ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 1.9.2005
COM(2005) 388 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΎΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΎΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής της 14ης Ιουνίου 2004 με τον τίτλο *"Βελτίωση της πρόσβασης σε βιώσιμες λύσεις"* (COM(2004) 410) (στο εξής ανακοίνωση του Ιουνίου 2004) περιλαμβάνει προτάσεις σχετικά με μία νέα προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά το καθεστώς διεθνούς προστασίας. Πρέπει να προταθούν Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας με σκοπό να ενισχυθεί η ικανότητα προστασίας των συγκεκριμένων περιοχών και να βελτιωθεί η προστασία των πληθυσμών προσφύγων που βρίσκονται εκεί προσφέροντάς τους βιώσιμες λύσεις (οι τρεις βιώσιμες λύσεις είναι ο επαναπατρισμός, η τοπική ένταξη ή η επανεγκατάσταση σε τρίτη χώρα σε περίπτωση που δεν είναι εφικτές οι πρώτες δύο βιώσιμες λύσεις[1]. Η ανακοίνωση διατύπωσε εξίσου προτάσεις σχετικά με τη θέσπιση ενός προγράμματος επανεγκατάστασης στο επίπεδο της ΕΕ για να προσφέρει βιώσιμη λύση στον αυξανόμενο αριθμό προσφύγων και να βελτιώσει τη διοργάνωση και τη διαχείριση της εισόδου τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2. Στο πρόγραμμα της Χάγης της 4-5ης Νοεμβρίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε ότι η ΕΕ πρέπει να συμβάλει, με πνεύμα καταμερισμένης ευθύνης, στην εγκαθίδρυση ενός πιο προσιτού, δίκαιου και αποτελεσματικού καθεστώτος διεθνούς προστασίας, σε εταιρική σχέση με τις τρίτες χώρες, και να δώσει πρόσβαση στην προστασία και σε βιώσιμες λύσεις σε ένα όσο το δυνατόν πρώιμο στάδιο. Έγινε διάκριση μεταξύ των διαφορετικών αναγκών των χωρών στις περιοχές διέλευσης και των χωρών στις περιοχές καταγωγής. Θα ενθαρρυνθούν οι προσπάθειες που καταβάλλονται από τις χώρες που ευρίσκονται στις περιοχές καταγωγής και διέλευσης για να ενισχύσουν την ικανότητά τους όσον αφορά την προστασία προσφύγων. Όσον αφορά τις χώρες και περιοχές καταγωγής, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε περαιτέρω την Επιτροπή να καταρτίσει Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας της ΕΕ σε εταιρική σχέση με τις τρίτες σχετικές χώρες και σε στενή διαβούλευση και συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες (UNHCR). Τα προγράμματα αυτά θα βασιστούν στην εμπειρία που θα αποκτηθεί από πιλοτικά προγράμματα προστασίας τα οποία θα δρομολογηθούν πριν από τα τέλη του 2005. Τα προγράμματα αυτά θα

---

[1] ***Επαναπατρισμός*** είναι η επιστροφή ατόμου στη χώρα του. Στο πλαίσιο των βιώσιμων λύσεων αυτή η επιστροφή πραγματοποιείται με ασφάλεια και αξιοπρέπεια.
Τοπική ένταξη είναι η ένταξη ενός πρόσφυγα στην κοινωνία της χώρας υποδοχής με προοπτικές νόμιμης διαμονής και προσωπικής αυτονομίας.
Επανεγκατάσταση είναι η επιλογή και μεταφορά των προσφύγων από ένα κράτος στο οποίο έχουν αναζητήσει προστασία σε τρίτο κράτος στο οποίο τους παρέχονται εγγυήσεις προστασίας συμπεριλαμβανομένης της διαμονής και των προοπτικών ένταξης και αυτονομίας. Η επανεγκατάσταση μπορεί να χρησιμοποιείται σε καταστάσεις στις οποίες οι πρόσφυγες αδυνατούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους και δεν μπορούν να ενταχθούν στη χώρα που τους παρείχε για πρώτη φορά άσυλο. Η «*Μελέτη σκοπιμότητας για την εφαρμογή προγραμμάτων επενεγκατάστασης στα κράτη μέλη της ΕΕ ή σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο του κοινού ευρωπαϊκού καθεστώτος ασύλου και με την προοπτική μιας κοινής διαδικασίας ασύλου» (*δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή το Μάιο 2004) προβαίνει σε πλήρη εξέταση των δυνατοτήτων επανεγκατάστασης στο πλαίσιο της ΕΕ.

