



Briuselis, 2016 06 07
COM(2016) 385 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS VADOVŲ
TARYBAI, TARYBAI IR EUROPOS INVESTICIJŲ BANKUI**

**dėl naujo partnerystės su trečiosiomis šalimis modelio sukūrimo pagal Europos
migracijos darbotvarę**

Komunikatas dėl naujo partnerystės su trečiosiomis šalimis modelio sukūrimo pagal Europos migracijos darbotvarkę

Nors ES deda vis daugiau pastangų, Viduržemio jūroje kasdien žūva žmonės. Šiuo metu Europa susiduria su precedento neturinčiais migracijos srautais, kylančiais dėl geopolitinių ir ekonominių veiksnių, kurie artimiausiais metais išliks, o gal ir sustiprės. Tai iš tikrųjų globalus iššūkis: visame pasaulyje šiuo metu yra daugiau nei 60 mln. perkeltųjų asmenų. Tuos srautus didina beatodairiški neteisėtos migracijos tarpininkai, siekiantys pasipelnyti iš pažeidžiamų žmonių nevilties. Europa privalo reaguoti, spręsti dėl migrantų ir pabėgėlių likimo, parodyti savo piliečiams, kad migracija, taip pat ir tokio masto, kokią matome šiandien, gali būti valdoma tvariai. Šiame komunikate paaiškinta, kaip ES išorės veiksmai gali padėti pasiekti šiuos tikslus.

Prieš metus priimta Europos migracijos darbotvarkė¹, ir nuo to laiko daug nuveikta, be kita ko, už ES sienų. Jūroje išgelbėta šimtai tūkstančių žmonių. 2015 m. lapkričio mėn. Valetos aukščiausiojo lygio susitikime migracijos problemų sprendimas tapo ES santykių su Afrikos šalimis prioritetu. ES ir Turkijos pareiškime buvo nurodyti nauji būdai, kaip užtikrinti daugiau tvarkos migracijos srautuose ir išgelbėti gyvybių. Poveikis netruko išryškėti. Teikiant būtiną pagalbą naudojamos naujos ES finansinės priemonės padeda kurti geresnę ateitį savo krašte tiems, kurie priešingu atveju būtų pasirengę rizikuoti gyvybe pavojų kupinoje kelionėje į Europą. Šie veiksmai rodo ES norą spręsti konkrečias migracijos problemas ir daryti įtaką ilgalaikiams migracijos veiksniams.

Tačiau reikia padaryti gerokai daugiau. ES vis dar susiduria su humanitarine krize. Trečiosios šalys ir ES partneriai yra priglaudę milijonus namus palikti priverstų pabėgėlių, kurių daugelis yra nelydimi nepilnamečiai², ir ekonominių migrantų, kurie svajoja atvykti į Europą. Ataskaitų duomenimis, šiuo metu Libijoje yra dešimtys tūkstančių migrantų, kurie ieško būdų patekti į ES, ir ten atvykstančių asmenų skaičius kasdien auga.

Norėdama reaguoti konstruktyviai, ES privalo pasinaudoti visomis turimomis priemonėmis ir išsikelti aiškius prioritetus bei pamatuojamus uždavinius. Vystymosi ir kaimynystės politikos priemonės turėtų palaikyti pajėgumų didinimą vietoje, be kita ko, sienų kontrolės, prieglobsčio, kovos su neteisėtu migrantų gabenimu ir reintegracijos srityje. Visi subjektai (valstybės narės, ES institucijos pagrindinės trečiosios šalys) turi dirbti išvien kaip partnerės, kad migracijos srautuose būtų daugiau tvarkos. Tuo pačiu metu reikia šalinti pagrindines neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo priežastis – taikyti tvarią vidutinės trukmės ir ilgalaikę politiką ir geriau panaudoti esamus procesus ir programas. Visi šie darbai turi vykti visapusiškai laikantis tarptautinės teisės ir pagrindinių teisių. Tokia naujojo partnerystės modelio idėja.

Pagal šį partnerystės modelį turėtų būti didinama parama tiems, kuriems jos reikia kilmės ir tranzito šalyse. Jis turėtų padėti sukurti saugius ir tvarius priėmimo pajėgumus ir suteikti ilgalaikių perspektyvų arčiau namų pabėgėliams ir jų šeimoms migracijos spaudimą patiriančiose trečiosiose šalyse. Šis modelis turėtų atverti realias perkėlimo į ES perspektyvas, kad būtų atgrasyta nuo neteisėtų ir pavojingų kelionių. Viso to pamatas yra nuosekli, įtikima ir veiksminga politika numatant neteisėtai apsistojusių trečiosios šalies piliečių sugrąžinimą, visapusiškai laikantis žmogaus teisių, gerbiant susijusių asmenų orumą ir paisant negrąžinimo (*non-refoulement*) principo. ES pagalba ir politikos kryptys turėtų būti pritaikytos taip, kad duotų konkrečių rezultatų – stabdytų neteisėtų migrantų srautą, todėl reikia būti pasirengus labiau padėti toms šalims partnerėms, kurios deda didžiausias pastangas, bet nevengti neigiamų paskatų.

¹ COM(2015) 240 *final*, 2015 m. gegužės 13 d.

² Pavyzdžiui, Turkijoje, Libane ir Jordanijoje kartu paėmus šiuo metu yra apsistoję maždaug 5 mln. pabėgėlių iš Sirijos, Irane yra apie 2–3 mln. afganų, Tunise – 1 mln. libių, o kiekvienoje Somalio pusiasalio šalyje jau daug metų gyvena daugiau nei po pusę milijono pabėgėlių.

Taip naujasis partnerystės modelis ne tik padės reaguoti į krizes ir iš karto pasiekti pamatuojamų rezultatų, bet ir taps tvirtesnio bendradarbiavimo (kurio esmė – gerai valdoma migracijos ir judumo politika) su kilmės, tranzito ir kelionės tikslo šalimis pagrindu.

1. ĮGYTA PATIRTIS

Partneriams dar nėra aiškiai pasakyta, kad migracijos klausimai tapo vienu svarbiausių ES išorės santykių prioritetų, ir partneriai to dar aiškiai nesuvokė. Būtina, kad, glaudžiai bendradarbiaujant su visomis valstybėmis narėmis, mūsų partneriai aiškiai išgirstų, kad neteisėto ir nekontroliuojamo žmonių judėjimo problemos sprendimas yra visos Sąjungos prioritetas. Nors po aukšto lygio dialogų, per kuriuos aptarti pagrindiniai ES ir jos partnerių interesai, priimta konkrečių politinių įsipareigojimų ir imtasi pirmų praktinių veiksmų, dėl kurių pagerėjo bendradarbiavimas, nuveikti reikia dar daug, ypač sugrąžinimo ir readmisijos srityje.

Tęsiant Europos migracijos darbotvarkės įgyvendinimą reikia reguliarių operatyvinių veiksmų ir kiekvieną savaitę palaikyti ryšį

Aukšto lygio dialoguose migracijos klausimais³ ir persvarstytoje **Europos kaimynystės politikoje**⁴ migracija tapo nauja santykių su svarbiausiomis šalimis aktualija. 2015 m. spalio mėn. **Vadovų aukščiausiojo lygio susitikime dėl Vakarų Balkanų**⁵ parengta reguliaraus regiono šalių struktūrinio dialogo, informacijos mainų ir bendradarbiavimo sistema, susieta su tiesiogine ES parama konkretiems poreikiams tenkinti. Toks bendradarbiavimas einamųjų reikalų klausimais galėtų būti pritaikytas ir panaudotas kitiems aktualiems migracijos maršrutams, pavyzdžiui, Rabato ir Chartumo procesų operatyviam įgyvendinimui Afrikoje stiprinti. **Valetos aukščiausiojo lygio susitikimas** ir jo 16 prioritetinių iniciatyvų veiksmų planas tapo bendros atsakomybės pamatu: pabrėžta, kad ES ir Afrikos šalys turi dirbti kaip partnerės. Šis veiksmų planas dabar turi būti įgyvendintas. Įgyvendinimo procesas turi vykti intensyviau.

Siekdama realaus poveikio ES negali remtis vien tik savomis migracijai skirtomis priemonėmis

Pagrindinis kovo 18 d. pasirašyto **ES ir Turkijos pareiškimo** elementas – susieti migracijos valdymą abipus Egėjo jūros su precedento neturinčio masto **ES ir išorės partnerės** bendradarbiavimu. Visapusiškai laikantis ES ir tarptautinės teisės, juo siekta pašalinti paskatas leisti neteisėtais maršrutais. Įgyvendinant šį pareiškimą, be kita ko, vykdant visų atvykstančių trečiųjų šalių piliečių readmisiją ir prisidedant NATO bei FRONTEX, iš karto sumažėjo iš Turkijos į Graikiją atvykstančių asmenų skaičius⁶. Tai parodė, kad tarptautinį bendradarbiavimą gali lydėti sėkmė: jūroje išgelbėjamos žmonių gyvybės, ardomas neteisėtos migracijos tarpininkų verslo modelis⁷. Tai pasiekti padėjo finansinė pagalba, perkėlimo į ES galimybių ir perspektyvų vizų srityje ir stojimo derybose atvėrimas. Kiekviena šalis yra skirtinga, ir ES ir Turkijos pareiškimas atspindi ypatingas aplinkybes, tačiau

³ Surengti ministrų lygmens dialogai su kelių šalių valdžios institucijomis. Daugumą dialogų vykdė Vyriausiasis įgaliotinis ir pirmininko pavaduotojas ir Komisija, o keliais atvejais – valstybės narės visos ES vardu. Antai trečiosiose šalyse lankėsi Vokietijos, Prancūzijos ir Nyderlandų ministrai. Išsamiau apie tai 2 priede.

⁴ JOIN(2015) 50 *final*. Šiuo metu pagal sutartis įsipareigota 1,2 mlrd. EUR skirti Europos kaimynystės politikos ir plėtros šalių pabėgėlių ir priimančiųjų bendruomenių paramai (nuo migracijos valdymo veiksmų iki socialinio bei ekonominio vystymosi ir švietimo).

⁵ COM(2015) 676 *final*, 2016 m. gruodžio 15 d.

⁶ COM(2016) 231 *final*, 2016 m. balandžio 20 d. Mažėjimo tendencija išliko: 2016 m. gegužės 9–29 d. iš Turkijos į migrantų antplūdžio valdymo centrus Graikijos salose kas savaitę atvykdavo maždaug 300 asmenų.

