



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 1.8.2012
COM(2012) 427 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Euroopa Rändevõrgustiku arengu kohta

{SWD(2012) 240 final}

I. SISSEJUHATUS

Euroopa rändevõrgustiku (edaspidi „ERV” ja „võrgustik”) õigusliku aluse¹ vastuvõtmisest on möödunud neli aastat. Nüüd on õige aeg vaadata üle võrgustiku edusammud ja mõelda läbi selle edasise arengu küsimused. Muu hulgas tuleb kaaluda, kuidas võrgustikku arendada 2013. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku ajal.

ERV on moodustatud nõukogu otsusega 2008/381/EÜ² ja selle eesmärk on anda Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapoliitika kujundajatele valdkonna kohta ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat teavet. Seda ülesannet täidab ERV mitmetasandilise võrgustik. Võrgustiku tööd koordineerib Euroopa Komisjon, keda abistavad kaks teenuseosutajat. Võrgustikku kuuluvad kõigis liikmesriikides³ ja Norras⁴ loodud riiklikud kontaktpunktid. Iga riigi kontaktpunkt aga moodustab oma riigis riikliku võrgustiku, millesse kuuluvad mitmesugused asjaomased sidusrühmad. Hiljuti ühines ERVga vaatlejana Horvaatia⁵. ERV teeb ELi tasandil koostööd ka teiste asjaomaste ELi ja rahvusvaheliste asutustega. ERV saab poliitilisi tegevussuuniseid juhtorganilt, mida juhatab Euroopa Komisjon ning millesse kuulub üks esindaja igast osalevast liikmesriigist ning Taani, Norra ja Euroopa Parlamendi vaatlejad.

II. RÄNDEVÕRGUSTIKU TEGEVUS

ERV laialdane tegevus oma eesmärkide täitmiseks põhineb iga-aastastel tegevuskavadel, mille kiidab heaks juhtorgan ja mille võtab vastu komisjon⁶. ERV tegevus hõlmab järgmist:

- **iga-aastane poliitikaaruanne**, mille eesmärk on teavitada poliitikakujundajaid kõige olulisematest poliitilistest ja õigusloomealastest arengusuundadest muu hulgas ELi tasandil, samuti rände ja varjupaiga valdkonnas toimuvast avalikust arutelust ja võimaluse korral ka asjakohasest statistikast. Komisjon kasutab aruannet oma sisserände- ja varjupaigaküsimuste aruande koostamisel⁷;
- **sihtotstarbelised küsitlused**, mida kasutatakse konkreetsetel olulistel teemadel võrdleva teabe paindlikuks ja kiireks kogumiseks. Sihtotstarbelise küsitluse võib alata komisjon ja ERV riiklik kontaktpunkt ning vastuse esitamiseks ei kulu tavaliselt üle nelja nädala⁸;

¹ Nõukogu 14. mai 2008. aasta otsus 2008/381/EÜ. Käesoleva aruandega täidetakse käesoleva otsuse artiklis 13 sätestatud kohustus.

² Rändevõrgustik alustas tegevust juba 2003. aastal, kõigepealt katseprojektina ja seejärel ettevalmistava tegevusena. Rohkem teavet võrgustiku ja selle töö tulemuste kohta on esitatud aadressil <http://www.emn.europa.eu>.

³ Taani ei osalenud nõukogu otsuse vastuvõtmisel, kuid on rändevõrgustiku mitteametlik vaatleja.

⁴ Norra osaleb Euroopa rändevõrgustikus vastavalt komisjoni 13. septembri 2010. aasta otsusele K(2010) 6171, mis on Euroopa Komisjoni ning Norra Kuningriigi justiits- ja politseiministeeriumi halduskoostöö alus selles valdkonnas. Töökord jõustus 15. novembril 2010.

⁵ Pärast Horvaatiaga sõlmitud ühinemislepingule allakirjutamist 9. detsembril 2011 osaleb Horvaatia võrgustiku tegevuses vastavalt komisjoni 8. detsembri 2011. aasta otsusele K(2011) 9005, mis käsitleb rakenduskorda üleminekuperioodiks enne ametliku ühinemisega.

⁶ Näiteks võrgustiku 2012. aasta tegevuskava on vastu võetud komisjoni otsusega C(2012) 1771.

⁷ Vt näiteks COM(2012) 250 final ja SWD(2012) 139 final.

