



Briselē, 2.3.2016.
COM(2016) 116 final

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI

**PAVADDOKUMENTS PRIEKŠLIKUMAM PADOMES REGULAI PAR ĀRKĀRTAS
ATBALSTA SNIEGŠANU ES**

1. Konteksts

Pašlaik vairāk nekā 60 miljoni cilvēku kara, ieilgušu konfliktu vai smagu dabas katastrofu dēļ ir pametuši savas mājas. Laikā no 2015. gada janvāra līdz 2016. gada februārim vairāk nekā 1,1 miljons cilvēku — bēgļi, patvēruma meklētāji un migranti — ir nonākuši Eiropas Savienībā, vai nu glābdamies no konfliktiem savā izcelsmes valstī, vai meklējami labāku un drošāku dzīvi. Pat ziemas apstākļos 2016. gadā Eiropas krastus sasniegušo bēgļu un migrantu skaits ir 10 reizes lielāks nekā šajā pašā periodā 2015. gadā¹.

Eiropas Komisija strādā pie iedarbīga un koordinēta Eiropas risinājuma². Lai dalībvalstīm dotu lielā iebraucēju skaita mazināšanai un pārvaldībai vajadzīgos instrumentus, tā ir nākusi klajā ar plašu priekšlikumu klāstu. Ievērojami pūliņi ir veltīti arī migrācijas dziļāko cēloņu risināšanai un humānās palīdzības sniegšanai konfliktu skartajos apgabalos un to kaimiņvalstīs, kuras uzņem bēgļus.

Nelaimīgā kārtā, kamēr šie pasākumi vēl nav pilnībā stājušies spēkā, Eiropas Savienība pirmo reizi savas pastāvēšanas vēsturē savā teritorijā ir sastapusies ar situāciju, kam var būt plašas humanitāras sekas. Tāpēc ir vajadzīgi tūlītēji, ārkārtēji un koordinēti papildu pasākumi nolūkā papildināt un stiprināt dalībvalstu atbildes reakciju un nodrošināt, ka netiek pieļauta milzīga humanitārā krīze ES teritorijā.

Šajā sakarā 2016. gada 19. februārī Eiropadome aicināja nekavējoties rīkoties un Komisijai sagatavot konkrētus priekšlikumus, jo *"ir jāizveido spējas, lai, pamatojoties uz ES Humānās palīdzības un civilās aizsardzības ģenerāldirektorāta pieredzi, ES sadarbībā ar tādām organizācijām kā UNHCR iekšēji varētu sniegt humāno palīdzību nolūkā atbalstīt valstis, kuras saskaras ar lielu bēgļu un migrantu skaitu"*³.

Lai aizpildītu trūkumus ES pieejamo pasākumu klāstā, ir vajadzīgs jauns instruments un budžeta grozīšana. Līguma par Eiropas Savienības darbību 214. pants paredz, ka t.s. humāno palīdzību var izmantot tikai vajadzībām ārpus ES. Pastāvošais Savienības civilās aizsardzības mehānisms (UCPM) nav radīts visdažādāko strukturālo humanitāro vajadzību risināšanai, kuru iemesls ir bēgļu un migrācijas krīze. UCPM aktivizēšana⁴ bēgļu un migrācijas krīzes gadījumā liecina: lai gan brīvprātīga savstarpēja palīdzība labi darbojas tad, kad posts piemeklējis vienu dalībvalsti, šis mehānisms nav piemērots tādu situāciju risināšanai, kas potenciāli varētu skart vairākas dalībvalstis. Citi instrumenti, kā Eiropas Savienības Solidaritātes fonds (ESSF), Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonds (AMIF) un Iekšējās drošības fonds (ISF), dalībvalstu atbalstam nodrošina ievērojamus finansiālos resursus, tomēr šie instrumenti nav veidoti, lai apmierinātu liela bēgļu un migrantu skaita tīri humanitārās vajadzības.

Tāpēc ir vajadzīgs izveidot instrumentu ar tam īpaši paredzētu budžetu, lai ES varētu sniegt finansiālu palīdzību humanitārajiem partneriem, kuri spēj strauji īstenot ārkārtas pasākumus un tādējādi palīdzēt krīzes pārņemtajām dalībvalstīm.