περιλαμβάνουν ευρύ φάσμα συναφών μέσων, που θα είναι κατά κύριο λόγο εστιασμένα στη δημιουργία υποδομών, καθώς και κοινό πρόγραμμα επανεγκατάστασης για εκείνα τα κράτη μέλη τα οποία θα είναι έτοιμα να συμμετέχουν σε ένα τέτοιο πρόγραμμα σε εθελοντική βάση. Όσον αφορά τις χώρες διέλευσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε την ανάγκη να εντατικοποιηθεί η συνεργασία και να ενισχυθούν οι ικανότητες στα νότια και ανατολικά σύνορα της ΕΕ έτσι ώστε να δοθεί η δυνατότητα στις εν λόγω χώρες να διαχειριστούν καλύτερα τη μετανάστευση και να παρέχουν κατάλληλη προστασία στους πρόσφυγες.

3. Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί την απάντηση της Επιτροπής στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 2ας και 3ης Νοεμβρίου 2004, το οποίο την καλούσε να υποβάλει, το αργότερο μέχρι τον Ιούλιο 2005, ένα σχέδιο δράσης σχετικά με ένα ή περισσότερα πιλοτικά Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας. Το Συμβούλιο δήλωσε ότι τα πιλοτικά σχέδια πρέπει να αφορούν συγκεκριμένες περιπτώσεις και να επικεντρώνονται στην προστασία. Πρέπει να βασίζονται σε διάφορα μέτρα, όπως η βοήθεια προς τρίτες χώρες για να συμμορφωθούν προς τις διεθνείς υποχρεώσεις που τους ανατίθενται δυνάμει της σύμβασης της Γενεύης και άλλων διεθνών νομικών πράξεων για την ενίσχυση της ικανότητας προστασίας, καλύτερη πρόσβαση στο σύστημα καταχώρησης και συνδρομή για την τοπική ένταξη, υποστήριξη για τη βελτίωση των τοπικών υποδομών και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Η επεξεργασία και η εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων θα πρέπει να γίνεται σε στενή συνεργασία με την UNHCR και, ενδεχομένως, με άλλους διεθνείς οργανισμούς. Θα πρέπει να διερευνηθούν οι πιθανές πηγές χρηματοδότησης τόσο σε επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στα άλλα επίπεδα. Πρέπει να εξασφαλιστεί η συνοχή με την προσέγγιση της Κοινότητας όσον αφορά την περιφέρεια και τις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες.

4. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα βασιστούν σε δράσεις που υπάρχουν ήδη, κυρίως στο πλαίσιο των χρηματοδοτικών προγραμμάτων AENEAS και TACIS, και όχι σε ένα νέο χρηματοδοτικό πλαίσιο. Η παρούσα ανακοίνωση καθορίζει το γενικό πλαίσιο της εφαρμογής των πιλοτικών προγραμμάτων, διατυπώνει συστάσεις σχετικά με τη γεωγραφική εφαρμογή τους και εκθέτει τον τρόπο που πρέπει να ακολουθηθεί για να συμπεριληφθεί η προσέγγιση των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας στις σχέσεις της Κοινότητας με την περιφέρεια και τις συγκεκριμένες χώρες. Το πρώτο τμήμα περιγράφει το γενικό πολιτικό πλαίσιο της ανακοίνωσης· το δεύτερο βασίζεται στο πιθανό περιεχόμενο των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας· το τρίτο αφιερώνεται στην επιλογή γεωγραφικών περιοχών για την εφαρμογή των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας και στον τρόπο με τον οποίο η συγκεκριμένη προσέγγιση μπορεί να βασιστεί στην πολιτική που ακολουθεί η Κοινότητα έναντι των συγκεκριμένων χωρών και περιοχών· το τέταρτο και πέμπτο τμήμα ασχολείται με τις ειδικές περιφέρειες στις οποίες μπορούν να εφαρμοστούν τα πρώτα δύο Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας· τα τελευταία τμήματα εξετάζουν τους τρόπους αξιολόγησης των πιλοτικών προγραμμάτων και τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητά τους, καθώς και τα προσεχή μέτρα τα οποία πρέπει να ληφθούν.

5. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα πρέπει να ενισχύσουν την ικανότητα προστασίας προσφύγων των περιφερειών εκείνων που ευρίσκονται σε περιοχές καταγωγής. Στόχος θα πρέπει να είναι η δημιουργία των απαραίτητων προϋποθέσεων για την εφαρμογή μιας εκ των τριών βιώσιμων λύσεων, που είναι ο επαναπατρισμός, η τοπική ένταξη ή η επανένταξη. Η ανάπτυξη των Περιφερειακών

Προγραμμάτων Προστασίας, σε συνεργασία με την UNHCR, σύμφωνα με το μνημόνιο συμφωνίας που υπεγράφη μεταξύ της Επιτροπής και της UNHCR στις 15 Φεβρουαρίου 2005, και με τρίτες χώρες στις περιοχές καταγωγής, θα απαιτήσει το συντονισμό των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τους πρόσφυγες, την ανθρωπιστική βοήθεια και την ανάπτυξη για να εξεταστεί το σύνολο των αναγκών προστασίας καθώς και οι επιπτώσεις των πληθυσμών προσφύγων στις τοπικές κοινωνίες και να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη για όλα τα μέρη. Εντούτοις, τα μέτρα ανθρωπιστικής βοήθειας υπέρ των προσφύγων δεν θα αποτελούν αυτά καθ' αυτά μέρος των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Οι αποφάσεις για τη λήψη μέτρων ανθρωπιστικής βοήθειας θα συνεχίζουν να λαμβάνονται στη βάση αξιολόγησης των αναγκών και οι δράσεις θα εφαρμόζονται τηρουμένων πλήρως των ανθρωπιστικών αρχών. Η μεγιστοποίηση της επίπτωσης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας μπορεί να γίνει αναλύοντας τα ενδεχόμενα κενά που υπάρχουν όσον αφορά την προστασία και φροντίζοντας ώστε τα συμπληρωματικά μέτρα να συμπληρώνουν τις ήδη αναληφθείσες δράσεις (κυρίως στον ανθρωπιστικό τομέα και στον τομέα της ανάπτυξης) και να τους παρέχουν προστιθέμενη αξία. Συγκεκριμένα θα πρέπει να εξασφαλιστεί ο συντονισμός των πολιτικών και ο συντονισμός με τους σχετικούς φορείς προκειμένου να ενισχυθεί η προστασία των προσφύγων.

2. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

6. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας πρέπει να είναι ευέλικτα και προσαρμοσμένα στις καταστάσεις και να εξασφαλίζουν τη συνοχή με τις πολιτικές της Κοινότητας στον ανθρωπιστικό τομέα και στον τομέα της ανάπτυξης και με άλλες σχετικές δραστηριότητες. Στόχος τους είναι να ενισχυθούν οι ικανότητες προστασίας των τρίτων χωρών. Αυτά τα προγράμματα θα πρέπει να συνίστανται σε συγκεκριμένα μέτρα που να βελτιώνουν με αποτελεσματικό τρόπο τόσο την παρεχόμενη στους πρόσφυγες προστασία όσο και την υποστήριξη των ισχυουσών συμφωνιών με τις τρίτες συγκεκριμένες χώρες. Θα πρέπει εξίσου να επιδιώκουν να προσκομίζουν οφέλη στη χώρα υποδοχής. Με βάση τα προαναφερόμενα, οι βασικές προβλεπόμενες δραστηριότητες από ένα Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν:

