

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ramy partnerstwa z państwami trzecimi w zakresie migracji

(2017/C 207/07)

Sprawozdawca: Peter Bossman (SL/PES), burmistrz miasta Piran**Dokument źródłowy:** Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady i Europejskiego Banku Inwestycyjnego w sprawie ustanowienia nowych ram partnerstwa z państwami trzecimi w ramach Europejskiego programu w zakresie migracji

COM(2016) 385 final

ZALECENIA POLITYCZNE**Kontekst ogólny**

Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców podaje, że na całym świecie jest ponad 60 mln uchodźców i osób przesiedlonych, z czego połowa pochodzi z dwóch regionów świata: Bliskiego Wschodu i Afryki.

Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji szacuje, że w 2015 r. przybyło do Europy ponad 1,2 mln migrantów drogą morską i prawie 35 tys. drogą lądową. Dla porównania, w całym 2014 r. przybyło w sumie 280 tys. migrantów drogą lądową i morską. Liczby te nie uwzględniają osób, którym udało się przedostać do Europy w sposób nieodnotowany.

Dzięki porozumieniu UE z Turcją udało się co prawda znacznie zmniejszyć liczbę migrantów transportowanych na statkach z Turcji, jednak ponownie zwiększył się ich napływ z północnych wybrzeży Afryki. Niger jest państwem Afryki Zachodniej, w którym krzyżują się główne szlaki migrantów z Afryki Zachodniej i Środkowej. Szacuje się, że według stanu na maj 2016 r. przez jego terytorium przemieszczą się tygodniowo ponad 16 tys. osób zmierzających na północ. Według niektórych szacunków tysiące migrantów w Libii szuka sposobów przedostania się do UE.

Komitet Regionów zdecydowanie popiera przyjęcie całościowego podejścia do migracji, pozwalającego zarządzać ruchami migracyjnymi skuteczniej i w sposób bardziej zdecentralizowany. KR w pełni zgadza się z wyrażonym w programie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030 przekonaniem, że wielowymiarowe realia międzynarodowej migracji są istotne z punktu widzenia rozwoju krajów pochodzenia, tranzytu i krajów docelowych i wymagają spójnych i kompleksowych reakcji.

Komitet jest ponadto zaangażowany we wdrażanie zobowiązań wynikających z czterech filarów zarządzania migracjami ujętych w Europejskim programie w zakresie migracji z 2015 r. Zobowiązania te dotyczą: ograniczania zachęt dla migrantów o nieregulowanym statusie, lepszego zarządzania granicami i zapewnienia większego bezpieczeństwa zewnętrznych granic UE, w tym podejmowania wysiłków na rzecz zapobiegania niebezpiecznym sytuacjom na morzu z udziałem migrantów, wdrażania silnej wspólnej polityki azylowej i wprowadzenia nowej polityki w dziedzinie legalnej migracji.

KR zwrócił uwagę, że UE powinna podjąć działania dotyczące pierwotnych przyczyn nieregulowanej migracji, takich jak przyczyny gospodarcze i społeczne, w miejscu ich powstawania.

KR wspiera współpracę regionalną i lokalną w celu zapewnienia bezpiecznej, uporządkowanej i uregulowanej migracji, przy pełnym poszanowaniu praw człowieka i ludzkim traktowaniu migrantów niezależnie od ich statusu migracyjnego, a także uchodźców i osób przesiedlonych, jak podkreślono w programie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030.

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje komunikat w sprawie ustanowienia nowych ram partnerstwa, ponieważ uwydatniono w nim złożony charakter problemu migracji, którym należy zajmować się na różnych poziomach. Zwraca uwagę, że azyl jest podstawowym prawem człowieka chronionym przez prawo międzynarodowe i międzynarodowe zobowiązania

wiążące dla wszystkich państw członkowskich. Apeluje zatem do UE i państw członkowskich o stworzenie bezpiecznych, legalnych szlaków dla uchodźców, takich jak korytarze humanitarne, wize ze względów humanitarnych i wspomaganie łączenia rodzin. Państwa członkowskie powinny rozważyć możliwość składania wniosków o udzielenie azylu w swych ambasadach i konsulatach.

2. Dostrzega, że komunikat obejmuje innowacyjne podejście oparte przede wszystkim na współpracy z państwami trzecimi, z uwzględnieniem interesów zarówno UE, jak i państw partnerskich w celu zapewnienia lepszego zarządzania migracjami.

