

**Euroopan alueiden komitean lausunto aiheesta ”Muuttoliikettä koskeva kumppanuuskehys kolmansien maiden kanssa”**

(2017/C 207/07)

**Esittelijä:** Peter BOSSMAN (SI, PES), Piranin pormestari**Viiteasiakirja:** Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan investointipankille – Euroopan muuttoliikeagendaan perustuva uusi kumppanuuskehys kolmansien maiden kanssa

COM(2016) 385 final

**POLIITTISET SUOSITUKSET*****Yleistä taustaa***

UNHCR:n mukaan maailmassa on yli 60 miljoonaa pakolaista ja asuinseudultaan siirtymään joutunutta henkilöä, ja heistä puolet on peräisin kahdelta alueelta: Lähi-idästä ja Afrikasta.

Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön arvioiden mukaan vuonna 2015 Eurooppaan tuli meriteitse yli 1,2 miljoonaa muuttajaa ja maateitse lähes 35 000. Vertailun vuoksi mainittakoon, että vuonna 2014 tulijoita oli sekä maa- että meriteitse 280 000. Näissä luvuissa eivät ole mukana viranomaisten huomaamatta Eurooppaan tulleet muuttajat.

Meriteitse tulevien muuttajien määrä on huomattavasti vähentynyt EU:n ja Turkin tekemän sopimuksen myötä, mutta muuttovirta Afrikan pohjoisrannikolta on jälleen vahvistunut. Länsi-Afrikassa sijaitseva Niger on Länsi- ja Keski-Afrikasta tulevien muuttoreittien tärkein risteyskohta. Toukokuusta 2016 lähtien on arvioitu, että Nigerin kautta kulkee pohjoiseen viikoittain yli 16 000 henkilöä. Eräiden arvioiden mukaan Libyassa oleskelee tuhansia muuttajia, jotka etsivät keinoja päästä EU:n alueelle.

Alueiden komitea on kannattanut näkyvästi sellaista kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen nähden, joka mahdollistaa hajautetumman ja tehokkaamman muuttoliikkeiden hallinnan. AK kannattaa varauksetta kestävä kehityksen toimintaohjelman 2030 käsitystä, että kansainvälinen muuttoliike on moniulotteinen ilmiö ja erittäin merkittävä alkuperä-, kauttakulku- ja tulomaiden kehitykselle ja että se edellyttää yhdenmukaisia ja kattavia vastauksia.

AK on myös sitoutunut panemaan täytäntöön velvoitteita, jotka perustuvat vuonna 2015 julkaistun Euroopan muuttoliikeagendan mukaisen muuttoliikkeen hallinnan neljään pilariin: sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen kannustimien vähentäminen, EU:n ulkorajojen valvonnan ja turvallisuuden parantaminen sekä toimet muuttajia merellä uhkaavien vaaratilanteiden ehkäisemiseksi, vahvan yhteisen turvapaikkapolitiikan täytäntöönpano sekä laillista muuttoliikettä koskevan uuden politiikan käyttöönotto.

AK on korostanut, että EU:n olisi puututtava sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen perimmäisiin – myös taloudellisiin tai yhteiskunnallisiin – syihin niiden lähteellä.

AK kannattaa alueellista ja paikallista yhteistyötä, jotta varmistetaan turvallinen, laillinen ja sääntöjenmukainen muuttoliike, jonka yhteydessä kunnioitetaan täysin ihmisoikeuksia ja kohdellaan inhimillisesti niin muuttajia muuttajastatuksesta riippumatta kuin pakolaisia ja siirtymään joutuneita henkilöitä, kuten korostetaan kestävä kehityksen toimintaohjelmassa 2030.

**EUROOPAN ALUEIDEN KOMITEA**

1. suhtautuu myönteisesti tiedonantoon uuden kumppanuuskehityksen luomisesta, sillä siinä korostetaan, että muuttoliikekysymys on monitahoinen ja että siihen on puututtava eri tasoilla. Komitea muistuttaa, että turvapaikka on ihmisen perusoikeus, jota kansainvälinen oikeus ja kaikkia jäsenvaltioita sitovat kansainväliset velvoitteet suojelevat. Se

kehottaakin EU:ta ja jäsenvaltioita luomaan pakolaisia varten turvallisia ja laillisia väyliä, kuten humanitaarisia käytäviä ja viisumeita humanitaarisiin perusteisiin, sekä edistämään perheenyhdistämistä. Jäsenvaltioiden olisi tarkasteltava mahdollisuutta sallia turvapaikan hakeminen niiden suurlähetystöissä ja konsulaateissa.

2. toteaa, että tiedonannossa esitetään innovatiivinen lähestymistapa, joka perustuu ennen kaikkea yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa ja jossa otetaan huomioon sekä EU:n että kumppanimaiden intressit, jotta varmistetaan muuttoliikkeen parempi hallinta.