⁸ ERV sihtotstarbeliste küsitluste arvukuse ja teemade ulatuse kohta saab teha järeldusi selle põhjal, et 2011. aastal algatati 76 küsitlust, millele vastase keskmiselt vähemalt 17 liikmesriiki; kokku laekus üle 1 300 vastuse. Küsitlused käsitlesid piirihaldust, majandusrännet, ELi õigustikku, perekondade

- poliitika seisukohast asjakohaseid teemasid käsitlevad **uuringud**. Tavaliselt koostatakse igal aastal üks **põhiuuring**, milles esitatakse üksikasjalik ülevaade ja analüüs teatavast keskmises ja pikemas perspektiivis olulisest teemast ning osutatakse tulevikus tekkida võivatele probleemidele, ning kuni kolm **sihtuuringut** vastavalt pakilisematele lühiajalistele poliitikavajadustele⁹;
- **ERV teated**, millega pakutakse sisutihedat kokkuvõtet konkreetsetel teemadel koostatud uuringust, näiteks sihtotstarbelise küsitluse olulisematest tulemustest poliitikakujundajatele sobivas vormis;
- **ERV bülletäänid**, milles esitatakse poliitikakujundajatele aja- ja teemakohaseid uudiseid ELi ja liikmesriikide kohta, sealhulgas uusimaid kättesaadavaid andmeid, peamiselt Eurostati statistikast¹⁰;
- **ERV sõnastik ja tesaaurus**: ELi õigusaktides kasutatud terminite sõnastik, mis sisaldab üle 300 termini koos tõlgetega, võimaldades võrrelda terminite kasutamist ja määratlust liikmesriikides, ning tesaurus, mis kujutab endast sidusat, struktureeritud vahendit dokumentide liigitamiseks ja nende otsimiseks konkreetsete teemade kaupa;
- **ERV aruanded**, mis esitatakse Euroopa Parlamendile, nõukogule, komisjonile, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele ERV tegevuse ja tehtud uuringute peamiste tulemuste kohta¹¹;
- **ELi sisserändeportaali ajakohastamine**,¹² et tagada uusima teabe esitamine liikmesriikide sisserändepoliitika ja -korra kohta¹³. Tänu oma sidemetele liikmesriikide seadusandlike organitega ja nende organite heale tundmisele on ERV-l võimalik ELi sisserändeportaali teavet kiiresti uuendada, et see oleks alati ajakohane;
- **võrgustike loomine**, mis ERV tasandil toimub eelkõige ERV riiklike kontaktpunktide korrapäraste kohtumiste kaudu, riikide tasandil aga loovad riiklikud kontaktpunktid võrgustikke asjaomastest sidusrühmadest, hõlmates ka riigi poliitika kujundajaid. Võrgustikke luuakse ka ELi ja rahvusvahelisel tasandil, et parandada järjepidevust ja koordineerimist asjaomaste ELi vahendite ja struktuuridega rände ja varjupaiga valdkonnas ning edendada strateegilist koostööd ELi mittekuuluvate Euroopa riikide institutsioonide, asutuste ja võrgustikega, kellel on sarnased eesmärgid;

taasühinemist, ebaseaduslikku sisserännet, integratsiooni, kaitset, elukohta, tagasisaatmist, üliõpilasi, inimkaubandust ja viisaid.

⁹ 2012. aasta põhiuuring käsitleb välismaa üliõpilaste sisserännet ELi. Sihtuuringud käsitlevad perekonna taasühinemise õiguse kuritarvitamist (seda kasutatakse teemakohase rohelise raamatu koostamisel (vt KOM(2011) 735), rände käigus taotlejate isikusamasuse tuvastamise valdkonna probleeme ja tavasid ning kolmandate riikide kodanike ELi sisest liikuvust.

¹⁰ Vt esimene number, mille siseasjade peadirektoraat tegi teatavaks Twitteri kaudu (@EUHomeAffairs), <http://t.co/FDBAbFuO>.

¹¹ Käesolevale aruandele on lisatud ERV 2011. aasta aruanne (SEK (2011) 240). Eelmiste aastate aruanded vt SEK(2010) 1006 ja SEK(2011) 1273.

¹² <http://ec.europa.eu/immigration/>.

¹³ Ajakohane teave on esitatud pealkirjade „Mida teha enne reisile asumist?” ja „Mida teevad ELi liikmesriigid?” all.