⁷ Po ES ir Turkijos pareiškimo pradėjus intensyviau bendradarbiauti, Turkijos institucijų veikla gerokai suaktyvėjo: 2016 m. balandžio mėn. sulaikyti 124 neteisėtai migrantus gabenę asmenys. Be to, Turkija komandiravo į Europą ryšių palaikymo pareigūną. Vienoje pradėjo veikti Vakarų Balkanų bendras operatyvinis biuras, kuris padeda dalytis žvalgybine informacija. Jame dirba tyrėjai, rengiantys bendras kovos su nelegalios imigracijos tarpininkais operacijas.

pareiškimo elementai gali tapti bendradarbiavimo su kitomis trečiosiomis šalimis gairėmis ir parodyti pagrindinius svirtus, kuriais reikia pasinaudoti.

Turi būti padidinta finansinė parama

ES ir valstybės narės yra didžiausios pasaulyje paramos vystymuisi ir humanitarinės pagalbos teikėjos, kurios prisiima vis didesnius finansinius išpareigojimus dėl skubios humanitarinės pagalbos pabėgėliams ir labiau struktūrinės paramos migracijos srityje. ES **parama pabėgėliams, šalies viduje perkeltiems asmenims ir priimančiosioms bendruomenėms** turi ilgas tradicijas, pavyzdžiui, Somalio pusiasalyje ir Čado ežero regione: Kenijoje, Somalyje, Ugandoje, Etiopijoje ir Sudane⁸. Tačiau poreikiai pasaulyje išaugo tiek, kad svarbu veikti tikslingiau ir efektyviau, t. y. investuoti į veiksmus, turinčius realios įtakos migracijai ir pritaikytus prie kiekvienos šalies reikmių ir aplinkybių. Komisija išdėstė strateginį požiūrį, kaip ES išorės veiksmais galima **didinti priverstinai perkeltų asmenų savarankiškumą ir atsparumą**⁹ kuo arčiau pabėgėlių kilmės šalies. Nuo krizės pradžios jau suteikta daugiau nei 1 mlrd. EUR skubios **humanitarinės pagalbos Sirijos pabėgėliams**. Tai dalis nuo krizės pradžios duoto bendro ES išpareigojimo skirti 6 mlrd. EUR humanitarinei, vystymosi ir stabilizavimo pagalbai. Vasario mėn. **Londono konferencijoje „Parama Sirijai ir regionui“** ES ir jos valstybės narės išpareigojo iš viso skirti 7,15 mlrd. EUR (tai daugiau nei 70 proc. visos išpareigtos sumos), todėl dabar politiškai būtina vykdyti šį išpareigojimą.

Novatoriškos tikslinės paramos priemonės

ES regioninio patikos fondo, sukurto reaguojant į krizę Sirijoje, tikslas yra didinti ilgalaikį Sirijos pabėgėlių atsparumą kaimyninėse šalyse ir teikti paramą priimančiosioms bendruomenėms: teikti švietimo paslaugas, pragyvenimo šaltinius ir sveikatos priežiūros paslaugas¹⁰. Nuspręsta, kad daugiau kaip 750 mln. EUR iš **ES skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondo**, kurio pradinės lėšos – 1,88 mlrd. EUR, bus skirti Sahelio, Čado ežero regiono ir Somalio pusiasalio projektams tokiose srityse kaip darbo vietų kūrimas ir atsparumas, itin daug dėmesio skiriant patiems pažeidžiamiausiems asmenims¹¹. **Pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonės**¹², aprėpiančios ir skubią, ir struktūrinę paramą, 2016–2017 m. biudžetas iš viso siekia 3 mlrd. EUR. Nuspręsta ir pagal sutartis išpareigota skirti beveik 200 mln. EUR pagalbos pabėgėliams ir priimančiosioms bendruomenėms; užsibrėžta iki liepos mėn. pabaigos pagal sutartis išpareigoti skirti iš viso 1 mlrd. EUR¹³. Dar 3 mlrd. EUR bus skirti iki 2018 m. pabaigos, jei bus iki galo panaudota pradinė suma ir įvykdyti visi išpareigojimai.

Poreikis imtis operatyvinių kovos su neteisėtu migrantų gabenimu priemonių

Neteisėtos migracijos tarpininkų verslo modelis turi būti suardytas, ir siekiant šio tikslo būtini įtikinami ir efektyvūs grąžinimo rezultatai. Be to, reikia imtis prieš neteisėtos migracijos tarpininkus nukreipto operatyvinio bendradarbiavimo. Bendradarbiavimas **vakarinės Viduržemio jūros regiono dalies (Atlanto) maršruto** klausimais jau seniai efektyviai vykdomas ir lieka partnerystės pavyzdžiu. **Egėjo jūroje ir Viduržemio jūros regiono centrinėje dalyje** FRONTEX bendradarbiauja su NATO ir EUNAVFOR MED operacijos „Sophia“ vykdytojais, kiekvienam subjektui savaip prisidedant prie migracijos valdymo, žvalgybinės informacijos apie neteisėtą migrantų gabenimą rinkimo ir patrulių

⁸ Svarbių ES finansuojamų veiksmų pavyzdžių pateikta 3 priede.

⁹ COM(2016) 234 *final*, 2016 m. balandžio 26 d.

¹⁰ Iš bendros 733 mln. EUR sumos 2015 m. ir 2016 m. buvo patvirtinta skirti 427,5 mln. EUR, 200 mln. EUR išpareigota skirti pagal sutartis, o 96 mln. EUR buvo išmokėta. Papildomus 267 mln. EUR planuojama patvirtinti 2016 m. birželio mėn. Tada, be galimų naujų įnašų, liks 38,5 mln. EUR.

¹¹ Be to, birželio mėn. numatyta papildomai skirti 150 mln. EUR Saheliui ir Šiaurės Afrikai.

¹² Priemonė sukurta 2015 m. lapkričio mėn., patvirtinus ES ir Turkijos bendrą veiksmų planą. Įnašai nurodyti 4 priede.

¹³ Pagrindiniai priemonės prioritetai, įskaitant humanitarinę pagalbą, migracijos valdymą, švietimą, sveikatos priežiūrą, savivaldos infrastruktūrą ir socialinę bei ekonominę paramą, bus susieti su artimiausiu ir vidutiniu laikotarpiu. Balandžio mėn. buvo sutarta dėl 60 mln. EUR vertės specialiosios priemonės, už kurios lėšas pabėgėliams būtų teikiama pastogė, maistas ir sveikatos priežiūros paslaugos.

koordinavimo, ir kartu sprendžiant išlaipinimo problemas¹⁴. Viduržemio jūros regiono centrinėje dalyje tai reikėtų pakelti į naują lygmenį: dalytis priemonėmis realiuoju laiku ir vykdyti bendrą rizikos vertinimą, susijusį su grėsme jūrų ir sienų saugumui. Šį darbą galima susieti ir su Italijos vykdoma operacija „Mare Sicuro“.

Vykdam **EUNAVFOR MED operaciją „Sophia“** areštuotas 71 įtariamas neteisėtos migracijos tarpininkas ir neutralizuoti 129 laivai, kuriais neteisėtai gabenti migrantai. Be to, pamatine ir teisiškai privaloma operacijos veikla lieka tolesnių žūčių jūroje prevencija: iki šiol vykdam operaciją išgelbėti 14 857 asmenys. Dar 31 096 asmenis, padedami operacijos vykdytojų, išgelbėjo kiti subjektai. Nepaprastai svarbu keistis informacija, ir čia galima daugiau nuveikti stiprinant EUNAVFOR MED ir Europolo Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centro ryšius. Taryba sutiko pratęsti operacijos įgaliojimą vieniems metams ir pridurti dvi pagalbines užduotis. Tarp jų – Libijos pakrantės apsaugos ir laivyno pareigūnų gebėjimų stiprinimo ir mokymo operacijos ir JT Saugumo Tarybos rezoliucija pagrįsto ginklų embargo jūroje įgyvendinimas.

Efektyvaus migracijos valdymo Europoje reikšmė politikos už Europos ribų efektyvumui

Patirtis rodo, kad migracijos politika Sąjungoje ir už jos ribų yra tiesiogiai susijusi. Praėjusių metų faktai visuose migracijos maršrutuose patvirtino, kad, kai sienų ir migracijos valdymas suvokiamas kaip sutrikęs, tai tampa traukos veiksniu. Siekiant mūsų išorės tikslų, nepaprastai svarbūs įtikinami veiksmai ES viduje, kad būtų atgrasyta nuo neteisėto migrantų gabenimo ir neteisėto sienos kirtimo ir parodyta, kad yra teisėtų kelių.

Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos¹⁵, kurioms pirmiausia rūpi saugumas, užtikrins veiksmų prie išorės sienų derėjimą ir patikimumą, visų pirma didelio spaudimo laikotarpiais. Pertvarkius **bendrą Europos prieglobsčio sistemą**¹⁶ bus pašalinti jos trūkumai, kad būtų galima atsižvelgti į žmones, visai nepaisančius taisyklių ir keliaujančius į pasirinktas šalis. Atkūrus tvarką šiose srityse, smarkiai sumažės paskatų neteisėtai kirsti sieną; tačiau tam reikės ir pakankamo ES finansavimo, kuris atspindėtų bendrą atsakomybę. Efektyvi veikla kovojant su **neteisėtu migrantų gabenimu**¹⁷ į ES, kuri bus vykdoma padedant naujam Europolo Europos kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centrui, yra būtina sėkmingo praktinio bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis sąlyga.

ES reikia ne tik sumažinti galimybes neteisėtai kirsti sieną, bet ir sukurti būdų¹⁸ atvykti į ES teisėtai, ieškant tarptautinės apsaugos arba galimybių dirbti, mokytis, vykdyti mokslinius tyrimus ar investuoti¹⁹.

2. PARTNERYSTĖS MODELIS – NAUJAS VISAPUSIŠKAS BENDRADARBIAVIMAS SU TREČIOSIOMIS ŠALIMIS MIGRACIJOS SRITYJE

Išorės migracijos spaudimas tapo nauja kasdienybe ir ES, ir šalims partnerėms. Todėl reikia labiau koordinuoto, sisteminio ir struktūrinio požiūrio, kad padidėtų Sąjungos vidaus ir išorės politikos sinergija ir svertų poveikis. Tam, kad toks požiūris pasiteisintų, jis turi atitikti ir ES, ir jos partnerių interesus; tikslai turi būti aiškūs, ir reikia aiškiai išdėstyti, kaip jie bus pasiekti pozityviai

¹⁴ Pavyzdžiui, 2015 m. spalio mėn. FRONTEX aptiko kelis migrantų laivus, naudodama pranešimų apie laivus sistemų ir palydovinius vaizdų derinį, kurį suformavo pati agentūra, padedama Europos jūrų saugumo agentūros (EMSA) ir ES palydovų centro. Išgelbėta 350 keturiais laivais plaukusių migrantų.