3. pitää tärkeänä ja korostaa, että EU:n on esinnyttävä yhtenä rintamana ja otettava toimiin mukaan kaikki asianosaiset sidosryhmät ja instituutiot. Paikallis- ja alueviranomaiset voivat ja niiden tulisi olla mukana EU:n, jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden yhteisissä pyrkimyksissä panna täytäntöön kattavia muuttoliikettä koskevia kumppanuuksia (kumppanuussopimuksia) erityisesti, kun kyse on alueista ja kunnista, joilla on merkittävä kumppanuuskehityksen kattamista maista peräisin oleva maahanmuuttajaväestö.

4. on samaa mieltä siitä, että on tehtävä paljon nykyistä enemmän, sillä EU:lla on edelleen ratkaistavanaan humanitaarinen kriisi. Kolmannet maat ja EU:n kumppanimaat ovat ottaneet vastaan miljoonia kodeistaan paenneita pakolaisia, joista suuri osa on ilman huoltajaa olevia alaikäisiä, sekä monia taloudellisista syistä muuttavia, jotka haluavat tulla Eurooppaan. Tässä yhteydessä EU:n ja kolmansien maiden välisessä kansainvälisessä yhteistyössä tarvitaan uutta ulottuvuutta, ja siinä on otettava käyttöön lisävälineitä, joiden avulla voidaan puuttua asianmukaisesti äskettäisiin ja tuleviin muuttoliikehaasteisiin.

5. kehottaa Euroopan komissiota kannustamaan kaikkia toimijoita – jäsenvaltioita, EU:n toimielimiä ja keskeisiä kolmansia maita – tekemään kumppanuusyhteistyötä, jotta muuttovirtoihin saadaan järjestystä ja jotta estetään turvapaikanhakijoiden ja paperittomien taloudellisten muuttajien vaaralliset merimatkat ihmissalakuljettajien tai -kauppiaiden käsissä. AK on samalla tietoinen siitä, että on puututtava pikaisesti sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisiin syihin alkuperämaissa ja poistettava ne. Kansainvälinen, valtiollinen, alueellinen ja paikallinen yhteistyö on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan toteuttaa yhteinen EU:n muuttoliikepolitiikka Euroopan muuttoliikeagendan mukaisesti.

6. toteaa, että muuttoliike ja kehitysyhteistyöpolitiikat ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa. Tämä yhteys on ollut keskeisellä sijalla keskusteluissa, joita on käyty vuoden 2015 jälkeisestä YK:n kehitysyhteistyöohjelmasta, josta tehtiin päätös New Yorkissa syyskuussa 2015. Muuttoliikkeen tehokasta ja inhimillistä hallintaa on pidettävä ohjelman onnistuneen toteuttamisen kannalta ratkaisevan tärkeänä. AK on täysin tietoinen turvallisen, laillisen ja sääntöjenmukaisen muuttoliikkeen tarjoamista eduista ja mahdollisuuksista muuttajille sekä alkuperä-, kauttakulku- ja tulomaille. Se myös korostaa, että on tärkeää ottaa maahanmuuttajajärjestöt mukaan alkuperämaidensa kehittämiseen. Komitea on tietoinen myös sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen kielteisistä vaikutuksista muuttajiin sekä alkuperämaiden velvoitteesta ottaa vastaan kansalaisiaan takaisinotto- ja palauttamismenettelyissä EU:n palauttamisdirektiivin ja kansainvälisten välineiden mukaisesti.

7. vahvistaa tukevansa vuonna 2015 julkaistua Euroopan muuttoliikeagendaa, jossa esitetään erilaisia samanaikaisesti toteutettavia toimia, jotta voidaan puuttua nykyisen muuttoliikekysymyksen ulkoisiin ja sisäisiin näkökohtiin. Ulkoisessa toimintaohjelmassa keskitytään kumppanuuksiin kolmansien maiden kanssa ja pyritään laatimaan uskottavat ja saavutettavissa olevat tavoitteet, jotta voidaan sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen perimmäiset syyt huomioon ottaen vähentää pakenemaan joutuvien ihmisten määrää.

8. on samaa mieltä siitä, että EU:n jo toteuttamien toimien, kuten Vallettan huippukokous, EU:n ja Turkin julkilausuma, muuttoliikettä käsitelleet korkean tason vuoropuhelut, tarkistettu Euroopan naapuruuspolitiikka ja Länsi-Balkanin johtajien kokous, ohella on edelleen vahvistettava EU:n strategista pitkän aikavälin lähestymistapaa kolmansiin maihin nähden sekä parannettava sisäistä johdonmukaisuutta ja koordinoitua EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Jotta unionin sisäisiin ja ulkoisiin toimiin perustuvia synergiaetuja ja vaikutusmahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti, tarvitaan entistä koordinoitumpi, järjestelmällisempi ja jäsentyneempi menettelytapa. On myös varmistettava alue- ja paikallisviranomaisten suora pääsy Euroopan naapuruuspolitiikan rahoituksen sekä muun Välimeren aluetta koskevan rahoituksen piiriin.