- ERV töö tulemuste **teatavakstegemine ja levitamine** eelkõige eespool nimetatud bülletäänide ja teadete ning ERV¹⁴ ja riiklike veebisaitide kaudu, samuti ERVde iga-aastastel konverentsidel¹⁵ ning muudel siseriiklikel ja rahvusvahelistel üritustel.

Varem koostas ERV rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat käsitlevaid iga-aastaseid aruandeid,¹⁶ kasutades selleks vastavalt määrusele (EÜ) nr 862/2007 peamiselt Eurostati andmeid. Kuigi aruanded olid kvaliteetsed, võis neile ette heita puudulikku temaatilist jaotust, mis osaliselt sõltus iga-aastaste andmete kättesaadavaks muutumise ajast¹⁷. Seetõttu otsustati selliseid aruandeid enam mitte koostada ja esitada uusimad kättesaadavad andmed eelkõige ERV bülletäänis.

ERV tooted on üldsusele kättesaadavad tema veebisaidil ning ERV riiklike kontaktpunktide ja komisjoni väljaannetena. Selleks et aruanded ja uurimused oleksid paremini võrreldavad, on välja töötatud ühishõuded ja dokumendipõhjad, mida ERV riiklikud kontaktpunktid kasutavad aruannete ja kaastöö koostamiseks. Aruanded ja kaastöö koostatakse tavaliselt dokumentide alusel. Nende kaastööde (tavaliselt saadakse vastus 24 liikmesriigilt)¹⁸ alusel koostatakse koondaruanne, milles esitatakse peamised järeldused, analüüsitakse neid ning paigutatakse need terve Euroopa konteksti, näiteks seostatakse need uuemate poliitiliste algatustega.

III. VÄLISHINDAMISED

Selleks et saada nõuandeid ERV edasiarendamiseks, viidi 2011. aasta teisel poolaastal läbi ERV sõltumatu välishindamine¹⁹. Hindamisel käsitleti ERV ja selle toimimise eri aspekte. Järgmises tabelis on esitatud kokkuvõtte ERV tegevuse tulemuslikkusele antud hinnangust.

Tabel 1. ERV tegevuse tulemuslikkuse kokkuvõtte

Positiivne	Vähem positiivne
• ERV töö tulemuste kvaliteet (need on enamasti asjakohased, objektiivsed, usaldusväärsed ja võrreldavad); eriti kõrgelt hinnatakse sihtotstarbelisi küsitlusi; • positiivne mõju poliitika kujundamisele eelkõige ELi tasandil, kuid ka paljudes liikmesriikides; • ERV riiklike kontaktpunktide võrgustamine ja viimaste panus ERV tegevusse; • töö tulemuste kvaliteet ja hulk võrreldes rahaliste ja inimressurssidega.	• teabe hiline esitamine ja selle vähene võrreldavus, eriti juhtudel, kui oma kaastööd ei esita kõikide riikide ERV kontaktpunktid; • ERV vähene mõju laiema avalikkuse seas ning ERV ja tema rolli hägusus; • ERV suhteliselt vähene nähtavus (nt veebilehe vähene külastatavus ja väike infolehe tellijate arv); riigisisese võrgu nõrkus mõnede riikide puhul; • EL ei eralda ERV-le tema arenguks vajalikke vahendeid.

¹⁴ <http://www.emn.europa.eu>.

¹⁵ ERV 2011. aasta konverents toimus Varssavis, sellel käsitleti ebaseaduslikku rännet ja selle korraldas Euroopa Liidu eesistujariik Poola.

¹⁶ Viimane aruanne valmis 2012. aasta aprillis ja see käsitleb 2009. aastat.

¹⁷ Varjupaigataotlejate andmed esitatakse iga kuu, kuid vastavalt määrusele (EÜ) nr 862/2007 saavad andmed sisse- ja väljarände ning elamislubade ja kodakondsuse andmise kohta kättesaadavaks kuni 15 kuud pärast aruandeaasta lõppu (nt 2010 andmeid sai kasutada alles 2012. aasta kevadel).

¹⁸ Kuigi ERV kontaktpunkt on olemas igas liikmesriigis (v.a Taani) ja Norras, ei ole mõnel neist veel piisavalt töötajaid, et osaleda kogu ERV tegevuses.

¹⁹ Hindamise viis läbi strateegia- ja hindamiskeskus CSES. Hindamise aruanne on kättesaadav aadressil <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=249>.