¹⁵ COM(2015) 671 *final*, 2015 m. gruodžio 15 d.

¹⁶ COM(2016) 270 *final*, 2016 m. gegužės 4 d.

¹⁷ ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veiksmų plane nurodyta, kad bendradarbiavimas su tranzito ir kelionės šalimis yra vienas pagrindinių prioritetų (COM(2015) 285 *final*, 2015 m. gegužės 27 d.).

¹⁸ Todėl 2016 m. birželio 7 d. Mėlynosios kortelės reforma (COM(2016) 378) siekiama į ES darbo rinką pritraukti itin kvalifikuotų migrantų.

¹⁹ Tai svarbi tema persvarstytoje Europos kaimynystės politikoje, kurioje numatytas lengvatinis režimas EKP šalių, linkusių labiau bendradarbiauti migracijos klausimais su ES, piliečiams.

bendradarbiaujant (kai įmanoma), o prireikus ir darant spaudimą. Tokiu požiūriu bus grindžiami susitarimai, kurie papildys esamus ir būsimus procesus ir partnerystę.

Trumpalaikiai tokių susitarimų tikslai:

- gelbėti gyvybes Viduržemio jūroje;
- padidinti sugražinimo į kilmės ir tranzito šalis nuošimtį;
- sudaryti sąlygas migrantams ir pabėgėliams likti kuo arčiau savo namų, užuot leidusis į pavojingas keliones.

Reikėtų nedelsiant imtis priemonių su pagrindiniais partneriais toliau išvardytose srityse ir nustatyti konkrečius pamatuojamus tikslinius rodiklius:

- dirbti su pagrindiniais partneriais, kad pagerėtų migracijai skirta teisinė ir institucinė sistema;
- teikti konkrečią pagalbą, skirtą pajėgumams sienų ir migracijos valdymo srityse, įskaitant pabėgėlių apsaugą, didinti;
- didinti sugražinimo ir readmisijos nuošimtį, teikiant pirmenybę savanoriškam sugrįžimui ir orientuojantis į reintegraciją;
- stabdyti neteisėtus srautus kartu siūlant teisėtus migracijos kelius, be kita ko, dedant didesnes perkėlimo į ES pastangas.

Per ilgąjį laikotarpį ES turėtų labiau stengtis šalinti pagrindines neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo priežastis ir stiprinti priimančiųjų bendruomenių ir atitinkamų institucijų gebėjimus. Susitarimams bus naudinga visų politikos kryptių, iniciatyvų ir procesų, kuriais siekiama ilgalaikių tikslų, tokių kaip politinių, socialinių, ekonominių ir aplinkos veiksnių (kurie yra pagrindinės migracijos priežastys) šalinimas, sinergija, be kita ko, palengvinant ekonomines, socialines ir kultūrines kilmės šalių išeivių investicijas.

Galutinis migracijos partnerystės tikslas yra darni ir prie šalių pritaikyta veikla, kai Sąjunga ir jos valstybės narės veikia koordinuotai, siedamos priemonės, mechanizmus ir svertus, kad pasiektų visapusiškus partnerystės susitarimus su trečiosiomis šalimis, kad būtų geriau valdoma migracija ir visapusiškai laikomasi mūsų humanitarinių ir žmogaus teisių įsipareigojimų.

Tam, kad įvyktų permainos, reikia užtikrinti veikimą visomis politikos kryptimis ir visų ES išorės santykių priemonių naudojimą. Todėl reikia keisti požiūrį ir mąstyti kūrybiškai, numatyti teigiamų ir neigiamų paskatų derinį ir naudoti visus svertus ir priemones. Akivaizdu, kad siekdami savo tikslų turime būti pasirengę pritaikyti savo programas pagal dvišalius santykius ir finansavimą.

Susitarimai bus esminis ES ir trečiųjų šalių, kurios yra migrantų kilmės ir tranzito šalys, santykių elementas. Tie santykiai priklausys nuo šalių pajėgumo ir noro bendradarbiauti migracijos valdymo srityje, ypač vykdant efektyvią neteisėtos migracijos prevenciją ir neteisėtų migrantų readmisiją.

Skirtingiems partneriams kyla skirtingi iššūkiai, ir jų aplinkybės skirtingos. Susitarimuose į tai reikėtų visapusiškai atsižvelgti. Kilmės šalys susiduria su poreikiu padėti žmonėms rasti pragyvenimo šaltinius ir stabilumą namuose ir valdyti migraciją vietoje. Tranzito ir priimančiosios šalys susiduria su didžiuliu spaudimu teikti humanitarinę pagalbą ir paslaugas migrantams ir pabėgėliams, remti migrantų, pabėgėlių ir priimančiųjų bendruomenių ekonominį tvarumą ir kovoti su nusikaltėlių tinklais, vykdančiais neteisėto migrantų gabenimo ir prekybos žmonėmis veiklą, kad būtų užkirstas kelias neteisėtiems migracijos srautams. Ypatingą dėmesį reikėtų skirti gebėjimų stiprinimui, kad padidėtų migracijos valdymo gebėjimas.

Grąžinimo, readmisijos ir reintegracijos užtikrinimas

Efektyvios politikos grąžinimo, readmisijos ir reintegracijos priemonės, taikomos asmenims, kurie neturi teisės į apsaugą, yra esminis kovos su neteisėta migracija elementas, kuris padės atgrasyti žmones nuo rizikavimo savo gyvybe. Didinant sugrąžinimo nuošimtį žlugs neteisėtos migracijos tarpininkų verslo modelis, nes žmonės suvoks, kad neverta rizikuoti ir mokėti daug pinigų, kad pasiektum ES pavojingomis sąlygomis²⁰. Sugrąžinimo nuošimčio didinimo poveikis bus keleriopai didesnis, jei papildomai bus sukurta teisėtų kelių į ES.

Prielaida – ES grąžinimo sistemos efektyvumas pradedant nuo Veiksmų grąžinimo srityje plano įgyvendinimo²¹. Tačiau reikia daugiau pastangų, nes trečiosios šalys gali vengti bendradarbiauti readmisijos ir grąžinimo klausimais. Bendradarbiauti su neteisėtų migrantų **kilmės šalimis** reikia tam, kad būtų lengviau nustatyti²² jų piliečius ir vykdyti readmisiją ir kad joms būtų pasiūlyta sugrąžintų asmenų reintegracijos parama, visų pirma toliau gerinant administracinį valdymą ir didinant paslaugų teikimo pajėgumus. Ne mažiau svarbus ir intensyvesnis bendradarbiavimas su **tranzito šalimis**, nes jos yra dar atsakingesnės už neteisėtos migracijos srautų valdymą ir turi stipresnių paskatų rūpestingiau valdyti sienas, ypač jeigu privalo vykdyti neteisėtų jų teritoriją kirtusių migrantų readmisiją.

Iki šiol dialoguose su šalimis partnerėmis justai atotrūkis tarp lūkesčių ir rezultatų grąžinimo ir readmisijos srityje.

Dabar ES tikslas turėtų būti konkrečiai ir pamatuojamai padidinti grąžinimo ir readmisijos atvejų skaičių ir nuošimtį. Todėl esminė bet kurio susitarimo dalis bus bendros pastangos užtikrinti grąžinimą ir readmisiją. Susitarimais taip pat bus siekiama padidinti grąžinimo proceso efektyvumą ir tvarumą ir teikti pakankamą finansinę paramą šalims, kurios vykdo migrantų readmisiją, ypač bendruomenėms, kurios reintegruos sugrąžintus asmenis. Šalims partnerėms taip pat bus naudinga ES savanoriško grįžimo ir reintegracijos pagalba, teikiama pagal partnerystę su Tarptautine migracijos organizacija.

Siekiant užtikrinti, kad trečiosios šalys vykdytų savo įsipareigojimus, susijusius su savo piliečių readmisija, reikia teikti pirmenybę šiems siekiams:

- sutelkti dėmesį į kilmės šalis, nes tai turėtų palengvinti bendradarbiavimą readmisijos klausimais su tranzito šalimis;
- ES ir valstybėms narėms laikytis koordinuoto ir nuoseklaus požiūrio readmisijos srityje, kurioje svarbiausias prioritetas yra sparčiai ir operatyviai organizuoti asmenų grąžinimą, o ne oficialūs readmisijos susitarimai²³;
- palengvinti neteisėtų migrantų identifikavimą siekiant jų readmisijos – stiprinant trečiųjų šalių gebėjimą užtikrinti gyventojų registrų veikimą ir pirštų atspaudų ar biometrinių duomenų skaitmeninimą ir stiprinti gebėjimus sienų ir migracijos valdymo srityse;
- paspartinti remiamo savanoriško grįžimo ir reintegracijos iniciatyvas maršruto teritorijoje, siekiant padėti tranzito šalims sugrąžinti trečiųjų šalių piliečius į jų kilmės šalis, kai tai įmanoma, be kita ko, skatinant regioninę kilmės ir tranzito šalių bendradarbiavimą;
- šalys partnerės turėtų sutikti grąžinimo operacijose naudoti ES *laissez-passer*.

²⁰ Grąžinimo direktyvoje nurodyti pagrindiniai saugikliai, užtikrinantys, kad grąžinimo operacijos būtų humaniškos ir vykdomos gerbiant migrantų teises, be kita ko, atsižvelgiant į negrąžinimo (*non refoulement*), veiksmingos teisinės gynybos, šeimos vientisumo išlaikymo principą, vaikų interesus ir ypatingus pažeidžiamų asmenų poreikius.

²¹ COM(2015) 453 *final*, 2015 m. rugsėjo 9 d.

²² Dabar vyksta diskusijos su atitinkamomis Afrikos šalimis, kad būtų surengti jų atstovų vizitai į ES, per kuriuos jie padėtų identifikuoti asmenis. Keturios šalys jau įsipareigojo organizuoti tokius vizitus.

²³ Kaip pavyzdį galima paminėti pastarojo meto ES ir valstybių narių partneriško veikimo Vakarų ir Rytų Afrikoje ir Azijoje atvejus.

Susitarimų įgyvendinimas. Geresnis ES ir valstybių narių veiksmų derėjimas ir koordinavimas

Veiksmingi santykiai su trečiosiomis šalimis turi ne tik būti **prie jų pritaikyti, bet ir bendri bei geriau koordinuojami tarp visų ES subjektų ir valstybių narių**. Geresnių rezultatų ES gali pasiekti tik kalbėdama vienu balsu.