3. Wspiera i uznaje potrzebę zajęcia przez UE jednolitego stanowiska i zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron i instytucji. Samorządy lokalne i regionalne mogą i powinny odgrywać rolę w działaniach podejmowanych wspólnie na poziomie UE i na szczeblu krajowym oraz z udziałem państw trzecich w celu realizacji kompleksowych partnerstw w dziedzinie migracji (porozumień). Dotyczy to przede wszystkim regionów i gmin, w których mieszkają duże wspólnoty osób pochodzących z krajów objętych ramami partnerstwa.

4. Zgadza się, że pozostaje jeszcze wiele do zrobienia, ponieważ UE nadal boryka się z kryzysem humanitarnym. Państwa trzecie i partnerzy UE zapewnili schronienie milionom uchodźców (wśród których znajduje się wielu małoletnich bez opieki) zmuszonych do opuszczenia swoich domów oraz wielu migrantom ekonomicznym, którzy pragną przyjechać do Europy. W tym kontekście należy nadać nowy wymiar współpracy międzynarodowej UE i krajów trzecich, a także wprowadzić dodatkowe instrumenty opracowane specjalnie z myślą o odpowiednim reagowaniu na obecne i przyszłe wyzwania w zakresie migracji.

5. Wzywa KE, by zachęciła wszystkie podmioty – państwa członkowskie, instytucje UE oraz kluczowe państwa trzecie – do partnerskiej współpracy, której celem byłoby uporządkowanie przepływów migracyjnych i zapobieganie niebezpiecznym podróżom morskimi osobami ubiegającymi się o azyl i migrantów ekonomicznych nieposiadających dokumentów i znajdujących się w rękach przemytników i handlarzy ludźmi. Jednocześnie KR jest świadomy pilnego charakteru działań mających na celu przeciwdziałanie pierwotnym przyczynom nieuregulowanej migracji i przymusowych przesiedleń w krajach pochodzenia, a także mających na celu ich usunięcie. Kluczowe znaczenie dla urzeczywistnienia wspólnej europejskiej polityki migracyjnej ma współpraca na poziomie międzynarodowym, krajowym, regionalnym i lokalnym, zgodnie z Europejskim programem w zakresie migracji.

6. Dostrzega ściśle powiązanie polityki migracyjnej i rozwojowej. Powiązanie to jest istotnym elementem w dyskusjach na temat oenzykowskiej Agendy rozwoju po 2015 roku uzgodnionej we wrześniu 2015 r. w Nowym Jorku. Skuteczne i humanitarne zarządzanie migracją musi zostać uznane za element o kluczowym znaczeniu dla pomyślnej realizacji agendy. Komitet zdaje sobie w pełni sprawę z korzyści i szans, jakie bezpieczna, uporządkowana i uregulowana migracja stwarza dla migrantów oraz krajów pochodzenia, tranzytu i krajów docelowych. Podkreśla też znaczenie włączenia diaspor w rozwój krajów, z których pochodzą. Jest również świadomy niekorzystnego wpływu nieuregulowanej migracji na migrantów oraz zobowiązań państw pochodzenia dotyczących przyjmowania swoich obywateli w ramach procedur readmisji i powrotu, zgodnie z dyrektywą powrotową i instrumentami międzynarodowymi.

7. Ponownie wyraża poparcie dla ogłoszonego w 2015 r. Europejskiego programu w zakresie migracji, w którym wskazano różne działania, jakie należy podjąć w tym samym czasie, aby uwzględnić zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne aspekty obecnego wyzwania związanego z migracją. Strategia działań zewnętrznych koncentruje się na tworzeniu partnerstw z państwami trzecimi w zakresie opracowywania wiarygodnych i osiągalnych celów dotyczących ograniczenia liczby osób zmuszonych do ucieczki, przy jednoczesnym uwzględnieniu pierwotnych przyczyn nieuregulowanej migracji.

8. Zgadza się, że oprócz działań już podjętych przez UE – takich jak szczyt w Valletcie, oświadczenie UE–Turcja, dialogi wysokiego szczebla w sprawie migracji, zmieniona europejska polityka sąsiedztwa, szczyt liderów Bałkanów Zachodnich – istnieje potrzeba dalszego wzmocnienia długoterminowego strategicznego podejścia UE do państw trzecich oraz zwiększenia wewnętrznej spójności i koordynacji z państwami członkowskimi UE. Konieczne jest bardziej skoordynowane, systematyczne i metodyczne podejście, aby można było zmaksymalizować synergię i środki nacisku dostępne w ramach wewnętrznej i zewnętrznej polityki UE. Należy również zapewnić bezpośredni dostęp władz lokalnych i regionalnych do funduszy z tytułu europejskiej polityki sąsiedztwa, jak również do innych środków związanych z obszarem Morza Śródziemnego.