Üldkokkuvõttes leiti, et ERV tegutseb tulemuslikult ning esitab ELi ja liikmesriikide poliitika kujundamise seisukohalt kasulikku teavet. Vähem positiivne on aga see, et teave ei ole poliitikakujundajate jaoks parimal moel esitatud (nt on dokumendid liiga pikad); lisaks ei ole ERV kuigi hästi tuntud muudes valdkondades tegutsejate ja poliitikakujundajate, sealhulgas ELi institutsioonide seas.

ERV tegevuse parandamiseks esitati umbes kolmkümmend soovitusi. ERV võttis osa soovitusi arvesse juba oma 2012. aasta tegevuskava väljatöötamisel, veel enne hindamise lõpuleviimist. Eelkõige parandati teabe asja- ja ajakohasust ning varustati dokumendid järelduste lühikokkuvõttega poliitikakujundajate jaoks.

IV. ERV EDASIARENDAMINE

Ehkki ERV-le kuulub juba kindel koht varjupaiga- ja rändevaldkonnas ning tema panust hinnatakse, tuleb kaaluda, kuidas ta saaks oma eesmärgi veelgi paremini täita. Käesolevas punktis esitatakse komisjoni arusaam ERV arengust, pidades silmas ka ERV seost varjupaiga- ja rändefondi määrusega²⁰. Osa muudatusi võidakse rakendada enne siiski kõnealuse määruse jõustumist.

ERV on juba näidanud, et suudab paindlikult areneda ja kohaneda, et paremini rahuldada poliitikakujundajate vajadusi. Eriti oluline on komisjoni ja ERV riiklike kontaktpunktide ennetav kaasamine ja nendevaheline tihe koostöö, kuna just nemad moodustavad ERV alusmüüri.

Varjupaiga- ja rändefondi määruse ettepaneku artiklis 23 sätestatakse ERV tegevuse jätkumine ning tema eesmärgid ja ülesanded. Nõukogu otsus 2008/381/EÜ tunnistatakse kehtetuks. ERV eesmärgid on:

- (a) tegutseda liidu nõuandekomisjonina rände- ja varjupaigaküsimustes, tehes nii riigi kui ka liidu tasandil koostööd liikmesriikide, akadeemiliste ringkondade, kodanikuühiskonna, mõttekodade ja muude liidu/rahvusvaheliste üksuste esindajatega ning kooskõlastades nende tegevust;
- (b) rahuldada liidu institutsioonide ja liikmesriikide rände- ja varjupaigalaase teabega seotud vajadusi, esitades rände- ja varjupaigaküsimuste kohta ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat teavet, et toetada Euroopa Liidu poliitika kujundamist nendes valdkondades;
- (c) edastada punktis b osutatud teavet üldsusele.

Artiklis 23 on sätestatud ka ERV tegevus nende eesmärkide täitmiseks, vajadus koordineerida tegevust EASO²¹ ja Frontexiga,²² ERV koosseis ning tema rahaline toetamine.

Järgmistes alapunktides on iga eesmärki käsitletud üksikajalikumalt vastavalt komisjoni arusaamale ERVst.

²⁰ KOM(2011) 751 (lõplik).

²¹ Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, mis on asutatud määrusega (EÜ) nr 439/2010.

²² Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur, mis on asutatud nõukogu määrusega (EÜ) nr 2007/2004.

IV.1 ERV ROLL

Ühise ELi rändepoliitika väljatöötamiseks on üha enam vaja võrdlevat faktilist teavet, mis kajastaks eri vaatenurki ning pakuks usaldusväärseid andmeid ja analüüsi poliitiliste lähenemisviiside väljatöötamiseks. Kuigi kasutatavat teavet on hulgaliselt ja seda ei paku ainult ERV, on see sageli esitatud vormis, mida poliitikakujundajatel on raske kasutada ja mis ei ole kiireloomuliste vajaduste rahuldamiseks piisavalt kättesaadav.

Seega oleks kasulik luua ühine Euroopa tasandil allikas, millest riikide ja ELi institutsioonide poliitikakujundajad saaksid ammutada või taotleda otsustusprotsessis vajalikku faktilist, kasutajasõbralikku, objektiivset ja usaldusväärset teavet, s.h statistikat. Samuti tuleb kaaluda pikemaajalist perspektiivi, et prognoosida tekkida võivaid probleeme, mille lahendamiseks ELil tuleb valmistuda.