9. on samaa mieltä siitä, että EU:n on sekä vähennettävä mahdollisuuksia sääntöjenvastaiseen muuttoliikkeeseen ja laittomaan matkustamiseen EU:hun että vahvistettava yhtenäisiä, uskottavia ja tehokkaita takaisinotto- ja palauttamispolitiikkoja alkuperämaiden kanssa ihmisoikeuksia ja palauttamiskielion periaatetta kunnioittaen ja osallistettava niihin myös unionin jäsenmaissa olevat maahanmuuttajajärjestöt sekä otettava huomioon alkuperä- ja kauttakulkumaiden todellinen kyky taata takaisin otettavien ja palautettavien henkilöiden oikeudet.

10. kehottaa perustamaan kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä varten järjestelykeskuksia (hotspots) kolmansiin maihin tämän vaikuttamatta kansainvälisiin velvollisuuksiin tarjota suojelua turvanpaikanhakijoille ja kaikille muihin kansainvälisen suojelun muotoihin oikeutetuille henkilöille riippumatta siitä, ovatko he saapuneet EU:n alueelle sääntöjenmukaisesti. Näitä kolmansissa maissa sijaitsevia järjestelykeskuksia hallinnoisivat EU ja kansainväliset järjestöt (UNHCR), ja niiden tehtävänä olisi tutkia, ovatko turvapaikkahakemukset perusteltuja. Henkilöille, joille myönnetään oikeus turvapaikkaan tai kansainväliseen suojeluun, on tarjottava kuljetus yleisillä kulkuneuvoilla heidän valitsemiinsa Euroopan maihin, jotta he voivat välttää merimatkan ihmissalakuljettajien käyttämissä huonokuntoisissa aluksissa.

11. on samaa mieltä siitä, että EU:n on tarjottava laillisia maahanpääsyväyliä niille, jotka pyrkivät EU:n alueelle saadakseen kansainvälistä suojelua tai etsiäkseen työtä, koulutusta tai tutkimus- tai investointimahdollisuuksia.

12. kehottaa painokkaasti EU:ta ja Euroopan komissiota vaatimaan ihmiskauppioiden ja ihmissalakuljettajien toimia torjuvien eri elinten ja virastojen – Frontex, Nato, EUNAVFORMED ja ihmisten salakuljetusta tutkiva eurooppalainen keskus Europolissa – välistä parempaa koordinaointia sekä näiden virastojen ja jäsenvaltioiden virastojen tiedustelutietojen parempaa vaihtoa.

13. kehottaa EU:ta tarjoamaan lisätukea Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) kaltaisille organisaatioille, jotka auttavat palauttamaan muuttajia silloin, kun he kauttakulkumaihin päästyään huomaavat tulleen huijatuiksi tai eivät yksinkertaisesti enää halua jatkaa EU:hun.

#### ***Kumppanuuskehys – uusi kattava muuttoliiketyhteistyö kolmansien maiden kanssa***

14. on tyytyväinen siihen, että kumppanuuskehysten on viime kädessä tarkoitus muodostaa yhdenmukainen ja räättälöity sitoumus, jonka pohjalta unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat koordinoitusti ja eri rahoitusinstrumentteja, välineitä ja vaikutusmahdollisuuksia yhdistäen muodostaakseen kolmansien maiden kanssa kattavia kumppanuussopimuksia, jotta muuttoliike saataisiin paremmin hallintaan humanitaarisia ja ihmisoikeuksiin liittyviä kaikkien kumppanien velvoitteita täysimääräisesti noudattaen.

15. kannattaa varauksetta lyhyen aikavälin tavoitetta ihmishenkien säästämistä Välimerellä ja kehottaa asettamaan pitkän aikavälin tavoitteeksi rikollisjärjestöjen hallinnassa olevien hengenvaarallisten merenylitysmatkojen estämisen yhteistyössä kumppanimaiden kanssa. Komitea kannattaa myös pyrkimyksiä ottaa käyttöön kannustimia alkuperämaihin palauttamisen ja takaisinoton edistämiseksi sekä tarjota muuttajille ja pakolaisille mahdollisuus pysyä mahdollisimman lähellä kotiaan. Etusijalle on asetettava haavoittuvassa asemassa olevat hakijat ja erityisesti ilman huoltajaa olevat alaikäiset, joiden etu on aina otettava ensisijaisesti huomioon EU:n tuomioistuimen päätösten mukaisesti. Komitea kehottaakin Euroopan komissiota pohtimaan edelleen kysymystä ilman huoltajaa olevista alaikäisistä muuttoprosessissa, sillä asian hoitaminen kuuluu usein alueiden vastuulle. Komitea odottaa sen vuoksi kiinnostuneena komission uutta yleisstrategiaa, joka laaditaan täydentämään ilman huoltajaa olevia alaikäisiä koskevaa toimintasuunnitelmaa (2011–2014) kadonneiden tai vailla huoltajaa olevien lasten tilanteen huomioon ottamiseksi.