9. Zgadza się, że oprócz zmniejszenia możliwości nieuregulowanej migracji oraz możliwości nielegalnego wjazdu do UE, Unia musi także wzmocnić spójną, wiarygodną i skuteczną politykę w zakresie readmisji i powrotu prowadzoną wraz z krajami pochodzenia, która obejmowałaby udział społeczności imigrantów w krajach UE, z poszanowaniem praw człowieka i zasady non-refoulement, a także z uwzględnieniem faktycznej zdolności krajów pochodzenia lub tranzytu do zagwarantowania praw osób podlegających readmisji lub osób powracających.

10. Bez uszczerbku dla międzynarodowych zobowiązań w zakresie zapewnienia ochrony osobom ubiegającym się o azyl oraz wszystkim osobom uprawnionym do uzyskania innych form ochrony międzynarodowej niezależnie od legalności ich wjazdu do UE, KR wzywa do tworzenia punktów szybkiej rejestracji („hotspotów”) w państwach trzecich, dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Punkty te powinny zostać ustanowione w państwach trzecich, być zarządzane przez UE i organizacje międzynarodowe (UNHCR), ich zadaniem zaś powinno być badanie zasadności wniosków o udzielenie azylu. Osobom, którym przyznano prawo do azylu lub ochrony międzynarodowej, zapewnia się transport legalnymi środkami transportu do wybranych przez nie krajów europejskich, co pomaga uniknąć transportu słabo nadających się do żeglugi łodziami należącymi do przemytników.

11. Podziela pogląd, że UE powinna otworzyć ścieżki legalnego wjazdu do UE – bez względu na to, czy celem podróży będzie ubieganie się o ochronę międzynarodową, czy też poszukiwanie pracy, kształcenie, praca badawcza lub możliwości inwestycyjne.

12. Wzywa UE i Komisję Europejską, aby domagały się lepszej współpracy między różnymi organami i agencjami zajmującymi się zwalczaniem handlarzy i przemytników (Frontex, NATO, EUNAVFORMED, Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migratorów w Europolu) oraz sprawniejszej wymiany danych wywiadowczych między tymi agencjami i agencjami państw członkowskich.

13. Apeluje do UE o zapewnienie dodatkowego wsparcia dla takich organizacji, jak Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), pomagających w powrocie migrantom, którzy dotarli do krajów tranzytowych i dochodzą do wniosku, że zostali oszukani, lub nie chcą po prostu kontynuować podróży do UE.

Ramy partnerstwa – nowa wszechstronna współpraca z państwami trzecimi w zakresie migracji

14. Z zadowoleniem przyjmuje nadrzędny cel ram partnerstwa, jakim jest spójne i dostosowane do potrzeb zaangażowanie, w ramach którego Unia i jej państwa członkowskie będą działać w sposób skoordynowany, łącząc instrumenty, narzędzia i środki nacisku, aby osiągnąć kompleksowe partnerstwa (porozumienia) z państwami trzecimi i aby lepiej zarządzać migracjami z pełnym poszanowaniem podjętych przez wszystkich partnerów zobowiązań humanitarnych i w zakresie praw człowieka.

15. W pełni popiera krótkoterminowy cel dotyczący ratowania życia na Morzu Śródziemnym i apeluje, by celem długoterminowym była współpraca z krajami partnerskimi w celu zapobieżenia niebezpiecznym podróżom morskimi odbywającym się pod kontrolą zorganizowanych grup przestępczych. Popiera też cel dotyczący wprowadzenia środków zachęcających do powrotu i readmisji do państw pochodzenia oraz umożliwienia migrantom i uchodźcom pozostania jak najbliżej domu. Pierwszeństwo powinni otrzymać wnioskodawcy wymagający szczególnej troski, a zwłaszcza małoletni bez opieki, których najlepszy interes należy zawsze stawiać na pierwszym miejscu, zgodnie z orzeczeniami Trybunału Sprawiedliwości. W związku z tym zwraca się do Komisji Europejskiej, by dalej pracowała nad kwestią małoletnich bez opieki w procesie migracyjnym, zarządzanie którym często leży w kompetencji regionów. Dlatego też z niecierpliwością oczekuje nowej globalnej strategii Komisji, która zostanie opracowana jako uzupełnienie do Planu działania w zakresie małoletnich bez opieki (2011–2014) w celu uwzględnienia sytuacji dzieci zaginionych i pozostawionych bez opieki.