Jāuzsver, ka atbilstīgi Eiropadomes dotajām pilnvarām ierosinātajā regulā iekļautie pasākumi ir pirmkārt un galvenokārt domāti tam, lai risinātu ārkārtējās humanitārās

¹ UNHCR.

² Komisijas 10. februāra Paziņojums par pašreizējo situāciju saistībā ar Eiropas programmā migrācijas jomā izvirzīto prioritāro darbību īstenošanu, COM(2016) 85 final.

³ Sk. Eiropadomes 2016. gada 19. februāra secinājumus, EUCO 1/16.

⁴ Palīdzību lūgusi Ungārija, Slovēnija, Horvātija, Grieķija un Serbija.

problēmas, kuru iemesls ir pašreizējā migrācijas situācija un kuras, domājams, tik drīz nebeigsies.

Būtu tikai saprātīgi plānošanā ņemt vērā, ka šai jaunajai iniciatīvai jābūt izmantojamai arī jebkādas smagās ārkārtas situācijās nākotnē, kam varētu būt plašas humanitāras sekas. Gan dabas, gan cilvēka izraisītu katastrofu iespējamība Savienībā aizvien aug, un to sekas var būt tik postošas, ka tās vienā vai vairākās dalībvalstīs izraisa smagas ekonomiskas grūtības. Tās var notikt arī vienā vai vairākās dalībvalstīs, kuras smagas ekonomiskas grūtības jau ir piemeklējušas citu iemeslu dēļ, un tādējādi vēl vairāk pasliktināt un saasināt kopējo ekonomisko situāciju attiecīgajās dalībvalstīs. Jebkurā no šiem gadījumiem attiecīgās dalībvalsts reaģētspēja mazinātos, un tas savukārt negatīvi ietekmētu iespējas sniegt palīdzību tiem, kam tā nepieciešama.

Tāpēc priekšlikumā izklāstīts vispārīgāks satvars, kā sniegt ārkārtas palīdzību gadījumos, kad ES piemeklējusi jebkāda dabas vai cilvēka izraisīta katastrofa ar plašām humanitārām sekām. Balstoties uz ierosinātās regulas īstenošanā gūto pieredzi un ņemot vērā 2017. gadā paredzētās *UCPM* termiņa vidusposma pārskatīšanas rezultātus, tiks izmantotas sinerģijas starp abiem instrumentiem.

2. Mērķis un darbības joma

Ierosinātās regulas specifiskais mērķis ir paredzēt pasākumus, kas dod Savienībai iespēju sniegt ārkārtas finansiālu atbalstu steidzami nepieciešamām dzīvības glābšanas un humānās palīdzības operācijām Eiropas Savienībā. Tas arī ļautu Savienībai sniegt finansiālu atbalstu tādu ārkārtas reaģēšanas operāciju izmaksu segšanai, kas ir tieši saistītas ar pašreizējo migrācijas un bēgļu krīzi. Te ietilpst visu veidu palīdzības, atbalsta un aizsardzības operācijas, kuru mērķis ir glābt dzīvību, mazināt ciešanas un sargāt cilvēka cieņu. Šādās operācijās tiktu nodrošinātas, piemēram, svarīgākās pirmās nepieciešamības preces un piedāvāti veselības, izglītības un aizsardzības pakalpojumi, kā arī tiktu nodrošināti patvēruma vietu ierīkošanai vajadzīgie materiāli un saistītie pakalpojumi, piekļuve dzeramajam ūdenim un sanitārijai vai cita steidzami nepieciešamā palīdzība.

Lai maksimāli palielinātu efektivitāti, ierosinātajā regulā paredzēts, ka ārkārtas reaģēšanas operācijas jāveic partnerorganizācijām⁵. Tādējādi Komisija varēs nekavējoties piesaistīt stabilus un pārbaudītus partnerus vai specializētus dalībvalstu dienestus, kam ir nepieciešamā pieredze⁶.