ERV-l on head eeldused neid vajadusi rahuldada ja täita poliitikakujundajate ootused. Ta on näidanud, et valdab liikmesriikide ja ELi tasandil analüütilist oskusteavet ning suudab täielikult mõista liikmesriikide ministeeriumide esitatud ning ulatuslike võrgustike kaudu ka muudest riiklikest allikatest saadud teavet ja paigutada see konteksti. ERV riiklike kontaktpunktide võrgustiku aktiivne tegevus tunnistust sellest, et loodud on ühine teadmiskultuur, mis võimaldab teistel liikmesriikidel ja komisjonil mõista mõnes konkreetses liikmesriigis kujunenud olukorda.

Milliseid muudatusi ERV vajab? Esiteks tuleb tal laiendada teabeallikate ringi nii riiklike võrgustike kaudu kui ka kasutades oma sidemeid muude asjaomaste ELi ja rahvusvaheliste asutustega. See nõuaks ERV riiklike kontaktpunktide rolli suurendamist, kujundades neist riiki käsitleva teabe kogumise ja analüüsi keskused.

Paljud ERV riiklikud kontaktpunktid on teinud suuri jõupingutusi, et kaasata riiklikku võrgustikku palju eri sidusrühmi, mitte ainult näiteks ministeeriume. Rohkem tähelepanu on pööratud ka riiklike võrgustike liikmete kohtumiste korraldamisele, et arutada (aktuaalseid) riigisisese ja ELi tasandi poliitika küsimusi ja kaasata sellesse ka (riikide) poliitikakujundajaid. ERV on just riiklike võrgustike kaudu suutnud edendada teavitamist ja arvamuste vahetamist (näiteks riikliku tasandi) poliitikakujundajate, eri ministeeriumide ametnike, rahvusvahelise organisatsioonide ning teadustöötajate, mõttekodade ja muude poliitikanõustajate, samuti valitsusväliste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalusel. Mõnes liikmesriigis ei olnud varem suudetud nii paljusid sidusrühmi kaasata. Märkimisväärne on seegi, et eri liikmesriikides arendatakse veebisaite, mis keskenduvad (siseriiklikule) varjupaiga- ja rändeteabele ning mõnel juhul on loodud ka asjaomaste õigusaktide, kohtupraktika jms andmebaas²³.

Sellest tulenevalt tuleks riiklikke võrgustikke tunnustada ERV koostisosadena ja anda neile olulisem roll. Riiklike võrgustike liikmeid tuleks kaasata senisest rohkem ja anda neile kui teabe valdajaile vajaduse korral isegi nõustamisülesandeid.

²³

Vt Luksemburgi ERV kontaktpunkti riikliku kohtupraktika andmebaas (http://194.88.246.195/WD160AWP/WD160Awp.exe/CONNECT/EMN_JURISPRUDENCES), kust saab otsida Luksemburgi halduskohtute uuemaid otsuseid. Andmebaas on avatud nii teadlastele ja õigusasjatundjatele kui ka üldsusele.

Riiklikul, ELi ja rahvusvahelisel tasandil on loodud palju varjupaiga ja rände eri aspektide analüüsi ja uurimisega tegelevaid asutusi,²⁴ kellest igaühel on oma roll ja sihtrühm. Selleks et teha ka see teave poliitikakujundajatele kättesaadavaks, tuleb ERV-l ja neil asutustel teha tihedamat koostööd. See võimaldaks vahetada teavet ja üksteist vastastikku täiendada ning vältida tegevuse kattumist. Komisjon tagaks ametlikult koostöö oma talitustega, eelkõige Eurostati, teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi, arengu- ja koostöö peadirektoraadi ning tööhõive ja sotsiaalküsimuste peadirektoraadiga, samuti teatavate ELi asutustega, nagu Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Frontex ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet²⁵ (vt alapunkt IV.4). Muude ELi asutustega ning selliste asutustega nagu Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) piirkonna rändeseirekeskus, GDISC, IGC, NORFACE, Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, ÜRO, rändepoliitika keskus ja OECD²⁶ loodaks sidemed konkreetsete teemade käsitlemiseks ja uuringute läbiviimiseks. Selline koostöö võimaldaks vajaduse korral koguda ülejäänud maailma riikide (piirkondade) seisukohti konkreetse teema kohta ja hõlmata ka ELi arengupoliitika rändetahu, mis kokkuvõttes aitaks parandada sidusust ja koostoimet, eelkõige paremini suunata koostööd, mida tehakse prioriteetsete riikidega ELi rändepoliitika välismõõtme raames.