16. Podkreśla zaangażowanie UE w stawianie czoła długoterminowym wyzwaniom gospodarczym, społecznym i demograficznym, a także niedoborowi pracowników w UE poprzez nowe, ukierunkowane strategie polityczne dotyczące legalnej migracji, zgodnie z Europejskim programem w zakresie migracji i innymi kluczowymi instrumentami polityki migracyjnej. Można tego dokonać, wspierając również uzasadnione aspiracje rezydentów długoterminowych pragnących brać udział w życiu publicznym i politycznym, a także wnieść w nie wkład. Migracja z krajów trzecich może zapewnić unijnej gospodarce zrównoważony wzrost, a Europa potrzebuje wykwalifikowanych pracowników, by zapewnić sobie konkurencyjność w zglobalizowanym świecie. Z drugiej strony kraje partnerskie obawiają się drenażu mózgow. Rozwiązaniem umożliwiającym uniknięcie ryzyka drenażu mózgow w krajach partnerskich mogłaby być migracja cyrkulacyjna.

17. Przypomina Radzie, że KR może ułatwiać dialog i współpracę z samorządami lokalnymi i regionalnymi w państwach pochodzenia i tranzytu migrantów, na przykład za pośrednictwem istniejących podmiotów i platform (ARLEM-u, CORLEAP-u, wspólnych komitetów konsultacyjnych i grup roboczych). Współpraca ta jest warunkiem koniecznym do wdrożenia środków poprzedzających wyjazd, które służą przygotowaniu migrantów do legalnego przyjazdu do UE lub przygotowaniu uchodźców przed przesiedleniem ich z krajów partnerskich, gdzie się w danej chwili znajdują (np. Turcji, Libanu i Jordanii).

18. Sugeruje ułatwienie wymiany informacji między władzami lokalnymi i regionalnymi UE a krajami pochodzenia migrantów ekonomicznych, co znacząco zmniejszyłoby zachęty dla migracji nieuregulowanej. Taka wymiana informacji powinna uwzględniać: podnoszenie świadomości na temat porozumień w sprawie readmisji; informowanie osób

pragnących dotrzeć na terytorium UE o realnych szansach zatrudnienia w UE i o zagrożeniach związanych z wyruszeniem nielegalnymi trasami migracyjnymi; rzeczywistą sytuację w zakresie zasad i przepisów dotyczących ochrony międzynarodowej, które są często zniekształcane w celu zwabienia migrantów i oddania ich w ręce handlarzy ludźmi; możliwości w dziedzinie zatrudnienia; dostępne świadczenia społeczne itp.

19. Zgadza się, że zachęty powinny być częścią polityki rozwojowej UE. Trzeba nagradzać te państwa, które wywiązują się ze zobowiązań międzynarodowych w zakresie readmisji swoich obywateli, oraz te, które współpracują przy zarządzaniu migracją z państw trzecich, jak również te, które dokładają starań, aby odpowiednio przyjąć osoby uciekające przed konfliktem i prześladowaniami.

20. Zgadza się, że warunkiem powodzenia nowego podejścia jest stworzenie zestawu pozytywnych i negatywnych bodźców dla krajów partnerskich. Jednocześnie zachodzi potrzeba znalezienia równowagi między zachętami w dziedzinie zarządzania migracjami a światową pomocą rozwojową UE. Pomoc nie powinna zależeć wyłącznie od wywiązywania się ze zobowiązań w ramach umów o readmisji z krajami trzecimi, ponieważ mogłoby to zaszkodzić realizacji celów zrównoważonego rozwoju i zobowiązań zawartych w traktacie lizbońskim dotyczących wyeliminowania skrajnego ubóstwa i nierówności. Należy wyraźnie rozróżnić między zdolnością państw partnerskich do współpracy z UE w ramach zarządzania migracjami a ich gotowością do takiej współpracy, ponieważ są to dwie znacznie odmienne koncepcje. Dlatego też KR uważa, że wykorzystanie oficjalnej pomocy rozwojowej powinno koncentrować się na projektach w dziedzinie bezpieczeństwa i zarządzania granicami wyłącznie w wypadku, gdy są one zdecydowanie korzystne dla odbiorców. Te kraje partnerskie, które nie są w stanie wdrożyć uzgodnień dotyczących migracji, powinny i tak mieć prawo do korzystania z instrumentów finansowych i innych instrumentów mających na celu wdrożenie unijnych porozumień migracyjnych.