16. vahvistaa EU:n sitoumuksen puuttua kohdennetuilla uusilla laillista muuttoliikettä koskevilla toimintapolitiikoilla pitkän aikavälin taloudellisiin, sosiaalisiin ja väestökehitykseen liittyviin haasteisiin ja EU:n työvoimapulaan Euroopan muuttoliikeagendan ja muiden keskeisten muuttoliikepolitiikan välineiden mukaisesti. Tämä voidaan toteuttaa tukien myös pitkään oleskelleiden henkilöiden oikeutettuja pyrkimyksiä osallistua ja antaa panoksensa julkiseen ja poliittiseen elämään. Muuttoliike kolmansista maista saattaa varmistaa EU:n talouden kestäväpohjaisen kasvun, ja Eurooppa tarvitsee ammattitaitoisia työntekijöitä turvatakseen kilpailukykyensä kansainvälisellä tasolla. Samaan aikaan kumppanimaat pelkäävät aivovientiä. Aivoviennin vaaran välttämiseksi kumppanimaissa voisi ratkaisuna olla kiertomuutto.

17. muistuttaa neuvostoa siitä, että AK voi edistää vuoropuhelua ja yhteistyötä muuttajien alkuperä- ja kauttakulkumaiden paikallis- ja alueviranomaisten kanssa esimerkiksi olemassa olevien elinten ja foorumien kautta (ARLEM, CORLEAP, neuvoo-antavat sekakomiteat ja työryhmät). Tällainen yhteistyö on välttämätön edellytys sellaisten lähtöä edeltävien toimien toteuttamiselle, joiden avulla voidaan valmistaa muuttajia ennen laillista tuloa EU:hun tai pakolaisia ennen uudelleensijoittamista kumppanimaista, joissa he parhaillaan oleskelevat (esim. Turkista, Libanonista ja Jordaniasta).

18. ehdottaa, että helpotetaan EU:n ja taloudellisten muuttajien alkuperämaiden paikallis- ja alueviranomaisten välistä tiedonvaihtoa. Näin vähennettäisiin huomattavasti sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen kannustimia. Tällaisen tiedonvai-

toon olisi sisällyttävä valvuttaminen takaisinottosopimuksista, EU:hun haluavien informoiminen todellisista työmahdollisuuksista EU:ssa ja tietoisuuden lisääminen laittomien muuttoväylien vaaroista, kansainvälistä suojelua koskevien sääntöjen ja säännösten todellisesta tilanteesta (esitetään usein vääristeltyinä, jotta muuttajat saadaan luottamaan ihmisalakuljettajiin), työllisyysmahdollisuuksista, saatavilla olevista sosiaaliturvaetuksista jne.

19. on samaa mieltä siitä, että EU:n kehitys yhteistyöpolitiikkaan olisi sisällytettävä myönteisiä kannustimia, joiden avulla voidaan palkita maita, jotka kansainvälisen velvoitteensa mukaisesti ottavat takaisin omat kansalaisensa, tekevät yhteistyötä hallittaessa muuttoliikettä kolmansista maista ja tarjoavat asianmukaisen vastaanoton konfliktia ja vainoa pakeneville henkilöille.

20. on samaa mieltä siitä, että uuden lähestymistavan onnistuminen edellyttää myönteisten ja kielteisten kannustimien yhdistelmän käyttöä kumppanimaiden suhteen. Samalla on löydettävä muuttoliikkeen hallintaan liittyvien aloitteiden ja EU:n maailmanlaajuisen kehitysavun välinen asianmukainen tasapaino. Kehitysavun edellytyksenä ei tulisi pitää ainoastaan kolmansien maiden kanssa tehtyjen takaisinottosopimusten velvoitteiden täytäntöönpanoa, sillä tämä voisi vaarantaa kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisen sekä äärimmäisen köyhyyden ja epätasa-arvon poistamiseen liittyvien, Lissabonin sopimukseen perustuvien EU:n sitoumusten toteuttamisen. Kumppanimaiden kyky ja halu tehdä yhteistyötä muuttoliikkeen hallinnassa EU:n kanssa olisi eroteltava selkeästi toisistaan, sillä kyseessä on kaksi täysin eri asiaa. Tässä mielessä AK katsoo, että virallisen kehitysavun käytössä tulisi keskittyä turvallisuusalan tai rajavalvonnan hankkeisiin vain siinä tapauksessa, että ne hyödyttävät selkeästi vastaanottajia. Kumppanimaiden, jotka eivät kykene panemaan täytäntöön muuttoliikejärjestelyjä, olisi silti voitava hyötyä taloudellisista ja muista välineistä, joiden tarkoituksena on varmistaa muuttoliikettä koskevien EU:n kumppanuussopimusten toteuttaminen.