Neseniai ES ėmėsi bandyti naują požiūrį atrinktomis trečiosioms šalims. Rengiantis aukšto lygio dialogams, su valstybėmis narėmis apsvarstyti šešiolikai prioritetinių valstybių²⁴ skirti **individualūs priemonių rinkiniai**, kuriuose nustatyti skirtingi interesai ir išvardytos ES lygmens bendradarbiavimo migracijos (įskaitant sugrąžinimą ir readmisiją) srityje priemonės ir paskatos. Atrinktos trečiosios šalys turėtų gerai suprasti joms skirtų priemonių rinkinių koncepciją ir turinį, galimybes, taip pat galimas jų bendradarbiavimo masto pasekmes. Tačiau šalims skirtų priemonių rinkiniai dabar turi būti **parengti kaip susitarimai su tam tikromis prioritetinėmis kilmės ir tranzito trečiosiomis šalimis**, kad būtų užtikrintas ištis integrutas ir koordinuotas požiūris ir artimiausiu metu pasiekta apčiuopiamų rezultatų vietoje. Tam irgi reikia aiškiai nustatyti teigiamas ir neigiamas paskatas. Todėl **valstybės narės** raginamos ES nustatytas paskatas sustiprinti papildomomis, jų kompetencijai priklausančiomis priemonėmis.

ES labai taip pat reikėtų visapusiškai išnaudoti ypatingus santykius, kuriuos valstybės narės palaiko su trečiosiomis šalimis ir kurie atspindi per ilgus santykių dešimtmečius susiformavusius politinius, istorinius ir kultūrinius ryšius. Šiuo metu dažnai vyksta priešingai. Reikia sukurti pasitikėjimą. Valstybės narės, kurios yra labiausiai išpuoselėjusios dvišalius santykius su konkrečia šalimi partnere, turėtų būti visapusiškai įtrauktos į ES diskusijas su ta šalimi. Jos turėtų dalyvauti ES ir valstybių narių koordinavimo mechanizme, kurį reikia sukurti rengiant susitarimus su kiekviena partnere. ES institucijos ir atitinkamos valstybės narės turėtų veikti išvien, kad siekdamos bendrų tikslų pasinaudotų kolektyvine ES įtaka.

Įgyvendinant susitarimus, itin daug priklauso nuo valstybių narių žinių ir išteklių. Bendradarbiavimo efektyvumas didele dalimi priklauso nuo ES ekspertų, veikiančių trečiosiose šalyse, tinklo. Komandiruodami daugiau **Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnų** į prioritetines kilmės ir tranzito šalis, padėtume koordinuoti ES bendradarbiavimą kovoje su neteisėtu migrantų gabenimu, o imigracijos ryšių palaikymo pareigūnai galėtų teikti prioritetą jungtiniams valstybių narių veiksams, siekiami palengvinti teisės aktų vykdymo užtikrinimą. Todėl valstybės narės turėtų skubiai paskirti kandidatus. Svarbiausiose vietovėse turėtų būti inicijuotos **ES kovos su neteisėtu migrantų gabenimu bendradarbiavimo platformos**, siekiant intensyviau koordinuoti ES veiklą, kuria didinamas šalių partnerių pajėgumas kovoti su neteisėtai migrantus gabenančiais organizuotais nusikaltėliais.

Susitarimų įgyvendinimas. Naujai organizuotas visų politikos priemonių naudojimas

Rengiant kiekvieną susitarimą bus parengti tinkami priemonių kompleksai, aprėpiantys skirtingus ES kompetencijai priklausančius politikos elementus, kurie visi bus naudojami kaip svertas tam pačiam tikslui pasiekti: kaimynystės politika, parama vystymuisi, prekyba, mobilumas, energetika, saugumas, skaitmeninė politika ir kt. Valstybių narių nacionalinės politikos priemonės ir paskatos turėtų atspindėti visų politikos krypčių orientyrų ir programavimo permainas.

Migracijos politika pati atveria kelias sverto naudojimo galimybes, padedančias siekti susitarimų trumpalaikių tikslų. Būsimas struktūrinio perkėlimo į ES sistemos pasiūlymas, kuriame bus išdėstytas bendras požiūris, kaip asmenims, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, saugiai ir teisėtai atvykti į Sąjungą naudojantis perkėlimo į ES sistema, akivaizdžiai rodo ES ryžtą padėti didžiausią spaudimą

²⁴ Etiopija, Eritrėja, Malis, Nigeris, Nigerija, Senegalas, Somalis, Sudanas, Gana, Dramblio Kaulo Krantas, Alžyras, Marokas, Tunisas, Afganistanas, Bangladešas ir Pakistanas.

patiriančioms šalims²⁵. Daugelis ES partnerių taip pat sutinka, kad atsivertų kitų ir ES, ir jos partneriams abipusiai naudingų **teisėtų kelių** į ES: Valetos veiksmų plane įrašytas ES ir valstybių narių įsipareigojimas inicijuoti bandomuosius projektus, kuriais būtų bendrai kaupiami teisėtos migracijos pasiūlymai. Labai stipriu argumentu diskusijose su trečiosiomis šalimis dėl bendradarbiavimo migracijos srityje gali tapti vizų politika. Konkrečios priemonės gali padėti parengti teisėtus migrantus, kad jie atitiktų ES darbo rinkų poreikius, arba padėti persiųsti ir reinvestuoti migrantų perlaidas jų namų šalyje. Galiausiai, gali būti toliau plėtojamas **bendradarbiavimas ir keitimasis informacija**. Tai svarbu ir ES, ir jos partnerėms. Technologinė plėtra, visų pirma biometrinis ir skaitmeninis atpažinimas, gali praktiškai padėti bendradarbiauti migracijos valdymo tarnyboms. Plėtojant **bendrą priverstinai perkeltų gyventojų registracijos platformą**, būtų galima palengvinti pagalbos trečiosioms šalims teikimą ir asmenų patekimą bei perkėlimą į ES ir kitur.

Komisija nuosekliai laikėsi strateginio požiūrio į migracijos klausimus santykiuose su partneriais Rytuose ir Pietuose ir tokią nuostatą dar labiau pabrėžė 2015 m. persvarstytoje **Europos kaimynystės politikoje**, kurioje migracija ir judumas laikomi vienomis svarbiausių bendradarbiavimo sričių. Maždaug pusę visų turimų lėšų numatyta skirti su migracija susijusiems klausimams spręsti. Tai puikus susitarimų pagrindas.

Siekiant užtikrinti, kad parama vystymuisi padėtų šalims partnerėms efektyviau valdyti migraciją, ir suteiktų joms paskatų efektyviai bendradarbiauti neteisėtų migrantų readmisijos srityje, svarbu pagerinti **migracijos ir vystymosi politikos derėjimą**. Į ES vystymosi politiką reikėtų integruoti teigiamas ir neigiamas paskatas: atlyginti toms šalims, kurios vykdo savo tarptautinius įsipareigojimus priimdamos grąžinamus savo piliečius, ir toms, kurios bendradarbiauja išitraukdamos į neteisėtų migracijos srautų iš trečiųjų šalių valdymą, taip pat toms, kurios imasi priemonių tinkamai priglausti nuo konfliktų ir persekiojimo bėgančius asmenis. Lygiai taip šalys, kurios nebendradarbiauja readmisijos ir sugrįžimo srityje, turi pajusti pasekmes. Tas pat pasakytina apie **prekybos politiką** tais atvejais, kai ES suteikia lengvatinį režimą savo partnerėms: į bendradarbiavimą migracijos srityje reikėtų atsižvelgti persvarstant pagal BLS+ taikomas prekybos lengvatas.

Nors kaimynystės, vystymosi ir prekybos politikos sritys laikomos galimai efektyviomis ir jų poveikis migracijai yra teigiamas, tai ne vienintelės politikos sritys, į kurias reikėtų atsižvelgti rengiant susitarimus. Šis požiūris neturi būti apeitas nė vienoje politikos srityje²⁶. Apskritai visos ES politikos sritys, įskaitant švietimą, mokslinius tyrimus, kovą su klimato kaita, energetiką, aplinką, žemės ūkį, turėtų būti šio komplekso dalis ir maksimaliai sustiprinti derybose naudojamus svertus.

Susitarimų įgyvendinimas. Tinkama finansinė parama

Siekiant susitarimų tikslų, visos ES ir jos valstybių narių finansinės priemonės turi būti naudojamos ir telkiamos pačiu veiksmingiausiu būdu, atsižvelgiant į šalių pajėgumą ir norą bendradarbiauti migracijos valdymo srityje, ypač vykdant efektyvią neteisėtos migracijos prevenciją ir neteisėtų migrantų readmisiją. Apskritai, geresniam migracijos valdymui reikėtų skirti dar daugiau lėšų pagal ES išorės priemones ir visapusiškai pasinaudoti novatoriškomis finansų valdymo priemonėmis, tokiomis kaip ES patikos fondai ar derinamosios priemonės, taip pat nacionalinių, regioninių ir teminių priemonių teikiama galimybėmis.

Finansinė parama siekiant susitarimų trumpalaikių tikslų

Visos turimos priemonės ir ištekliai bus naudojami tikslingiau, lanksčiau, sparčiau ir koordinuočiau.

²⁵ Žr. COM(2016) 197 final, 2016 m. balandžio 6 d.

²⁶ Tačiau dėl poreikių grindžiamos humanitarinės pagalbos pagal humanitarinės pagalbos teikimo principus negali būti keliama jokių sąlygų.

Pirma, **taikant esamas finansines priemones ypatingas dėmesys** bus skirtas projektams, kuriais siekiama gerinti migracijos valdymą, ir prioritetas teikiamas tiems projektams, kuriais trečiosioms šalims sudaromos sąlygos įvykdyti savo įsipareigojimus, susijusius su piliečių readmisija²⁷.

Antra, esamos novatoriškos finansinės priemonės bus **visapusiškai** panaudotos siekiant prisidėti prie susitarimuose nustatytų skubių veiksmų. **Pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonė, ES regioninis patikos fondas, sukurtas reaguojant į krizę Sirijoje, ir Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondas** sudarė sąlygas lanksčiau, koordinuočiau ir sparčiau nustatyti ir finansuoti tikslinius projektus. Šitaip finansuotos skubios priemonės: paramą gavo pabėgėliai ir priimančiosios bendruomenės ir prisidėta prie migracijos valdymo, grąžinimo ir readmisijos vykdant reintegraciją ir didinant pajėgumus. Įgyvendinant susitarimus bus taikomas toks pats principas. Kadangi šiuo metu parama visų poreikių toli gražu nepatenkina, ir dalyvauja ne visos valstybės narės, būtinas aktyvus valstybių narių dalyvavimas. ES regioniniam patikos fondui, sukurtam reaguojant į krizę Sirijoje, numatyta suma yra 1 mlrd. EUR. Iki šiol valstybės narės yra pasižadėjusios skirti iš viso 0,27 mlrd. EUR. Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondui Komisija atidėjo 1,8 mlrd. EUR ir yra pasirengusi padidinti šią sumą dar 0,5 mlrd. EUR iš Europos plėtros fondo (toliau – EPF) rezervo, kad galėtų finansuoti skubius susitarimų veiksmus. Komisija ragina valstybes nares ir kitus donorus kuo greičiau skirti atitinkamas sumas²⁸.