21. Dlatego wzywa UE, aby opracowała specjalnie dostosowane porozumienia partnerskie ze stronami trzecimi, które rzeczywiście odzwierciedlałyby ich potrzeby, obawy i zdolności, przy uwzględnieniu różnych wyzwań, przed którymi stoją poszczególni partnerzy, oraz różnych okoliczności, w jakich się znajdują.

22. Zachęca państwa członkowskie UE, które tradycyjnie mają bliskie stosunki z określonymi krajami (historyczne, kulturowe, gospodarcze itp.), aby wykorzystały te powiązania do zacieśniania współpracy z tymi krajami i między nimi, z myślą o umożliwieniu readmisji i reintegracji osób powracających.

23. Zachęca Komisję Europejską do jak najszybszego sfinalizowania nowych priorytetów partnerstwa z Jordanią i Libanem w następstwie przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa przeprowadzonego w 2015 r. Liban, Jordania i Turcja wspólnie przyjęły większość z 5 mln uchodźców z Syrii. W Jordanii obecnie jedna osoba na dziewięć jest uchodźcą, który uciekł z powodu syryjskiej wojny domowej, co daje niemal 700 tys. osób w kraju liczącym 6,7 mln mieszkańców. W Libanie liczba uchodźców sięga 1,1 mln na 4,6 mln mieszkańców, zaś w Turcji – ponad 2,5 mln na 79,5 mln mieszkańców.

24. Wyraża obawy w związku z porozumieniem UE z Turcją z dnia 18 marca 2016 r. w sprawie uchodźców, w szczególności ze względu na kilka poważnych kwestii dotyczących praw człowieka w odniesieniu do przetrzymywania osób ubiegających się o azyl w tzw. hotspotach na greckich wyspach Morza Egejskiego, a także w kontekście powrotu osób ubiegających się o azyl do Turcji jako kraju pierwszego azylu lub bezpiecznego kraju trzeciego oraz ze względu na obawy, że Turcja może odsyłać uchodźców z powrotem do Syrii. Jest również zaniepokojony powolnym budowaniem zdolności greckiego systemu azylowego do zarządzania procesem azylowym w hotspotach, opóźnieniami w zapewnianiu wsparcia dla Grecji, bardzo niskim jak dotąd poziomem przesiedleń uchodźców z Turcji i opóźnieniami w wypłatach pomocy finansowej UE dla działań Turcji w zakresie wspierania syryjskich uchodźców.

25. Krytycznie podchodzi do faktu, że bez prawdziwej gwarancji ustalono w komunikacie 16 państw priorytetowych, z którymi mają być wypracowane nowe porozumienia, gdyż nie wszystkie z nich można uznać za bezpieczne kraje trzecie i/lub kraje o dobrej sytuacji w dziedzinie praw człowieka. Nawet jeśli zasada bezpiecznego kraju trzeciego nie będzie miała zastosowania w tych porozumieniach, przykład Turcji wysłał niepokojące sygnały w tym zakresie. Konieczne jest stworzenie mechanizmów kontroli UE w zakresie przyjmowania w takich krajach.

26. Z niecierpliwością oczekuje przyjęcia strategicznego komunikatu w sprawie Tunezji. Dalsza pokojowa i demokratyczna porewolucyjna transformacja tego kraju zmierzająca do osiągnięcia stabilności gospodarczej i z zakresu bezpieczeństwa byłaby bardzo pozytywnym sygnałem dla całego obszaru, dlatego powinna być wspierana przez UE.

27. Przypomina, że sytuacja w Libii wymaga szczególnej uwagi i strategicznych działań, tak więc z zadowoleniem przyjmuje przewidziane w komunikacie zaangażowanie w tym obszarze. Podkreśla znaczenie współpracy z libijskimi samorządami lokalnymi i regionalnymi oraz zwraca się do Komisji Europejskiej, aby w pełni wspierała wysiłki KR-u i ARLEM-u na rzecz promowania inicjatyw współpracy między samorządami terytorialnymi w UE a ich libijskimi odpowiednikami, które zainicjowano podczas ostatniej sesji plenarnej ARLEM-u w Nikozji (inicjatywa nikozyjska).