21. kehottaakin EU:ta pyrkimään siihen, että se laatii kolmansien osapuolten kanssa räätelöityjä kumppanuusjärjestelyjä, jotka heijastavat aidosti näiden tarpeita, huolia ja valmiuksia, sekä ottamaan huomioon, että eri kumppaneilla on erilaiset haasteet ja erilaiset olosuhteet.

22. kehottaa niitä EU:n jäsenvaltioita, joilla on perinteisesti tiiviit (esim. historialliset, kulttuuriset ja taloudelliset) siteet tiettyihin maihin, hyödyntämään yhteyksiään yhteistyön edistämiseksi näiden maiden kanssa ja niiden välillä sekä helpottamaan takaisinottoa ja takaisinotettujen henkilöiden uudelleenkotouttamista.

23. kehottaa Euroopan komissiota viimeistelemään mahdollisimman pian Jordanian ja Libanonin kanssa kumppanuuden uudet painopisteet vuonna 2015 tarkistetun Euroopan naapuruuspolitiikan mukaisesti. Libanon ja Jordania ovat Turkin ohella vastaanottaneet suuren osan viidestä miljoonasta Syyrian pakolaisesta. Jordaniassa joka yhdeksäs on tällä hetkellä Syyrian sisällissotaa paossa oleva pakolainen; 6,7 miljoonasta asukkaasta pakolaisia on 700 000. Libanonissa luku on 1,1 miljoonaa, 4,6 miljoonasta ja Turkissa yli 2,5 miljoonaa 79,5 miljoonasta asukkaasta.

24. on huolissaan EU:n ja Turkin 18. maaliskuuta 2016 tekemästä pakolaissopimuksesta etenkin useiden vakavien ihmisoikeuskysymysten vuoksi liittyen turvapaikanhakijoiden säilöönnottoon Kreikan Egeanmeren saarilla sijaitsevilla järjestelykeskuksissa mutta myös turvapaikanhakijoiden palauttamiseen Turkkiin "ensimmäisenä turvapaikkamaana" tai "turvallisena kolmantena maana" niiden pelkojen vuoksi, että Turkki saattaa palauttaa pakolaisia Syyriaan. AK on huolissaan myös Kreikan turvapaikkajärjestelmien valmiuksien hitaasta kehityksestä hallinnoitaessa turvapaikkamenettelyä järjestelykeskuksissa, viipeistä Kreikalle annettavassa tuessa, tähän asti hyvin vähäisestä Turkista tulevien pakolaisten uudelleensijoittamisesta sekä Syyrian pakolaisten tukemiseen tarkoitettuihin Turkin toimiin kohdennettavan EU:n rahoitusavun maksatusviipeistä.

25. suhtautuu kriittisesti tiedonannossa uusien sopimusten yhteydessä mainittujen 16 ensisijaisen maan määrittämiseen ilman todellisia takeita, sillä kaikkia niitä ei voida pitää "turvallisina kolmansina maina" ja/tai niiden ihmisoikeustilanne ei ole hyväksyttävä. Vaikka "turvallisen kolmannen maan" sääntöä ei sovelleta näissä sopimuksissa, Turkin esimerkki on tässä yhteydessä huolestuttava signaali. On luotava mekanismit, joiden avulla EU voi valvoa vastaanottoa kyseisissä maissa.

26. odottaa Tunisiaa koskevan strategisen tiedonannon hyväksymistä. Tunisian vallankumouksen jälkeisen rauhanomaisen ja demokraattisen siirtymän jatkaminen kohti vakaata taloutta ja turvallisuutta antaisi erittäin myönteisen signaalin alueelle, ja EU:n tulisi näin ollen tukea sitä.

27. muistuttaa, että Libyan tilanne edellyttää erityistä huomiota ja strategisia toimia, ja on tyytyväinen tiedonannossa esitettyihin asianomaisiin toimiin. AK korostaa Libyan paikallis- ja alueviranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä ja kehottaa Euroopan komissiota antamaan täyden tuen AK:n ja ARLEMIn pyrkimyksille edistää EU:n ja Libyan paikallis- ja alueviranomaisten välisiä yhteistyöaloitteita, jotka käynnistettiin Nikosiassa pidetyssä ARLEMIn viimeisimmässä täysistunnossa (Nikosian aloite).