Trečia, **ES ir valstybės narės pagalbą turėtų programuoti tikslingiau**²⁹. Pastaruoju metu ES ir jos valstybių narių oficiali parama vystymuisi, skiriama pagrindinėms prioritetinėms šalims, kasmet vidutiniškai siekė 4,4 mlrd. EUR³⁰. Siekdama įgyvendinti susitarimus, Komisija toliau užtikrins, kad rengiant ir įgyvendinant visas programas, skirtas pasirinktiems svarbiausiems tam tikros šalies sektoriams, būtų siekiama didžiausio įmanomo teigiamo poveikio migracijos srautams ir valdymui. Todėl, pavyzdžiui, veiksmai, patvirtinti geografinių priemonių taikymo metiniais įgyvendinimo dokumentais, atitinkamose kilmės šalyse bus orientuoti į pagrindines migrantų kilmės teritorijas. Be to, Komisija užtikrins, kad orientacinės daugiametės programos prioritetinėse šalyse būtų priderintos prie dabartinių poreikių, visų pirma siekiant padėti įgyvendinti susitarimus. Prireikus ji imsis reikiamų žingsnių pritaikyti tokias orientacines programas. Valstybės narės kviečiamos prisidėti prie šių pastangų – tikslingai perorientuoti savo dvišalę finansinę pagalbą ir imtis bendro programavimo. Programuojant po 2017 m. taikysimas temines biudžeto eilutes bus atsižvelgta į naują partnerystės modelį.

Ketvirta, reikia visapusiškai išnaudoti **sinergiją su kitomis finansinėmis priemonėmis**. Pavyzdžiui, kaimyninėms šalims bus toliau teikiama galimybė išimties tvarka ir laikantis Tarptautinio valiutos fondo programos naudotis ES makrofinansine parama paskolų (arba dotacijų) forma, kad jos galėtų spręsti išorės finansavimo problemas. Nors makrofinansinė parama savaime nėra migracijos priemonė, ji gali padėti atlaikyti migracijos srautų poveikį arba padėti jų išvengti užkirsdama kelią ekonominiam nestabilumui. Makrofinansinė parama taip pat skatina reformas, kuriomis mažinami emigraciją skatinantys veiksniai ir didinamas investicijų aplinkos patrauklumas.

Tokiomis aplinkybėmis susitarimams įgyvendinti gali būti panaudoti šie ES ir valstybių narių finansiniai ištekliai:

²⁷ Somalio pusiasalyje 124 mln. EUR vertės projektais siekiama sukurti efektyvaus kitose šalyse prisiglaudusių neteisėtų migrantų ir pabėgėlių grąžinimo ir reintegracijos sąlygas: pavyzdžiui, 50 mln. EUR skirta savanoriškam somaliečių grįžimui iš regiono ir iš Europos paremti didinant galimybę naudotis pagrindinėmis paslaugomis, atveriant naujų ekonominių perspektyvų ir mažinant sugrįžtančiųjų ir bendruomenių, į kurias jie sugrįžta, pažeidžiamumą. Panašus projektas rengiamas Afganistanui, Pakistanui ir Bangladešui: siekiama padidinti sugrįžimo į šias šalis ir jų readmisijos pajėgumus ir suteikti reintegracijos priemonių paketus iš ES sugrįžusiems asmenims.

²⁸ Kol kas valstybių narių įnašai siekia maždaug 80 mln. EUR.

²⁹ Išskyrus humanitarinę pagalbą, kuri grindžiama tik poreikiais.

³⁰ Šaltinis: Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos Vystymosi paramos komiteto nustatytos oficialios paramos vystymuisi išmokos. 2015 m. duomenys bus gauti tik 2016 m. pabaigoje.

- susitarimų skubių veiksmų finansavimui skirtos lėšos: 1 mlrd. EUR, kuris turi būti pervestas į Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondą. Jį sudarys 0,5 mlrd. EUR EPF rezervo ir 0,5 mlrd. EUR iš valstybių narių;
- esamų novatoriškų finansavimo priemonių lėšos: 3,6 mlrd. EUR iš Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondo³¹ ir 1 mlrd. EUR iš ES regioninio patikos fondo, sukurto reaguojant į krizę Sirijoje³²;
- beveik 2,4 mlrd. EUR, kuriuos kaip papildomas lėšas Libanui ir Jordanijai (ir Sirijai) Londono konferencijoje pažadėjo skirti ES ir jos valstybės narės;
- 1 mlrd. EUR makrofinansinė parama siekiant išvengti ekonominio nestabilumo, teikiama paskolų forma Tunisui (0,3 mlrd. EUR jau naudojama ir 0,5 mlrd. EUR Komisijos pasiūlyta 2016 m. vasario mėn.) ir Jordanijai (0,2 mlrd. EUR, šiuo metu svarstoma);
- visi ES ir jos valstybių narių pagrindinėms prioritetinėms šalims skirti pagalbos srautai, kurie neseniai pasiekė vidutiniškai 4,4 mlrd. EUR. per metus.

Tai reikėtų, kad, jei visos valstybės narės deramai prisidėtų, susitarimams įgyvendinti 2016–2020 m. būtų skiriama beveik **8 mlrd. EUR**, kuriuos kasmet papildytų kasmetiniai oficialios paramos vystymuisi srautai iš ES ir valstybių narių.

Ilgalaikiai tikslai – šalinti pagrindines priežastis

Ilgalaikėje perspektyvoje ES toliau šalins pagrindines neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo priežastis. Tam reikės iš esmės persvarstyti tradicinio vystomojo bendradarbiavimo modelių mastą ir pobūdį. Daug didesnis vaidmuo turi būti suteiktas privatesiems investuotojams, besišvalgantiems naujų investavimo galimybių besiformuojančiose rinkose. Užtuot leidus neteisėtiems migrantams rizikuoti savo gyvybe stengiantis pasiekti Europos darbo rinkas, investicijoms kilmės trečiojoje šalyje turėtų būti telkiami Europos privatieji ir viešieji ištekliai. Tai prisidės prie vietos ekonomikos darnaus vystymosi ir permmainų, kurias vykdyti raginta „Darnaus vystymosi darbotvarkėje iki 2030 m.“.

Taigi ypač svarbus vaidmuo turėtų tekti įvairiausiems novatoriškiems finansavimo mechanizms, kurie gali būti pritaikyti ir patobulinti taip, kad pritrauktų lėšų paskoloms ir dotacijoms finansuoti, skatintų viešojo ir privačiojo sektorių partnerystę ir padėtų sutelkti privačias investicijas. Jei turimi riboti biudžeto ištekliai bus naudojami išmintingai ir taikant svertą, jie paskatins augimą ir užimtumo galimybių radimąsi tiek kilmės, tiek tranzito šalyse ir regionuose. Išsprendus investicijų į MVĮ ir tvarią infrastruktūrą problemas būtų tiesiogiai pašalintos kai kurios pagrindinės migracijos priežastys, nes tokios investicijos pastebimai padidina užimtumą ir sumažina nelygybę.

Todėl Komisija mano, kad reikalingas **didelio užmojo išorės investicijų planas**, kuriuo būtų šalinamos pagrindinės migracijos priežastys kartu padedant siekti kitų vystymosi tikslų. Remiantis į Europos investicijų banko (EIB) patirtimi ir žiniomis, kaip ir sėkmingo Investicijų plano Europai atveju, toks planas turėtų tris ramsčius. Pirmas ramstis sudarytų sąlygas negausius viešuosius išteklius novatoriškai panaudoti tam, kad būtų sutelktos privačiosios investicijos siūlant papildomas garantijas ir lengvatines lėšas. Antras ramstis būtų skirtas techninei pagalbai: vietos valdžios įstaigoms ir įmonėms būtų padedama parengti daugiau bankams priimtinių projektų ir paskelbti apie juos tarptautinėje investuotojų bendruomenėje. Trečias ramstis būtų skirtas bendrai verslo aplinkai gerinti: skatinamas geras valdymas, kovojama su korupcija, šalinamos investavimo kliūtys ir rinkos iškraipymai. Tai bus daroma naudojantis esamomis priemonėmis ir įgyta patirtimi. Prie to turi prisidėti visi: ES, valstybės narės, trečiosios šalys, tarptautinės finansų įstaigos, Europos dvišalės vystymosi institucijos ir privatusis sektorius. Į plano rengimo darbą bus tinkamai įtrauktas Europos Parlamentas ir visi svarbūs suinteresuotieji subjektai.

³¹ Iš jų 0,75 mlrd. EUR jau atidėta sutarties projektams paremti.

³² Iš jų jau numatyta skirti 428 mln. EUR.

2016 m. rudenį Komisija pateiks pasiūlymą, remdamasi dabartinių ES lygmens investavimo programų, tokių kaip EIB administruojama investavimo priemonė Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno valstybėms, Komisijos administruojamos derinamosios investavimo priemonės ir EIB išorės skolinimo veikla, patirtimi. Siekiant didžiausių rezultatų ir poveikio, ypač svarbus vaidmuo pagal šį požiūrį atitinkamame tiksliniame regione teks Europos dvišalėms vystymosi ir kitoms tarptautinėms finansų įstaigoms ir donorams, nes jie užtikrins papildomumą ir bendradarbiavimą su EIB ir kitomis tarptautinėmis finansų įstaigomis.

Pasiūlyme bus išdėstytos išsamios nuostatos dėl naujo išorės investicijų fondo, kuris aprėptų esamas derinamąsias priemones, tokias kaip Afrikos investicinė priemonė ir Kaimynystės investicinė priemonė, kad būtų sudarytos regioninės investavimo platformos³³, kurios galėtų pritraukti daugiau papildomų lėšų iš valstybių narių ir kitų donorų. Taip bus padidintas efektyvumas, poveikis ir sinergija ir pritraukta privačiųjų ir institucinių investuotojų. Tai sudarytų sąlygas plačiau taikyti novatorišką finansavimą tose srityse ir konfliktus išgyvenusiose šalyse, kurios neretai turi didelės reikšmės migracijos srautams, tačiau jų galimybės sulaukti tiesioginių privačiųjų ar viešųjų investicijų šiuo metu ribotos.