ERV peaks pöörama rohkem tähelepanu eri asutuste avaldatud andmete kaevele. Selleks tuleks talle eraldada täiendavaid vahendeid. Varasem positiivne kogemus on juba olemas: ERV uuringu „Tööjõuvajaduse rahuldamine rände abil” koostamisel osalesid ka Eurocities ja Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon.

Kuigi Taani ei pea ametlikult ERV tegevuses osalema, on püütud ka teda kaasata. Taani ongi ERV tegevusest ja koosolekutest mõningal määral osa võtnud. Tuginedes kogemusele, mis on saadud Norra osalemisest ERVs, tuleks uurida võimalusi Taanit veelgi aktiivsemalt kaasata.

IV.2 POLIITIKAKUJUNDAJATELE TEABE PAKKUMINE

ERV peaks veelgi parandama teabe asjakohasust ja selle esitamise viise. Kuigi välishindamise käigus kinnitati ERV töö tulemuste asjakohasust ja kvaliteeti ning nende pakutavat lisaväärtust, on neis valdkondades veel arenguruumi. Muu hulgas saab täiustada kokkuvõtlikke aruandeid, esitades neis vähem kirjeldusi, pöörates rohkem tähelepanu analüüsile ning selgemini rõhutades poliitika kujundamise seisukohalt olulisemaid sönumeid lähtuvalt sihtrühma(de) eripärast. Lisaks tuleks ERV-l võimaldada valida käsitletavaid teemasid aasta jooksul, et reageerida poliitika seisukohalt olulistele sündmusele.

Seega peaks ERV jätkama ajakohase, objektiivse, usaldusväärse ja võrreldava teabe andmist, selle kõrval aga suurendama paindlikkust ja kohanemisvõimet, et poliitikakujundajate vajadusi veelgi paremini rahuldada. Tänu ERV juhtorganile on ERV tõestanud oma vajalikkust poliitikakujundajatele oluliste uuringute koostamisega. Siiski tuleb nimetada ka kahte veel kõrvaldamist vajavat probleemi: pakutava teabe ajakohasus ja selle ülevaatlikkus.

ERV on juba sellekohaseid soovitusi arvestanud oma 2012. aasta tegevuskava koostamisel ja muutnud vastavalt oma töökorraldust. Nii näiteks on hakatud suuremat tähelepanu pöörama

²⁴ Muude asjaomanike põhjalik loetelu on esitatud aadressil <http://www.emn.europa.eu> (rubriik „Useful Links”).

²⁵ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet on loodud nõukogu määrusega (EÜ) nr 168/2007.

²⁶ GDISC (sisserändetalituste peadirektorite konverents), IGC (valitsustevaheline rände-, varjupaiga- ja pagulasküsimuse aruteluforum); NORFACE (New Opportunities for Research Funding Agency Co-operation in Europe), IOM (Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon), ÜRO (eelkõige selle rahvastikustatistika osakond), OECD (Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon).

andmekaevele ERV võrgustiku mahukast andmemassiivist, tegema sihtuuringuid²⁷ ja välja andma ERV teateid,²⁸ et varustada eelkõige poliitikakujundajaid olulisimate järeldustega konkreetsetes tegevusvaldkondades. Lisaks on hakatud koostama ERV bülletàäne.

IV.3 ÜLDSUSE TEAVITAMINE

Samuti tuleb muuta seda, kuidas ERV esitab oma töö tulemusi laiemale avalikkusele. Ränne on ELis laia kõlapinnaga teema, mis tekitab mõnikord vastakaid arvamusi, kuid vahel põhineb poleemika vael või eksitaval teabel. Liikmesriikides leidub küllalt näiteid teabe kasutajasõbralikust, objektiivsest ja erapooletust esitamisest,²⁹ kusjuures mõnikord on hea tava välja töötatud ERV riikliku kontaktpunkti abil. ELi tasandil hea tava aga puudub, mistõttu ERV peaks ka selles valdkonnas haarama juhtohjad ning pakkuma meediale ja muudele teabekanalitele kaasaegsete kommunikatsioonivahendite kaudu (nt sotsiaalmeedia, interaktiivsed veebisaidid) kokkuvõtvaid andmeid konkreetsete valdkondade kohta. Teabe levitamisele võiksid kaasa aidata ka riiklike võrgustike liikmed.