28. on tyytyväinen kauttakulkumaiden kanssa tehtävän yhteistyön painottamiseen. Kauttakulkumailla on – etenkin paikallis- ja aluetasolla – yleensä huomattava taloudellinen taakka turvapaikanhakijoiden ja sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden henkilöiden vastaanoton vuoksi. Syyskuussa 2016 hyväksytyssä YK:n New Yorkin julkilausumassa pakolaisista ja muuttajista todetaan, että pakolaisten ja muuttajien suuret liikkeet vaikuttavat suhteettomasti naapuri- ja kauttakulkumaihin ja rasittavat niiden valmiuksia. Tämän vuoksi kauttakulkumaiden paikallis- ja alueviranomaisten olisi voitava hyötyä EU-johtoisesta valmiuksien parantamisesta, taloudellista tuesta ja tiedon jakamisesta. Komitea kehottaa EU:ta ottamaan mukaan välineitä, joilla tuetaan EU:n ja kumppanimaiden paikallis- ja alueviranomaisten suoraa vertaistason yhteistyötä suunnittelu- ja hallinnointivalmiuksien lisäämiseksi paikallis- ja aluetasolla.

29. on samaa mieltä siitä, että kaikkiin kumppanuussopimuksiin olisi kuuluttava olennaisena osana kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden ja sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden henkilöiden palauttamisen ja takaisinoton toimivuutta edistäviä yhteisiä toimia. AK toteaa, että alkuperämaiden paikallis- ja alueviranomaiset ovat muuttopolitiikan eturintamassa, sillä niillä on päävastuu monista asioista, kuten työmarkkinoille pääsystä, asumisesta, koulutuksesta ja terveydenhuollosta, jotka kaikki vaikuttavat suoraan niiden kykyyn uudelleenkotouttaa paluumuuttajia ja näin ollen varmistaa sosiaalinen koheesio ja kestäväpohjainen yhteiskunta. Muuttajien vastaanottoon, kotouttamiseen ja uudelleenkotouttamiseen liittyvät päivittäiset kysymykset ovat erityisen tuntuvia paikallis- ja aluetasolla. Näin ollen kumppanuussopimuksilla olisi pyrittävä edistämään palautusprosessin tehokkuutta ja kestäväpohjaisuutta, asettamaan käyttöön asianmukaista rahoitusta vapaaehtoista paluuta varten sekä auttamaan alkuperämaita takaisinotettujen kansalaisten uudelleenkotouttamisessa.

30. katsoo, että monitasoinen hallinto on paras keino saada aikaan tarvittava toimenpiteiden ja aloitteiden yhdistelmä, jonka avulla päästään parhaisiin mahdollisiin tuloksiin muuttajien vastaanottamisessa, kotouttamisessa ja uudelleenkotouttamisessa.

31. muistuttaa, että EU:n ja kolmansien maiden paikallis- ja alueviranomaisten on jaettava parhaita käytänteitä kaikkien muuttoliikkeen näkökohtien osalta. Tällaisia näkökohtia ovat muun muassa kotouttamis- ja uudelleenkotouttamispolitiikat, sääntöjenvastaisen maahanmuuton torjunta, kriisitilanteiden varhaisten hälytysmerkkien tunnistaminen ja/tai varhainen ehkäiseminen sekä ihmissalakuiljetuksen ja ihmiskaupan torjunta (siirtolaisten salakuljetuksen vastaisen EU:n toimintasuunnitelman 2015–2020, maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä tehdyn YK:n lisäpöytäkirjan, ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävän EU:n strategian 2012–2016 sekä Palermon pöytäkirjan mukaisesti). AK kykenee hyvin tavoittamaan kunnat ja alueet kumppanimaisissa, jotta helpotetaan ja kannustetaan innovatiivisten ajatusten ja käytänteiden vaihtoa ja edistetään paikallis- ja alueviranomaisten tehokkaampaa osallistumista muuttoliike- ja kotouttamispolitiikkojen suunnitteluun ja toteuttamiseen monitasoisen hallinnon ja toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

32. on samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden asiantuntemus ja resurssit ovat tärkeitä toteutettaessa sopimuksia ja että tehokas yhteistyö riippuu paikallistasolla toimivien EU:n asiantuntijoiden, myös muuttoliikkeen paikallis- ja alueellottuvuuden tuntevien, verkostoista. AK on näin ollen tyytyväinen siihen, että muuttajien salakuljettamista torjuvaa EU:n yhteistyötä tuetaan lähettämällä keskeisiin alkuperä- ja kauttakulkumaihin muuttoliikkeen eurooppalaisia yhteyshenkilöitä, ja kehottaa jäsenvaltioita nimeämään soveltuvat asiantuntijat tähän tehtävään pikaisesti.

### **Rahoitustuki**

33. kannattaa nykyisten rahoitusvälineiden ja erityisrahastojen käyttöä sopimusten lyhyen aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi mutta kehottaa tässä yhteydessä EU:n jäsenvaltioita antamaan sovittulla tavalla ja viipymättä panoksensa näihin rahastoihin.