Išorės investicijų fondas pritrauktų išteklių investicijoms į ekonominę ir socialinę infrastruktūrą ir privatųjį sektorių, įskaitant mikroįmones ir mažąsias ir vidutines įmones. Naujasis fondas pradėtų veikti Afrikoje ir ES kaimynystės šalyse (pietuose ir rytuose) ir padėtų įgyvendinti naujo partnerystės modelio prioritetus, numatant jo veiklą vėliau išplėsti į kitus regionus.

Fondas siūlytų kredito vertės didinimą, dalijimąsi riziką, investicines dotacijas ir techninę pagalbą, pagrįstą garantija ir finansavimu iš EPF ir (arba) ES biudžeto ir kitų rėmėjų, laikantis jų atitinkamo finansinio reglamentavimo.

Tuo tikslu Komisija iki 2020 m. skirs iš viso **3,1 mlrd. EUR: 2 mlrd. EUR** EPF lėšų, iš kurių **1,6 mlrd. EUR** iš Afrikos investicinės priemonės ir dar **0,4 mlrd. EUR** iš EPF finansinių paketų. Be to, bus sutelkta **0,94 mlrd. EUR** iš Kaimynystės investicinės priemonės ir **0,16 mlrd. EUR** iš Vystomojo bendradarbiavimo finansinės priemonės. Tikimasi, kad ši bendra **3,1 mlrd. EUR** suma pritrauks papildomų viešųjų ir privačiųjų investicijų, ir iš viso bus sutelkta iki **31 mlrd. EUR** investicijų. Siekdamas dar labiau padidinti naujojo fondo poveikumą ir veiksmingumą, Komisija ragina valstybes nares ir kitus partnerius skirti sumą, atitinkančią šį bendrą ES įnašą, ir taip bendrą papildomų investicijų sumą galbūt priartinti prie **62 mlrd. EUR**.

Europos investicijų bankui ir toliau teks esminis vaidmuo Afrikoje, kaimynystės politikos šalyse ir kituose išorės regionuose. Visų pirma, Europos investicijų bankas administruoja AKR investicinę priemonę ir finansuoja infrastruktūros ir privataus sektoriaus plėtrą Afrikoje. Šių metų pradžioje Europos Vadovų Taryba paragino Europos investicijų banką birželio mėn. pateikti iniciatyvą, kuri sparčiai pritrauktų papildomą finansavimą tvariam augimui, būtinajai infrastruktūrai ir socialinei sanglaudai pietinėse kaimyninėse šalyse ir Vakarų Balkanų šalyse palaikyti. Todėl Europos investicijų bankas rengia pasiūlymą dėl paketo, kuris per artimiausius penkerius metus galėtų pritraukti nemažai papildomo finansavimo į tikslines šalis.

Susitarimų įgyvendinimas. Efektyvus daugiašališkumas

Įgyvendinti susitarimus dar labiau padėtų stipri ir efektyvi **daugiašalė partnerystė**. Migracija yra pasaulinis reiškinys, į kurį reikia atsiliiepti koordinuotais tarptautiniais veiksmais. Per praėjusius metus intensyvėjo bendradarbiavimas su tarptautinėmis organizacijomis, kaip antai **Jungtinėmis Tautomis**, ypač su JT vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaru ir Tarptautine migracijos organizacija, taip pat su **G 7 ir G 20** šalimis partnerėmis. JT iniciatyvose tokiais klausimais kaip pasaulinis atsakomybės dėl

³³ Finansuojant iš šio naujojo fondo būtų atsižvelgiama į jo veikloje dalyvaujančių fondų ir priemonių regioninius asignavimus ir tinkamumo taisykles.

Sirijos pabėgėlių pasidalijimas³⁴ ir 2016 m. gegužės mėn. surengtame pirmajame Pasaulio aukščiausiojo lygio susitikime humanitariniais klausimais pabrėžta bendra tarptautinės bendruomenės atsakomybė. 2016 m. rugsėjo mėn. vyksiantis JT Generalinės asamblėjos aukščiausiojo lygio susitikimas dėl didelių pabėgėlių ir migrantų srautų problemos sprendimo suteikia ypatingą progą sulaukti konkrečių įsipareigojimų iš visų dalyvių. ES visapusiškai remia JT vadovaujamus veiksmus, kuriais didinami ilgalaikiai tarptautinės sistemos pajėgumai ir veiksmingumas reaguojant į pabėgėlių ir migrantų judėjimą pagal naštos pasidalijimo ir solidarumo principus.

Nors ES turi pareigą prisidėti prie pagalbos perkeltiesiems asmenims, kuriems akivaizdžiai reikia tarptautinės apsaugos, **pabėgėlių**, ypač dėl Sirijos konflikto perkeltų asmenų, **perkėlimas į ES** yra bendra tarptautinės bendruomenės atsakomybė. ES tarptautiniams partneriams reikia prisiimti savąją atsakomybės dalį. ES turėtų naudotis turimais politiniais svertais, kad formuodama teisingesnę perkėlimo į ES sistemą sulauktų stipresnės paramos iš partnerių. ES turėtų prisidėti prie JT remiamos pasaulinės perkėlimo schemos kūrimo, kad būtų sudarytos sąlygos tuos asmenis greičiau ir veiksmingiau perkelti į saugias šalis. Visos šalys turėtų būti pakviestos prisidėti prie tokios schemos pagal dalijimosi atsakomybe ir solidarumo principus.

Kaip didžiausia pasaulyje vystymosi ir humanitarinės pagalbos teikėja, ES kartu su valstybėmis narėmis turėtų visapusiškai įsitraukti į visas diskusijas dėl pasaulinės institucinės ir teisinės migracijos valdymo sistemos.

Pagrindiniai susitarimų įgyvendinimo veiksmai. Nauja visapusiška partnerystė su prioritetinėmis trečiosiomis šalimis

Skubūs ir trumpalaikiai operatyviniai veiksmai

- Parama partnerystės modeliui – naujai į rezultatus nukreiptos visapusiškos partnerystės koncepcijai, skirtai telkti ir orientuoti ES veiklą ir išteklius siekiant geriau valdyti migraciją su trečiosiomis šalimis.
- Susitarimas dėl riboto skaičiaus prioritetinių trečiųjų kilmės ir tranzito šalių, kurioms būtų parengti susitarimai, atsižvelgiant į turimus 16 šalių priemonių rinkinius.
- ES lygmens ir valstybių narių veiklos koordinavimo mechanizmų sukūrimas remiantis aukšto lygio dialogų patirtimi, kad būtų įgyvendinti susitarimai, prireikus pasinaudojant ypatingais ryšiais, kuriuos valstybės narės yra užmezgusios su trečiosiomis šalimis. Šio proceso dalimi turėtų būti neigiamų ir teigiamų paskatų nustatymas.
- Europos migracijos ryšių palaikymo pareigūnų paskyrimas valstybėse narėse siekiant iki 2016 m. rudens sukurti jų tinklą.
- Novatoriškas, tikslinis ir koordinuotas partnerystės modelio tikslų integravimas į visas ES politikos sritis, priemonės ir biudžeto programavimą siekiant užtikrinti reikiamą sinergiją.
- Užtikrinimas, kad visais ilgalaikiais ar trumpalaikiais ES išorės politikos veiksmais, skirtais pagrindinėms neteisėtoms migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo priežastims šalinti, taip pat bus prisidedama prie partnerystės modelio įgyvendinimo.
- Tikslingesnis, koordinuotesnis, lankstesnis ir spartesnis visų esamų ES ir valstybių narių priemonių ir išteklių naudojimas.
- Beveik 8 mlrd. EUR skyrimas 2016–2020 m. siekiant įgyvendinti susitarimus.
- Išorės investicijų fondo pasiūlymo pateikimas, kad būtų sutelkta 62 mlrd. EUR investicijų siekiant ilgalaikio tikslo – šalinti pagrindines migracijos priežastis.

³⁴ 2016 m. kovo mėn. Ženevoje JT vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras surengė aukšto lygio susitikimą „Pasaulinis dalijimasis atsakomybe kuriant Sirijos pabėgėlių priėmimo būdus“.

3. SUSITARIMŲ SU PRIORITETINĖMIS ŠALIMIS INICIJAVIMAS

Trumpalaikiai prioritetai

Siekdama geriau valdyti migraciją kartu su trečiosiomis šalimis ir užtikrinti daugiau tvarkos migracijos srautuose, ES turėtų artimiausiu metu inicijuoti diskusijas dėl susitarimų rengimo su keliomis prioritetinėmis trečiosiomis kilmės ir tranzito šalimis.

Šiuo metu ES baigia rengti naujus partnerystės prioritetus su **Jordanija** ir **Libanu** pagal 2015 m. persvarstytą Europos kaimynystės politiką ir tikisi pasiekti susitarimą iki 2016 m. vasaros. Susitarimuose su abiem šalimis bus abipusių įsipareigojimų dėl pagalbos siekiant pagerinti tiek sirų pabėgėlių, tiek priimančiųjų bendruomenių padėtį ir dėl paramos toms priimančiosioms šalims siekiant atlaikyti krizę. Susitarimuose bus išdėstyti visapusiški priemonių rinkiniai, aprėpiantys skirtingus politikos elementus, kuriais siekiama to paties tikslo, ir susiję tiek su ES kompetencija (prekyba, mobilumas, energetika, saugumas ir kt.), tiek su nacionaline kompetencija. Libano atveju bus numatyta pagerinti pagrindines paslaugas (atliekų tvarkymą, vandens tiekimą, švietimo ir sveikatos priežiūros paslaugas) ir suteikti daugiau ekonominių galimybių Libane tiek sirams pabėgėliams, tiek labiausiai pažeidžiamoms Libano bendruomenėms. Mainais Libano vyriausybė turėtų stengtis užtikrinti socialinę ir ekonominę sirų pabėgėlių įtrauktį, kad pagerėtų jų gyvenimo sąlygos ir teisėto buvimo šalyje statusas. Jordanijos atveju susitarimu bus sušvelnintos prekių kilmės taisyklės toms kategorijoms eksportuojamų prekių, kurias nurodytose ekonominėse zonose gamina darbuotojai, kurių sutartą nuošimtį sudaro sirai, kaip pasiūlė Jordanija. Iki šiol Komisija skyrė 639 mln. EUR reagavimo į krizę reikmėms Libane, be kita ko, pagrindiniams poreikiams tenkinti, sveikatos priežiūrai ir pastogei teikti, ir 637 mln. EUR pagalbai Jordanijoje. Be to, Jordanijai siūlomos priemonės apima ne tik prekybos palengvinimą tikslinėmis prekių kilmės taisyklių lengvatomis, bet ir 180 mln. EUR makrofinansinės paramos operaciją 2015 m. Tebesvarstoma nauja maždaug 200 mln. EUR vertės makrofinansinės paramos paskola.