Vispārīgāk runājot (un saskaņā ar Eiropadomes aicinājumu), ierosinātās regulas pamatā ir pamatīgā pieredze, ko Komisijas Humānās palīdzības un civilās aizsardzības ģenerāldirektorāts uzkrājis savās kompetences jomās, proti, tas Savienības iekšienē var rīkoties tāpat kā parasti trešās valstīs. Konkrētāk, ņemot vērā līdzību starp ārkārtas palīdzības sniegšanu primāro humanitāro vajadzību apmierināšanai Savienības teritorijā un humānās palīdzības sniegšanu katastrofās vai konfliktos cietušajiem trešās valstīs, regulā paredzēts, ka visām saskaņā ar to finansētajām operācijām ir jānotiek atbilstīgi starptautiski pieņemtajiem humanitārajiem principiem.

Arī līdzekļu izmaksāšanas procedūras ir pieskaņotas ārkārtas atbalsta raksturam, lai nodrošinātu nepieciešamo ātrumu un elastību. Bez tam ierosinātajā regulā paredzēts, ka

⁵ Te ietilpst ANO aģentūras, starptautiskas organizācijas, piemēram, Starptautiskā Sarkanā Krusta un Sarkanā Pusmēness biedrību federācija, bezpeļņas nevalstiskas organizācijas un specializēti dalībvalstu dienesti.

⁶ Komisija ir noslēgusi partnerības pamat nolīgumus ar daudzām šādām organizācijām, un tos var izmantot arī ierosinātās regulas sakarā.

dotācijas un publiskā iepirkuma līgumus piešķirs tieši un ka attiecināmās izmaksas tiks segtas 100% apmērā. Paredzēta arī dažu noteikumu piemērošana ar atpakaļejošu spēku.

3. Budžets un grafiks

Pamatojoties uz pieejamajiem datiem⁷ un pamatotu pieņēmumu, ka dažas no minētajām vajadzībām segs citas struktūras, Komisija ir secinājusi, ka nākamajos trijos gados būs vajadzīgi 700 miljoni euro, lai šīs migrācijas un bēgļu krīzes gaitā apmierinātu augošās humanitārās vajadzības Eiropā, jo īpaši ES valstīs, kuras vistiešāk skar migrācija caur Rietumbalkāniem. 300 miljoni euro būtu vajadzīgi, lai atbalstītu un papildinātu dalībvalstu darbības ar mērķi apmierināt bēgļu un migrantu neapmierinātās humanitārās vajadzības 2016. gadā un novērstu kādas neparedzētas posta situācijas. Vēl 200 miljonus euro vajadzētu iezīmēt attiecīgi 2017. un 2018. gadam, jo var rasties vēl citas humanitārās vajadzības, īpaši tad, ja bēgļu plūsma saglabāsies pašreizējā līmenī.

Iekams ierosinātā regula nav stājusies spēkā, Komisija arī turpmāk darīs visu iespējamo, lai dalībvalstīs risinātu humanitārās vajadzības, kuru iemesls ir lielais bēgļu un migrantu pieplūdums, un šim nolūkam izmanos *AMIF* un *ISF*. Lai gan šie instrumentu pirmām kārtām paredzēti tādu ilgtermiņa un strukturālu pasākumu atbalstīšanai, kuru mērķis ir stiprināt ES dalībvalstu pastāvīgās spējas migrācijas un drošības jomā, ārkārtas situācijās *AMIF* un *ISF* līdzekļus var arī izmantot, lai apmierinātu dažādas īstermiņa (tostarp humanitāra rakstura) vajadzības.

4. Secinājums

Komisijai ir zināms, ka *AMIF* un *ISF* līdzekļu izmantošana var būt tikai pagaidu risinājums, iekams nav pieņemta ierosinātā regula. Tālab Komisija uzsver, ka ir ļoti svarīgi priekšlikumu pieņemt ātri, īpaši tāpēc, ka tuvojas pavasaris un humanitārās vajadzības, domājams, pieaugs, un aicina Padomi rīkoties pēc iespējas drīzāk. Ir jārīkojas tagad, lai nepieļautu, ka humanitārā krīze Savienībā vēršas plašumā.

⁷ Šos datus bēgļu krīzes laikā apkopojusi Komisija un snieguši pieredzējuši humanitārie partneri, kas darbojas skartajos apgabalos uz vietas (piem., IOM/UNHCR 2016. gada ziņojums par "reģionālo reaģēšanas plānu bēgļu un migrantu jautājumos Eiropā", kur minēts, ka tranzīta scenārija gadījumā būs vajadzīgi 550 miljoni ASV dolāru).