34. korostaa, että on tärkeää hyödyntää synergiaa olemassa olevien rahastojen kanssa. Tällaisia rahastoja ovat esimerkiksi Turkin-pakolaisavun koordinoitaväline (3 miljardia euroa), EU:n Afrikka-hätärahasto (1,8 miljardia euroa), Syyrian kriisin johdosta perustettu Euroopan unionin alueellinen erityisrahasto (1 miljardi euroa) sekä muut rahoitusvälineet, joista voidaan vuosina 2016–2020 myöntää mahdollisesti aina 8 miljardia euroa sopimusten toteuttamiseen. Mahdollisia synergioita rakennerahastojen kanssa olisi myös tutkittava.

35. suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen kunnianhimoisesta ulkoisesta investointiohjelmasta, jonka avulla on tarkoitus puuttua muuttoliikkeen perimmäisiin syihin ja tukea kumppanimaita sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen seurausten hallinnassa Afrikassa ja EU:n naapurimaissa sekä edistää samalla YK:n muiden kehitystavoitteiden saavuttamista. Komitea kehottaa komissiota laatimaan tämän välineen mahdollisimman pian tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden ja kansainvälisten kumppanien kanssa.

36. on tyytyväinen Afrikkaan ja EU:n naapurimaihin suunnattuun ehdotettuun ulkoiseen investointiohjelmopakettiin, jonka tarkoituksena on mobilisoida investointeja (parantamalla liiketoimintaympäristöä ja perustamalla keskitetty asiointipiste investointitarpeiden rahoituspyyntöjä ja yksityissektorin rahoitusta varten) ja edistää työpaikkojen luomista kumppanimaissa.

37. suhtautuu myönteisesti EU:n teknisen avun vahvistamiseen sekä taloudellisten ja rakenteellisten uudistusten tukemiseen liiketoimintaympäristön parantamiseksi. AK toivoo erityisesti, että ehdotettua teknistä apua tarjotaan paikallisviranomaisille ja yrityksille ja että niitä tuetaan nykyistä useampien luottokelpoisten, yleistä liiketoimintaympäristöä parantavien hankkeiden kehittämisessä ja tunnetuksi tekemisessä kansainvälisten investoijien parissa.

38. on vakuuttunut siitä, että ehdotettu investointiohjelma parantaa lyhyellä ja pitkällä aikavälillä kestävästä EU:n kumppanimaissa, jotka ovat muuttajien keskeisiä alkuperämaita tai turvapaikanhakijoiden ja sääntöjenvastaisesti maahan tulevien henkilöiden kauttakulkumaita. Ehdotetulla ohjelmalla puututaan suoraan sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin ja edistetään sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen kannustimien vähentämistä.

39. toteaa, että EU:n, jäsenvaltioiden, kolmansien maiden, kansainvälisten rahoituslaitosten, eurooppalaisten kahdenvälisen kehittämislaitosten sekä yksityisen sektorin on tärkeää antaa oma panoksensa investointiohjelmaan. AK on tyytyväinen Euroopan komission aloitteeseen esittää kunnianhimoinen ulkoinen investointiohjelma, jonka tavoitteena on saada käyttöön 62 miljardia euroa, jotta edistetään YK:n kehitystavoitteiden saavuttamista ja puututaan näin muuttoliikkeen perimmäisiin syihin.

40. kehottaa tässä yhteydessä panemaan täytäntöön komission aloitteen niin, että jäsenvaltioiden ja muiden kansainvälisten kumppanien kanssa allekirjoitetaan erityinen sopimus, joka sitouttaa ne osoittamaan osaltaan EU:n käyttöön asettaman kokonaisrahoituksen verran rahoitusta kannustimena uusiin julkisiin ja yksityisiin investointeihin.

41. on tyytyväinen syyskuussa esitettyyn ohjelmaan, joka perustuu kolmeen pilariin: yksityisten investointien kerääminen, teknisen avun lisääminen sekä yleisen liiketoimintaympäristön parantaminen. Komitea pahoittelee, ettei tiedonannossa ole viitattu kertaakaan paikallis- ja alueviranomaisiin, ja korostaa, että on tärkeä osoittaa paikallis- ja alueviranomaisille tukea ja resursseja. Paikallis- ja alueviranomaisten on ilman muuta osallistuttava myös toiseen pilariin, ja AK:n tulisi olla kumppanina mukana sen toteuttamisessa. AK:n ylläpitämä hajautetun yhteistyön atlas voi olla hyödyllinen väline, jonka avulla voidaan yksilöidä rahoituksen tarpeessa olevia hankkeita ja mahdollisia yhteistyökumppaneita. Komitea toivoo, että paikallis- ja alueviranomaiset ovat edustettuina ulkoisen investointiohjelman hallintorakenteessa.