Nuo 2011 m. **Tunisas** padarė puikią taikaus ir demokratiško porevoliucinio permainų proceso pažangą ir yra teigiamas Arabų pavasario pavyzdys. Tačiau šis procesas tebėra trapus. Tunise jaunimo nedarbas yra didelis, o terorizmo grėsmė išaugusi, ir nuo šalies stabilumo ir klestėjimo labai priklauso migracijos srautų valdymas regione, nors srautai į Sąjungą pastaruoju metu buvo labai maži. Be to, stiprinant trapų Tuniso permainų procesą, be šalies įsipareigojimo kontroliuoti savo sienas ir migracijos srautus iš savo teritorijos, reikalinga didesnė finansinė ir politinė parama. ES turėtų tęsti palaipsnio Tuniso ekonomikos integravimo į ES vidaus rinką procesą ir tęsti derybas, kad remiantis galiojančiu asociacijos susitarimu būtų susiderėta dėl išsamios ir visapusiškos laisvosios prekybos erdvės. Šias derybas lydės ES techninė ir finansinė pagalba³⁵, įskaitant papildomas tunisiečių judumo Europos Sąjungoje priemones. Remiantis platesnio pobūdžio veikla, pagrįsta esama partneryste judumo srityje, turėtų būti plėtojamas efektyvesnis bendradarbiavimas grąžinimo ir readmisijos srityje, visų pirma derantis dėl readmisijos susitarimo. Netrukus bus priimtas strateginis komunikatas dėl Tuniso ir norint, kad santykiai su Tunesu pereitų į naują lygmenį, reikės visapusiškos efektyvios nacionalinės migracijos politikos. Bendra parama Tunisui pagal Europos kaimynystės priemonę 2016 m. viršys 200 mln. EUR, kurių didžioji dalis atiteks su migracija susijusiems veiksams, be kita ko, socialinio ir ekonominio vystymosi, jaunimo užimtumo ir saugumo sektoriaus reformos, taip pat migracijos srityse.

Vakarų Afrika yra pagrindinis neteisėtos migracijos į Europą kilmės regionas. Ypatingas dėmesys buvo skirtas regioniniam migracijos aspektui, pasinaudojant esamomis struktūromis, tokiomis kaip Vakarų Afrikos valstybių ekonominė bendrija (ECOWAS) ir Sahelio penketukas. Šiuo metu telkiamas Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondo specifinis finansavimas siekiant paremti

³⁵ 2016 m. vasario mėn. Komisija pasiūlė naują 500 mln. EUR makroekonominės finansinės paramos operaciją, ir 2016 m. birželio 1 d. Taryba ją patvirtino.

sutartus projektus ir veiklą, kuri sudarytų sąlygas ilgalaikėje perspektyvoje šalinti pagrindines neteisėtos migracijos priežastis, o artimiausiu laiku – pagerinti migracijos valdymą.

Norėdama visomis priemonėmis dar labiau paskatinti bendradarbiavimą regione, Sąjunga, remdamasi aukšto lygio dialogais ir nustatytomis paskatomis, turėtų bendrauti su Nigerija, Nigeriu, Maliu ir Senegalu ir susitarti dėl prie jų pritaikytų susitarimų. Ši veikla bus grindžiama jau esama partneryste su atitinkamomis šalimis. 2015 m. kovo mėn. su **Nigerija** pasirašyta Bendroji migracijos ir judumo darbotvarkė, kuri yra rimtas tvirtesnio dialogo ir bendradarbiavimo migracijos klausimais pagrindas. Be to, netrukus turėtų prasidėti derybos dėl readmisijos sutarties. **Senegale** vyksta dialogas su migracija susijusiais klausimais. Jis turėtų būti intensyvesnis, visų pirma tam, kad būtų atverta ekonominių galimybių ir sumažinti neteisėtų migrantų srautai. **Malis** yra viena svarbiausių neteisėtos migracijos į Europą kilmės šalių ir aktyvesnės ES veiklos Sahelio regione partnerė. Balandžio mėn. įvyko aukšto lygio dialogas. **Nigeris** yra pagrindinė migrantų iš Vakarų ir Centrinės Afrikos kryžkelė: 2016 m. gegužės mėn. apskaičiuota, kad keliaudami į šiaurę Nigeriu per savaitę tranzitu pervážiuoja daugiau kaip 16 000 asmenų. ES teikiant Nigeriui paramą ir bendradarbiaujant su tarptautinėmis organizacijomis, tokiomis kaip JT vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras, reikėtų tęsti darbus, susijusius su esamu daugiafunkčiu centru. Taip pat ypatingą dėmesį reikėtų skirti kovai su neteisėtu migrantų gabenimu ir prekyba žmonėmis ir remti augimo bei užimtumo alternatyvas.

Šią vasarą **Somalia pusiasalyje** Chartumo proceso kontekste bus pradėtas 46 mln. EUR³⁶ vertės projektas „Geresnis migracijos valdymas“, kuriuo bus parodytas pavyzdys, kaip tikslingai įgyvendinti konkrečius su migracija susijusius veiksmus. Įgyvendindama Rabato procesą ES kuria panašią regioninę migracijos valdymo priemonę, padėsiančią vykdyti migracijos valdymo iniciatyvas kilmės, tranzito ir kelionės tikslo šalyse Sahelio ir Čado ežero regione.

Etiopija yra nuo 2015 m. lapkričio mėn. galiojančios Bendrosios migracijos ir judumo darbotvarkės strateginė partnerė, ir migracija jau yra esminis strateginių santykių elementas. Šalyje prisiglaudę daugiau kaip 750 000 perkeltųjų asmenų, be kita ko, iš Somalio, Eritrėjos ir Pietų Sudano. Etiopija taip pat yra svarbi neteisėtų migrantų į Europą kilmės ir tranzito šalis. Šio bendradarbiavimo stiprinimą (parengiant susitarimą su Etiopija) ir tolesnius Etiopijos veiksmus, kuriais ji vykdys išsipareigojimą bendradarbiauti grąžinimo srityje, reikėtų laikyti prioritetu.

Padėčiai **Libijoje** reikia skirti itin daug dėmesio ir dėl jos reikia imtis strateginės veiklos. Nustatyta, kad Libijoje yra daugiau negu 230 000 migrantų³⁷. Iš jų 4 000–5 000 yra sulaikymo centruose, ir daugeliui trūksta galimybių gauti sveikatos priežiūros paslaugas ir maisto, o valstybės trapumas kelia pagrįstų abejonių dėl jų būtiniausios apsaugos ir pagarbos jų teisėms³⁸. Be to, nepriteklių kenčia daugiau nei 400 000 šalies viduje perkeltų asmenų. Nors migracijos klausimais Libijoje atlikta tam tikrų darbų, konkrečiai, bendradarbiaujant su JT vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuru ir Tarptautine migracijos organizacija, galima padaryti daugiau, kai stabilizuosis politinė padėtis ir pagerės saugumas. Tam reikės nuolatinių politinių investicijų, ryžto ir finansinės paramos, kad būtų įtvirtinta stabili ir vieninga Libijos vyriausybė. Todėl pirminis tikslas bus remti nacionalinės santarvės vyriausybę, kad ji galėtų užtikrinti pagrindines socialines paslaugas ir saugumą savo pačios piliečiams. Tai padės sustiprinti naujos vyriausybės legitimumą ir prisidės prie stabilumo palaikymo.

ES parengė priemonių rinkinį, skirtą nacionalinės santarvės vyriausybei ir gyventojams paremti, ir kai kurios jų jau įgyvendinamos. Šią paramos programą sudaro tokie elementai:

- Dabartinė finansinė parama: Iš viso projektams išsipareigota skirti maždaug 100 mln. EUR. Dalis šios sumos jau išmokėta. Nuo 2014 m. ES skyrė 12,5 mln. EUR humanitarinės pagalbos

³⁶ 40 mln. EUR iš ES skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondo ir 6 mln. EUR bendro finansavimo įnašas, kurį skyrė Vokietija.

³⁷ Tarptautinės migracijos organizacijos priverstinės migracijos stebėjimo matrica.

³⁸ Iš 765 sulaikytų Vakarų Afrikos šalių piliečių 572 pareiškė norą sugrįžti į savo kilmės šalis.

projektams ir iki 40 mln. EUR projektams, kuriais siekiama tenkinti nuo konflikto nukentėjusių asmenų reikmes;

- Apsauga: Nepaprastai svarbu didinti priverstinai perkeltų gyventojų ir juos priimančių bendruomenių apsaugą, atsparumą ir stabilumą sulaikymo centruose ir už jų ribų.
- Parama saugumo sektoriaus reformai pirmenybę teikiant policijai, baudžiamajai justicijai ir sienų valdymui: Libijos vyriausybės prašymu galėtų būti surengta esama ES pasienio pagalbos misija ir kitomis ES finansuojamomis gebėjimų stiprinimo programomis pagrįsta civilinė bendros saugumo ir gynybos politikos misija, kurios tikslas – stiprinti gebėjimus ir teikti paramą, be kita ko, sienų valdymo ir migracijos srityje. Tai papildytų Libijos pakrančių apsaugos ir laivyno pajėgų mokymo veiklą;
- Valdymas: ES yra pasirengus padėti Libijos vyriausybei parengti teisinę ir institucinę sistemas, atitinkančias žmogaus teises ir tarptautines konvencijas. Be kita ko, ES gali padėti stiprinti atitinkamų administracijos įstaigų ir institucijų, įskaitant teisėsaugos institucijas, gebėjimus;
- Techninė pagalba: Greta galimybių teikti techninę paramą iš bendradarbiavimo biudžeto, galima svarstyti FRONTEX paramą, bendradarbiavimo su Libija tvarką nustatant remiantis dabartiniais įgaliojimais.