See aitaks ERV-l kui nõuandval kogul paremini täita oma eesmärgi kohandada oma töö tulemused sihtrühma vajadusele ning arendada ja tutvustada ERV ja siseriiklikke veebisaitte kui kasutajasõbralikku teabeallikat. Lisaks peaks ERV andmeid kiiresti ajakohastama, et pakkuda komisjonile ja liikmesriikidele usaldusväärsemaid tõendusmaterjale.

IV.4 SIDEMETE TUGEVDAMINE ELI ASUTUSTE VAHEL

Varjupaiga, sisserände ja integratsiooni probleemid kujutavad endast rände valdkonna kolme tahku ja on juba oma olemuselt üksteisega väga tihedalt seotud. ERV tugevus seisneb tema võimes kaasata laia hulka liikmesriikide asjatundjaid ja analüüsida konkreetseid rändeteemasid. Seepärast on tema töö tulemustest palju kasu muudele ELi tasandi üksustele, eelkõige asutustele.

Kuna varjupaigapoliitika kohta koostab analüüse ka Varjupaigaküsimuste Tugiamet, tuleks tugevdada tema ja ERV vahelist koostööd, et vältida kattumist, tagada sidusus ja vastastikune täiendavus ning suurendada kummagi suutlikkust. ERV ja Varjupaigaküsimuste Tugiamet saaksid näiteks Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti eeskujul teostada varjupaigapoliitikaga alaseid ühisuuringuid,³⁰ käsitledes teineteist täiendaval moel teatava küsimuse eri tahke. Teise võimalusena saaks ERV kasutada Varjupaigaküsimuste Tugiameti kaastööd oma iga-aastase poliitikaaruande, eelkõige komisjoni sisserände- ja varjupaigaküsimuste aruande koostamiseks.

Arendada tuleks ka sidemeid Frontexiga. ERV ja Frontexi sünergia suurendamine võiks aidata ületada tühiku, mis valitseb piirihaldus- ja sotsiaalmajandusliku analüüsi vahel, viies kokku eri valdkondade asjatundjaid, kes üksteist täiendaksid. See tagaks rände- ja varjupaigaküsimuste igakülgse käsitlemise. Näiteks esitab Frontexi riskianalüüsi võrgustik (FRAN) kord kvartalis analüüsi, mis käsitleb rändesuundumusi ELi välispiiril³¹. ERV võiks

²⁷ Vt joonealune märkus 9.

²⁸ Väljaannet levitatakse ning tehakse kättesaadavaks ka ERV veebisaidil rubriigis „EMN Informs”).

²⁹ Vt näiteks Ühendkuningriigi rändeseirekeskus (<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk>) ja Leedu väljaanne „Ränne numbrites” (<http://123.emn.lt/>).

³⁰ Näiteks viis ERV 2011. aastal läbi uuringu kolmandate riikide kodanike puhul ühtlustatud kaitse seisundite tuvastamise kohta.

³¹ Vt <http://frontex.europa.eu/publications?c=risk-analysis>.

selle teabe täielikumalt ära kasutada näiteks ebaseadusliku rände süvaanalüüsi ja rändevoogude ulatuslikuma analüüsi jaoks.

Aastate jooksul on ERV-l tihedad sidemed välja kujunenud Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametiga. Kuna kummagi organi rollid ja ülesanded on erinevad, siis paljudel juhtudel täiendab nende tegevus üksteist ja kuna Põhiõiguste Ameti esindaja osaleb korrapäraselt ERV koosolekutel, on tagatud üksteise teavitamine oma tegevusest. Vastastikuse täiendavuse näideteks on saatjata alaealisi ja vanematest lahutatud lapsi³² ning ebaseaduslikku rännet³³ käsitlevate uuringute samaaegne läbiviimine.

IV.5 UUTE ÜLESANNETE TÄITMIST VÕIMALDAV STRUKTUUR

ERV on igas mõttes üle-Euroopaline võrgustik, ühendades komisjoni, liikmesriike ja Norrat. Juriidilise isiku staatust tal aga ei ole. Selline ebatüüpiline struktuur põhjustab teatavaid raskusi, mis eelkõige on seotud ERV riiklike kontaktpunktide rahastamisega. Sellegipoolest on ERV suurendanud komisjoni poliitilise tegevuskava kandepinda. Tegelikult toimib võrgustik väga hästi. Seepärast ei ole põhjust ERV olemasolevat struktuuri muuta.

