikka-hätärahaston hankkeet virallisen kehitysavun tukikelpoisuusehdot, yksilöimään hankkeet, joiden kohdalla on riskinä, että ne on arvioitu virheellisesti virallisen kehitysavun tukikelpoisuusehdot kaikilta osin täyttäviksi, ja tarvittaessa oikaisemaan raportointia OECD:n kehitysapukomitealle.
19. Neuvosto on samaa mieltä tilintarkastustuomioistuimen suosituksesta, jonka mukaan toteutuskumppaneiden ja komission välistä tiedonvaihtoa on tehostettava ja yhteisten indikaattorien laatua ja niiden täytäntöönpanoon liittyvistä tiedoista raportointia on parannettava. Neuvosto kehottaa komissiota varmistamaan sovellettavan oikeudellisen kehyksen ja sopimusmääräysten rajoissa, että hankkeiden toteuttajilta saadaan enemmän informaatiota indikaattoreihin käytetyistä taustatiedoista. Neuvosto korostaa, että tässä yhteydessä kyseisten tietojen olisi oltava pysyvästi jäsenvaltioiden saatavilla ja erityisiä yksityiskohtia koskevia tietoja olisi saatava aina pyydettyäessä, sovellettavien sääntöjen ja määräysten mukaisesti.
-