Į pietus nuo Libijos Sahelio penketukui ėmusi didesnė atsakomybė už regioną, ES suintensyvino dialogą ir bendradarbiavimą migracijos, saugumo ir vystymosi klausimais. Vykdamas EUCAP Sahel misiją, dabar atidaryta atstovybė Agadese, o Nigerio klausimams įsteigta jungtinė tyrimų grupė. Galima būtų numatyti, kad, be dabartinės veiklos, trys bendros saugumo ir gynybos politikos misijos regione atitinkamų vyriausybės kvietimu leistų mokymuose dalyvauti kitoms Sahelio penketuko pajėgoms. Tai galėtų padėti megzti tarpusavio ryšius ir palengvinti jungtines patruliavimo operacijas pasienyje. Taip pat būtų galima svarstyti paramą, padedančią plėtoti operatyvinį tarpvalstybinį bendradarbiavimą. Nepaprastai svarbu ir toliau glaudžiai derinti bendros saugumo ir gynybos politikos veiklą Malyje ir Nigeryje su vystymosi projektais, įskaitant tuos, kurie remiami ES skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondo lėšomis.

Šiame komunikate nurodomos prioritetinės šalys, tačiau toks pats požiūris galiausiai turėtų būti taikomas visoms svarbioms šalims. Siekti susitarimų ilgalaikių tikslų (šalinti pagrindines neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo priežastis) padės būsimos strateginės politikos priemonės, konkrečiai pasaulinė strategija ir ES Afrikos strategija.

Ilgalaikiai tikslai

Ilgalaikėje perspektyvoje Afrika lieka prioritetiniu regionu, ir į tai bus tinkamai atsižvelgta įgyvendinant „Darnaus vystymosi darbotvarkę iki 2030 m.“, puoselėjant ES ir AKR santykius baigus galioti Kotonu susitarimui ir vykdant būsimą integruotą Afrikos strategiją. Šio proceso dalimi turėtų būti naujos saugumo idėjos, investavimo galimybės, darnaus vystymosi tikslai peržiūrėjus Konsensuso dokumentą ir dėmesys jaunimo užimtumui, taip pat Europos oficialios paramos vystymuisi Afrikoje lygio, kuris jau dabar yra aukštas (20 mlrd. EUR), kėlimas, kad oficialios paramos vystymuisi santykis su bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis pasiektų 0,7 proc. tikslinį rodiklį. Į visas šias detales bus atsižvelgta rengiantis 2017 m. ES ir Afrikos aukščiausiojo lygio susitikimui.

Azijos šalis, iš kurios į Europą keliauja kone daugiausia neteisėtų migrantų ir pabėgėlių, yra **Afganistanas**. ES turėtų veikti aktyviau, kad užtikrintų Afganistano bendradarbiavimą readmisijos srityje, kartu toliau dėdama ilgalaikės stabilizavimo remimo pastangas. Kitos svarbios kilmės šalys Azijoje yra Pakistanas ir Bangladešas. Iš **Irano** migruoja daug jos piliečių, tačiau taip pat tai labai svarbi migrantų iš Irako, Pakistano, Bangladešo ir ypač iš Afganistano tranzito šalis. Irane šiuo metu prisiglaudę 2–3 mln. afganų. Todėl ES ir Iranas turėtų pradėti visapusišką dialogą migracijos klausimams spręsti. ES turėtų toliau prisidėti prie Irano pastangų vykdyti afganų pabėgėlių socialinę integraciją Irane. ES humanitarinėmis operacijomis (9 mln. EUR 2016 m.) bus toliau prisidedama prie Irano vyriausybės pastangų užtikrinti galimybę pabėgėliams naudotis pagrindinėmis paslaugomis.

Kaimyninėse šalyse ES jau seniai palaiko partnerystę migracijos klausimais su **Maroku** ir šį vaisingą bendradarbiavimą toliau stiprins, kai tik susiklostys palankios aplinkybės. **Alžyras** šiuo metu nėra šalis, kurioje migracija keltų nerimą, tačiau ES yra pasirengusi palaikyti aktyvesnį dialogą ir labiau bendradarbiauti šioje srityje, kai bus tinkamas metas. O su **Egiptu** Sąjunga derėsisi aktyviau, be kita ko, siūlydama daugiau finansinės pagalbos pajėgumams didinti, pažeidžiamų grupių apsaugai ir socialiniam bei ekonominiam migruoti linkusių grupių rėmimui. Kadangi vis didesni migracijos srautai Egipte pasuka Viduržemio jūros regiono centrinės dalies maršrutu, santykiai su Egiptu turėtų būti stiprinami dar labiau ir taip intensyvinama bendra kovos su neteisėtu migrantų gabenimu veikla, kuri vykdoma kaip viena platesnės Chartumo proceso veiklos formų.

Pagrindiniai veiksmai:

- sudaryti susitarimus su Jordanija ir Libanu ir tartis su Tunisu, koku geriausiu būdu ES ir Tuniso bendradarbiavimą pakylėti į naują lygmenį;
- inicijuoti susitarimus ir juos sudaryti su Nigeriu, Nigerija, Senegalui, Maliu ir Etiopija;
- būti pasirengus prisidėti prie Libijos nacionalinės santarvės vyriausybės pastangų valdyti neteisėtos migracijos srautus, be kita ko, puoselėjant regioninį bendradarbiavimą su Libijos pietinėmis kaimynėmis ir Sahelio regionu.

4. IŠVADA

Siekdami gerokai sustiprinti su Europos migracijos darbotvarkės išorės aspektu susijusį mūsų veiksmų poveikį, Komisija ir Vyriausiasis įgaliotinis siūlo naują į rezultatus orientuotą bendradarbiavimo koncepciją – partnerystės modelį. Taip siekiama užtikrinti darnią ES veiklą, kad Sąjunga ir jos valstybės narės veiktų koordinuotai. ES ir jos valstybės narės turėtų derinti atitinkamas savo priemones, kad pasiektų susitarimus su trečiosiomis šalimis dėl geresnio migracijos valdymo. Tai reiškia, kad kiekvienai šaliai partnerei reikia parengti teigiamų ir neigiamų paskatų derinį, kurio naudojimas būtų grindžiamas aiškiu supratimu, kad bendrus ES ir tos šalies santykius labiausiai lems šalies pajėgumas ir noras bendradarbiauti migracijos valdymo srityje. Tam reikės panaudoti visas visų sričių politiką, finansines priemones ir ES išorės santykių instrumentus. Šiame kontekste svarbu dėti daugiau pastangų įgyvendinti Valetos aukščiausiojo lygio susitikime sutartą Valetos veiksmų planą, įskaitant jo finansinius aspektus. Siekiant užtikrinti, kad ES ir jos valstybės narės dirbtų išvien, turi būti sukurtas ES institucijų ir valstybių narių koordinavimo mechanizmas. Tai reiškia, kad ES ir atitinkamų valstybių narių labai būtina visapusiškai pasinaudoti ypatingais valstybių narių ryšiais, kuriuos jos galbūt yra užmezgusios su trečiosiomis šalimis.

Siūloma per trumpą laiką baigti rengti susitarimus su Jordanija ir Libanu, o su Tunisu svarstyti, kaip geriausiai ES ir Tuniso bendradarbiavimą pakylėti į naują lygmenį, ir parengti susitarimus su Nigeriu, Nigerija, Senegalui, Maliu ir Etiopija; be to, reikia būti pasirengus prisidėti prie Libijos nacionalinės santarvės vyriausybės pastangų valdyti neteisėtos migracijos srautus, be kita ko, puoselėjant regioninį bendradarbiavimą su Libijos pietinėmis kaimynėmis ir Sahelio regionu. Siekiant prisidėti prie susitarimų įgyvendinimo, siūloma 2016–2020 m. sutelkti beveik 8 mlrd. EUR, neskaitant kasmetinės valstybių narių ir ES oficialios paramos vystymuisi.

Ilguoju laikotarpiu ES turėtų labiau stengtis šalinti pagrindines neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų perkėlimo priežastis ir didinti priimančiųjų bendruomenių pajėgumus. Komisijos nuomone, šiems uždaviniams spręsti būtų galima sutelkti papildomus 62 mlrd. EUR su sąlyga, kad visos valstybės narės ir partnerės, įskaitant tarptautines finansų įstaigas, parodytų tokį pat įsipareigojimo mastą kaip Komisija ir kad Europos Parlamentas tvirtai pritartų šioms pastangoms. Naujo partnerystės modelio tikslas yra sudaryti sąlygas ES valdyti tokius migracijos srautus, kokių nebuvo nuo Antrojo pasaulinio karo. Šitaip partnerystės modelis padės reaguoti į visus šios migracijos krizės iššūkius: nuo pagrindinių priežasčių šalinimo iki kasdienių tragedijų Viduržemio jūroje prevencijos. Šie užmojai gali būti įgyvendinti tik glaudžiai ir tvariai bendradarbiaujant ES ir jos valstybėms narėms, palaikant partnerystę su migrantų kilmės ir tranzito šalimis.

Todėl Europos Vadovų Tarybos prašoma pritarti, kad:

- būtų sukurtas naujas partnerystės modelis, skirtas telkti ir orientuoti ES veiklą ir išteklius siekiant geriau valdyti migraciją kartu su trečiosiomis šalimis. Šiam tikslui pasiekti turėtų būti naudojamos įvairiausios ES ir valstybių narių politikos kryptys ir priemonės. Į ES vystymosi ir prekybos politiką būtų integruotas teigiamų ir neigiamų paskatų derinys, kad būtų atlyginama šalims, linkusioms efektyviai bendradarbiauti su ES migracijos valdymo klausimais, o tos, kurios nebendradarbiauja, pajustų pasekmes;
- šiam procesui itin svarbu dėti daugiau pastangų įgyvendinant Valetos veiksmų planą, įskaitant jo finansinius aspektus;
- ES institucijos ir valstybės narės glaudžiai bendradarbiautų įgyvendindamos susitarimus;
- būtų skubiai paskirtos ES ir valstybių narių biudžetų lėšos, ypač tam, kad būtų papildytas ES skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondas ir taip būtų padedama įgyvendinti susitarimus;
- būtų skubiai sukurtas išorės investicijų fondas siekiant sutelkti iki 62 mlrd. EUR. Tam tikslui valstybės narės, Europos investicijų bankas ir kitos tarptautinės finansų įstaigos raginamos skirti lėšų į šį fondą;
- pirmajame proceso etape turi būti inicijuoti prie konkrečių šalių pritaikyti susitarimai su Nigeriu, Nigerija, Senegalu, Maliu bei Etiopija ir aktyviau bendraujama su Tunisu ir Libija.

Priedai

- 1 priedas. Neteisėtai ES sieną kirtusių asmenų, sprendimų grąžinti ir faktiškai sugrąžintų asmenų skaičius 2014–2015 m.
- 2 priedas. Aukšto lygio dialogai
- 3 priedas. Svarbių ES finansuojamų veiksmų pavyzdžiai
- 4 priedas. Valstybių narių finansiniai įsipareigojimai ir įnašai į patikos fondus ir Pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonės biudžetą