28. Z zadowoleniem przyjmuje nacisk na współpracę z krajami tranzytu, które są zwykle znacząco obciążone finansowo, zwłaszcza na poziomie lokalnym i regionalnym, w związku z przyjmowaniem osób ubiegających się o azyl i migrantów o nieregulowanym statusie. W przyjętej we wrześniu 2016 r. nowojorskiej deklaracji ONZ w sprawie uchodźców i migrantów uznano, że duże przepływy uchodźców i migrantów w sposób dysproporcjonalny wpływają na kraje sąsiadujące i kraje tranzytu, narażając na szwank ich zdolności. Dlatego władze lokalne i regionalne krajów tranzytu powinny mieć możliwość korzystania z kierowanego przez UE budowania zdolności, pomocy finansowej i wymiany informacji. Apeluje, by UE uwzględniła mechanizmy wspierające współpracę partnerską między władzami lokalnymi i regionalnymi z UE i krajów partnerskich w celu poprawienia zdolności planowania i zarządzania na szczeblu lokalnym i regionalnym.

29. Zgadza się, że zasadniczą częścią wszystkich porozumień będą wspólne wysiłki na rzecz udanych operacji powrotu i readmisji osób, które bezskutecznie ubiegały się o azyl i migrantów o nieregulowanym statusie. Komitet uznaje, że władze lokalne i regionalne krajów pochodzenia odgrywają wiodącą rolę w polityce migracyjnej, wykonując szereg ważnych zadań, takich jak zapewnianie dostępu do rynku pracy, mieszkań, edukacji i opieki zdrowotnej, które mają bezpośredni wpływ na ich zdolność do reintegracji osób powracających i tym samym do zapewnienia spójności społecznej i zrównoważonego rozwoju społeczeństwa. Codzienne kwestie związane z przyjmowaniem, integracją i reintegracją migrantów dają się odczuć zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym. Dlatego porozumienia powinny mieć na celu zwiększenie skuteczności i zrównoważonego charakteru procesu powrotu i zapewniać odpowiednie finansowanie dobrowolnych powrotów, a także wspierać kraje pochodzenia w reintegracji powracających obywateli.

30. Uważa, że wielopoziomowe sprawowanie rządów to najbardziej odpowiedni sposób tworzenia koniecznego zestawu środków i inicjatyw, aby uzyskać optymalne wyniki w przyjmowaniu, integracji i reintegracji migrantów.

31. Przypomina, że władze lokalne i regionalne w UE i w krajach trzecich powinny dzielić się dobrymi praktykami dotyczącymi wszystkich aspektów migracji, z uwzględnieniem m.in. polityki w dziedzinie integracji i reintegracji, kwestii nieregulowanej migracji, rozpoznawania wczesnych sygnałów ostrzegawczych i/lub wczesnego zapobiegania sytuacjom kryzysowym, zwalczanie przemytu ludzi i handlu migrantami (zgodnie z Unijnym planem działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015–2020, protokołem ONZ przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, strategią UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi na lata 2012–2016 i protokołem z Palermo). KR jest dobrze przygotowany pod względem możliwości dotarcia do miast i regionów krajów partnerskich w celu ułatwiania wymiany innowacyjnych pomysłów i praktyk i zachęcania do niej oraz promowania skuteczniejszego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w opracowywanie i wdrażanie polityki migracyjnej i integracyjnej zgodnie z zasadą wielopoziomowego sprawowania rządów i pomocniczości.

32. Zgadza się, że wiedza fachowa i zasoby państw członkowskich mają zasadnicze znaczenie w realizowaniu porozumień i że skuteczna współpraca opiera się na sieciach unijnych ekspertów w terenie, w tym ekspertów ze znajomością lokalnego i regionalnego wymiaru migracji. Dlatego Komitet z zadowoleniem przyjmuje rozmieszczenie europejskich oficerów łącznikowych ds. migracji w priorytetowych państwach pochodzenia i tranzytu w celu ułatwienia koordynacji unijnej współpracy służącej zwalczaniu przemytu migrantów, a także wzywa państwa członkowskie do szybkiego wyznaczenia odpowiednich ekspertów do realizacji tych zadań.

Pomoc finansowa

33. Popiera wykorzystanie istniejących instrumentów finansowych oraz istniejących funduszy powierniczych do osiągnięcia krótkoterminowych celów porozumienia. W tym kontekście zwraca się do państw członkowskich UE, aby bez opóźnień wniosły swoje wkłady do tych funduszy zgodnie z ustaleniami.