42. kehottaa näin ollen Euroopan komissiota ottamaan AK:n mukaan ohjelman suunnitteluun edustamaan EU:n paikallis- ja alueviranomaisia, joista monilla on laaja kokemus kehitysyhteistyöstä.

43. kehottaa komissiota tutkimaan mahdollisuuksia ottaa erilaisia EU:n jäsenvaltioissa olevia maahanmuuttajaryhmiä kumppaneina mukaan heidän kotimaissaan toteutettaviin rahoitusinvestointeihin. Vuonna 2013 kehitysmaista lähtöisin olevat muuttajat lähettivät kotimaihinsa yli 400 miljardia euroa. Nämä rahalahetykset ovat yleensä vakaampia kuin muut yksityiset pääomavirrat, ja ne ovat alentuneet vain viisi prosenttia tuoreimman globaalin finanssikriisin aikana ja palautuneet nopeasti kriisiä edeltäneelle tasolle. Hyvä esimerkki rahalahetysten potentiaalista on se seikka, että vuonna 2013 maahanmuuttajien rahalahetysten osuus Senegalin bkt:stä oli lähes kymmenen prosenttia.

#### **Paikallis- ja alueviranomaisten rooli tiedottamisessa**

44. vahvistaa, että niin EU:n kuin kolmansien maiden paikallis- ja alueviranomaiset voivat ja niiden tulisi olla mukana EU:n, sen jäsenvaltioiden ja asianomaisten maiden yhteisissä pyrkimyksissä panna täytäntöön muuttoliikettä koskevia kumppanuuksia. Paikallis- ja alueviranomaisilla on keskeinen rooli etenkin tietoisuuden lisäämisessä ja tarvittavan tiedon antamisessa kansalaisille alkuperä-, kauttakulku- ja kohdemaissa.

45. toteaa, että mahdollisten muuttajien on oltava tietoisia riskeistä ja vaaroista, joita he kohtaavat pyrkiessään EU:hun sääntöjenvastaisesti. Heille on annettava tietoa myös kohdemaiden olosuhteista ja rakenteista sekä työmarkkinoista, mahdollisuuksista asianmukaiseen koulutukseen ja kielikursseihin sekä perheenyhdistämisen edellytyksistä. Mahdollisille muuttajille olisi kerrottava alkuperämaansa ja kohdemaansa kulttuurieroista sekä käytöksestä ja käytänteistä, jotka eivät ole hyväksyttäviä.

46. toteaa, että kohdemaiden kansalaisille ja yrityksille olisi kerrottava muuttoliikkeen hyödyistä sekä annettava asianmukaista koulutusta siitä, miten voidaan auttaa maahanmuuttajien kotoutumista. Tällaiset tiedot voidaan saada parhaiten paikallis- ja aluetasolla, jossa viranomaiset ovat lähimpänä kansalaisia. Hyvä laillinen muuttoliike ja pitkän aikavälin kotouttamispolitiikat paikallis- ja aluetasolla ovat keinoja rasismien ja muukalaisvihan torjumiseksi.

47. muistuttaa, että ehdotetun kumppanuuskehityksen johdannossa tosin mainitaan, että paikallistason valmiuksia on parannettava kehitysyhteistyö- ja naapuruuspolitiikoilla, mutta siinä ei tarkenneta konkreettisia toimia tämän tavoitteen saavuttamiseksi. AK voi ja sen tulisi olla kumppani pyrittäessä parantamaan paikallis- ja aluetason valmiuksia kumppanimaissa.

48. korostaa tarvetta investoida paikallisiin valmiuksiin ja paikallis- ja alueyhteisöjen toimiiin kumppanimaissa. Paikallisten hallintotahojen olisi oltava kumppaneina ulkoisen investointiohjelman kaikissa pilareissa. AK kannattaa Platforman ehdotusta EU:n ja kumppanimaiden kaupunkien yhteistyöstä keskeisenä välineenä uuden lähestymistavan täytäntöön panemisessa, valmiuksien parantamisessa ja paikallista muuttoliikkeen hallintaa koskevassa teknisen asiantuntemuksen jakamisessa. Tähän liittyen komitea katsoo, että ulkoisella investointiohjelmalla tulisi rahoittaa kaupunkien välistä ja alueiden välistä yhteistyötä.

49. korostaa, että EU, jäsenvaltiot sekä paikallis- ja alueviranomaiset EU:ssa ja alkuperä- ja kauttakulkumaissa voivat auttaa hallitsemaan muuttoliikettä nykyistä tehokkaammin kaikkien osapuolten eduksi. Tätä varten EU:n ja jäsenvaltioiden on tuettava paikallis- ja alueviranomaisia sekä taloudellisesti että poliittisesti.

Bryssel 8. helmikuuta 2017.

*Euroopan alueiden komitean  
puheenjohtaja*

Markku MARKKULA

---