Välishindamise tulemuste kohaselt peitub ERV teine tugev külg tema mitmekülsuses. ERV asutamist käsitleva nõukogu otsuse artikli 5 lõikes 1 on sätestatud, et iga liikmesriik (välja arvatud Taani) määrab üksuse, mis täidab liikmesriigi riikliku kontaktpunkti ülesandeid. Enamik riike on ERV riiklikuks kontaktpunktiks määranud varjupaiga- ja rändepoliitika eest vastutava ministeeriumi, kuid mõned on nimetanud ka uurimisinstituudi või Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni riikliku büroo, kes teeb tihedat koostööd asjaomase ministeeriumiga. Senise kogemuse kohaselt tuleks selline struktuur säilitada. Ühes valdkonnas on muudatused siiski vajalikud: liikmesriigid peaksid oma riiklikele kontaktpunktidele ette nägema piisavad rahalised vahendid kogu ERV tegevuses osalemiseks, kui seda ei ole veel tehtud.

ERV juhtorgan vajab samuti teatavaid muudatusi. Kuigi juhtorganist on suurt kasu ERV tegevuse ümberkorraldamisel vastavalt poliitikakujundajate vajadustele, on võimalik tema tööd parandada. Eelkõige peaks juhtorgan keskenduma ERV strateegilisele suunamisele, et paremini kohandada tema tegevust poliitikakujundajate vajadustega. Ühe võimalusena võiksid asjaomased sidusrühmad (nt ELi eesistujakolmik ülejäänud liikmesriigid, Euroopa Komisjon ja Euroopa Parlament) sõnastada oma strateegilised prioriteedid; juhtorgani liikmed aga peaksid olema piisavalt kõrgetasemelised poliitiliste suuniste andmiseks. Euroopa Parlament ning Taani ja Norra peaksid säilitama juhtorganis vaatlajastaatuse. Huvide konflikti vältimiseks tuleks juhtorgani liikme ülesanded selgelt lahutada tema ülesannetest ERV riikliku kontaktpunkti töötajana³⁴. See annaks juhtorganile tugevama positsiooni, et liikmesriikidelt nõuda tegevuses vähe või üldse mitte osalevate riiklike kontaktpunktide suutlikkuse suurendamist. Sellised kontaktpunktid selgitataks välja ühiste tulemusnäitajate põhjal³⁵. Lisaks peaks juhtorgan aktiivsemalt selgitama teadusuuringute ja poliitika vahelist

³² „Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors” (ERV, mai 2010) ning „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States” (FRA, november 2010). Aruandeid kasutati teatise „Saatjata alaealisi käsitlev tegevuskava” (KOM(2010) 213) koostamisel.

³³ „Practical Measures for Reducing Irregular Migration” (ERV, aprill 2012) ning “Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union” (FRA, november 2011).

³⁴ Praegu on oma liikmesriigi kontaktpunktis tegevad umbes 12 liikmesriigi nimetatud juhtorgani liikmed.

³⁵ Näitajate hulka võivad kuuluda: osalemine uuringutes ja aruannete koostamisel, sihtotstarbelistele küsitlustele esitatud vastuste arv, tegevus riikliku võrgustiku arendamisel ja selle töö tulemuste

seost, näiteks seda, millist mõju avaldavad ERV uuringute järeldused rändepoliitikale ja - praktikale praegu ja tulevikus.

V. LÕPPMÄRKUSED

ERVst on saanud poliitika kujundamise seisukohalt väga kasulik vahend. Käesolevas aruandes esitatud ettepanekute elluviimine aitaks ERV-l oma ülesandeid veelgi paremini täita, pidades silmas ka järgmist mitmeaastast finantsraamistikku. Komisjon on veendunud, et ERV suudab ka see kord kohaneda uute ülesannetega, kuna ta on rajatud kindlale alusele.

Käesoleva aruande eesmärk on luua alus, millest nii komisjon kui ka teised ELi institutsioonide ja liikmesriigid saaksid lähtuda ERV edasiarendamist käsitlevas arutelus.

levitamisel, osalemine ELi tasandi võrgustiku tegevuses (nt osalemine koosolekutel, sihtotstarbelistele küsitlustele vastamine) ja muus tegevuskava kohases tegevuses.