34. Podkreśla znaczenie wykorzystania synergii między istniejącymi funduszami, takimi jak Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji (3 mld EUR), kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki (1,8 mld EUR) oraz regionalny fundusz powierniczy Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys w Syrii (1 mld EUR), a także synergii między innymi instrumentami finansowymi, które mogłyby zapewnić środki w wysokości do 8 mld EUR w latach 2016–2020 na potrzeby realizacji porozumień. Należy również zbadać możliwość synergii z funduszami strukturalnymi.

35. Z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący ambitnego planu inwestycji zagranicznych, które zaradziłyby pierwotnym przyczynom nieregulowanej migracji i wspierały kraje partnerskie w zarządzaniu konsekwencjami nieregulowanej migracji w Afryce i w krajach sąsiadujących z UE, a równocześnie przyczyniały się do osiągnięcia innych celów ONZ związanych z rozwojem. Wzywa Komisję Europejską do jak najszybszego opracowania tego narzędzia w ścisłym porozumieniu z państwami członkowskimi UE i partnerami międzynarodowymi.

36. Z zadowoleniem przyjmuje proponowany pakiet dotyczący Planu inwestycji zewnętrznych na rzecz Afryki i krajów sąsiadujących z UE, który ma na celu zachęcenie do inwestycji (poprzez poprawę otoczenia biznesowego i stworzenie punktu kompleksowej obsługi dla wniosków o finansowanie inwestycji i dla finansowania ze strony sektora prywatnego). Tego rodzaju pakiet pobudzałby również powstawanie miejsc pracy w krajach partnerskich.

37. Z zadowoleniem przyjmuje zwiększenie pomocy technicznej UE i wsparcia dla reform gospodarczych i strukturalnych z myślą o ulepszeniu otoczenia biznesowego. KR apeluje zwłaszcza, by proponowana pomoc techniczna objęła władze lokalne i przedsiębiorstwa, a następnie była dla nich wsparciem w opracowywaniu większej liczby projektów mogących uzyskać finansowanie, by poprawić ogólne otoczenie biznesowe, oraz w ich popularyzowaniu w międzynarodowej społeczności inwestorów.

38. Jest przekonany, że proponowany plan inwestycyjny wpłynie w sposób krótko- i długoterminowy na poprawę zrównoważonego rozwoju w krajach partnerskich UE, z których pochodzi duża liczba migrantów lub które są krajami tranzytu osób ubiegających się o azyl i migrantów o nieuregulowanym statusie. Dlatego proponowany plan będzie ukierunkowany bezpośrednio na zwalczanie pierwotnych przyczyn nieuregulowanej migracji i umożliwi zmniejszenie skłaniających do niej bodźców.

39. Uznaje znaczenie wkładu UE, państw członkowskich, państw trzecich, międzynarodowych instytucji finansowych, europejskich instytucji zajmujących się dwustronnym wspieraniem rozwoju oraz sektora prywatnego w rozwój tego planu inwestycji. KR z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej dotyczącą przedstawienia ambitnego planu inwestycji zagranicznych, którego zadaniem będzie zgromadzenie środków w wysokości 62 mld EUR z myślą o osiągnięciu celów rozwoju ONZ i tym samym wyeliminowaniu pierwotnych przyczyn nieuregulowanej migracji.

40. W związku z tym apeluje, by inicjatywa Komisji została zorganizowana za pomocą podpisania konkretnego porozumienia z państwami członkowskimi i innymi partnerami międzynarodowymi, które zobowiązywałoby ich do przekazania kwot odpowiadających całkowitym wkładom UE, jako zachęt do nowych inwestycji publicznych i prywatnych.

41. Wyraża zadowolenie w związku z przedstawionym we wrześniu planem, który opiera się na trzech filarach: uruchomienie inwestycji prywatnych; udoskonalenie pomocy technicznej oraz poprawa ogólnego otoczenia biznesowego; ubolewa nad brakiem odniesienia w komunikacie do władz lokalnych i regionalnych i podkreśla znaczenie ukierunkowania pomocy i zasobów na władze lokalne i regionalne. Drugi filar w sposób oczywisty wymaga również zaangażowania samorządów lokalnych i regionalnych, a KR powinien być partnerem w jego realizacji. Atlas współpracy zdecentralizowanej Komitetu Regionów może stanowić użyteczne narzędzie ułatwiające wskazanie projektów wymagających finansowania i potencjalnych partnerów współpracy. Apeluje, by władze lokalne i regionalne miały swoją reprezentację w strukturze zarządzania Planem inwestycji zewnętrznych.

42. W związku z tym zwraca się do Komisji Europejskiej, aby w opracowanie planu włączyła KR jako głos samorządów lokalnych i regionalnych w UE, z których wiele ma rozległe doświadczenie we współpracy na rzecz rozwoju.

43. Wzywa Komisję do zbadania sposobów zaangażowania różnych diaspor w państwach członkowskich UE w roli partnerów w zakresie finansowania inwestycji w ich państwach pochodzenia. W 2013 r. migranci z krajów rozwijających się wysłali do swoich domów ponad 400 mld EUR. Przekazy te są na ogół stabilniejsze niż inne przepływy kapitału prywatnego; w czasie ostatniego globalnego kryzysu finansowego ich wartość spadła zaledwie o 5 %, aby później szybko powrócić do poziomów sprzed kryzysu. Dobrym przykładem potencjału tych przekazów jest fakt, że w 2013 r. przelewy dokonane przez diasporę do Senegalu stanowiły 10 % PKB tego kraju.

Rola władz lokalnych i regionalnych w dostarczaniu informacji

44. Powtarza, że samorzady lokalne i regionalne zarówno w UE, jak i w państwach trzecich mogą i powinny odgrywać rolę w działaniach podejmowanych wspólnie na poziomie UE i na szczeblu krajowym oraz z udziałem państw trzecich w celu realizacji partnerstw w dziedzinie migracji. Władze lokalne i regionalne odgrywają zwłaszcza kluczową rolę w podnoszeniu świadomości i dostarczaniu obywatelom niezbędnych informacji w państwach pochodzenia, państwach tranzytu i państwach docelowych.

45. Potencjalni migranci muszą być świadomi ryzyka i zagrożeń, na jakie narażają się, próbując dostać się do UE w sposób nieuregulowany. Muszą również zostać poinformowani o warunkach i strukturach w państwach docelowych, w tym o rynku pracy, dostępie do odpowiednich szkoleń i kursów językowych oraz warunkach łączenia rodzin. Potencjalnym migrantom należy uświadomić różnice kulturowe między ich państwem pochodzenia a państwem docelowym, zwracając im uwagę na niedopuszczalne zachowania i praktyki.

46. Należy poinformować obywateli i przedsiębiorstwa w krajach docelowych o korzyściach płynących z migracji i zapewnić im odpowiednie przeszkolenie, aby ułatwić integrację migrantów. Cel związany z informowaniem można najlepiej zrealizować na szczeblu lokalnym i regionalnym, gdzie samorządy są najbliższe obywateli. Odpowiednia polityka w dziedzinie legalnej migracji i długofalowa polityka integracyjna na szczeblu lokalnym i regionalnym są środkami zapobiegającymi rasizmowi i ksenofobii.

47. Przypomina, że choć w proponowanych ramach partnerstwa jest mowa w części wprowadzającej o potrzebie bardziej intensywnego budowania zdolności na poziomie lokalnym poprzez wprowadzanie polityki rozwojowej oraz polityki sąsiedztwa, nie ma w nich mowy o konkretnych środkach służących zaspokojeniu tej potrzeby. KR może i powinien być partnerem władz lokalnych i regionalnych w krajach partnerskich w ich wysiłkach na rzecz budowania zdolności.

48. Podkreśla potrzebę inwestowania w zdolności lokalne i w działania na poziomie samorządów lokalnych i regionalnych w krajach partnerskich. Samorządy lokalne powinny być traktowane jako partnerzy w ramach wszystkich filarów planu inwestycji zewnętrznych. KR popiera sugestię PLATFORMY dotyczącą współpracy unijnych miast z miastami krajów partnerskich jako kluczowego instrumentu wdrażania nowego podejścia oraz budowania zdolności i dzielenia się fachową wiedzą techniczną w zakresie zarządzania migracjami na szczeblu lokalnym. Dlatego też uważa, że Plan inwestycji zewnętrznych powinien finansować współpracę między miastami i współpracę międzyregionalną.

49. Podkreśla, że współpraca między UE, państwami członkowskimi, władzami lokalnymi i regionalnymi w UE oraz samorządami w państwach pochodzenia i tranzytu migrantów może przyczynić się do zwiększenia skuteczności zarządzania migracją z korzyścią dla wszystkich stron. W tym celu UE i państwa członkowskie muszą wspierać samorządy lokalne i regionalne zarówno finansowo, jak i politycznie.

Bruksela, dnia 8 lutego 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*