(1) σχέδια που αποβλέπουν στη βελτίωση της γενικής κατάστασης όσον αφορά την προστασία στη χώρα υποδοχής·

(2) σχέδια που αποβλέπουν στη θέσπιση αποτελεσματικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος τους πρόσφυγα, με σκοπό να βοηθηθούν οι χώρες υποδοχής ώστε να διαχειρίζονται καλύτερα τις μεταναστευτικές επιπτώσεις των καταστάσεων προσφύγων επιτρέποντάς τους να επικεντρώνουν καλύτερα τους πόρους στον βασικό πληθυσμό προσφύγων·

(3) σχέδια που παρέχουν άμεσα οφέλη στους πρόσφυγες, βελτιώνοντας τις συνθήκες υποδοχής τους·

(4) σχέδια τα οποία ωφελούν την τοπική κοινότητα που υποδέχεται τους πρόσφυγες, για παράδειγμα εξετάζοντας τις ευρύτερες περιβαλλοντολογικές ανησυχίες που απασχολούν τόσο τους πρόσφυγες όσο και την Κοινότητα υποδοχής και διαδίδοντας πληροφορίες για την θετική επίπτωση των προσφύγων·

(5) σχέδια που επιδιώκουν να παρέχουν κατάρτιση όσον αφορά τα ζητήματα προστασίας σε εκείνους που ασχολούνται με πρόσφυγες και μετανάστες·

(6) ένα σύστημα καταχώρησης, βασισμένο στο σχέδιο Profile της UNHCR για τα άτομα που υπάγονται στην εντολή της στην περιοχή, το οποίο θα μπορούσε να συμβάλει στην αξιολόγηση της επίπτωσης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας·

(7) δέσμευση επανεγκατάστασης, με την οποία τα κράτη μέλη της ΕΕ αναλαμβάνουν, σε εθελοντική βάση, να εξεύρουν βιώσιμες λύσεις για τους πρόσφυγες προσφέροντας τόπους επανεγκατάστασης στις χώρες τους.

7. Η επανεγκατάσταση προσφύγων από χώρες των περιφερειών καταγωγής σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα αποτελέσει σημαντικό παράγοντα για να καταδειχθεί στις τρίτες χώρες το στοιχείο εταιρικής σχέσης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Η Επιτροπή σημειώνει ότι από την ανακοίνωση του Ιουνίου 2004, πολλά κράτη μέλη εξετάζουν το ενδεχόμενο της θέσπισης των δικών τους εθνικών προγραμμάτων επανεγκατάστασης. Θεωρεί ότι αυτή η αλλαγή προσέγγισης θα συμβάλει στη γενική επιτυχία των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας αναπτύσσοντας σημαντικά τις προσπάθειες που καταβάλλονται επί του παρόντος όσον αφορά την επανεγκατάσταση αντί της απλής επαναδιοργάνωσης των παρόντων μέτρων στο πλαίσιο αυτών των προγραμμάτων.

8. Μετά την αξιολόγηση των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας η Επιτροπή θα εξετάσει την ανάγκη να υποβάλει πρόταση πιο διαρθρωμένης προσέγγισης των δραστηριοτήτων στον τομέα της επανεγκατάστασης. Μια τέτοια πρόταση θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις λειτουργικές και υλικοτεχνικές ανάγκες της διαχείρισης της επανεγκατάστασης σε κλίμακα της ΕΕ. Εντούτοις, η Επιτροπή θα υποβάλει προσεχώς, σύμφωνα με την εντολή του προγράμματος της Χάγης, μία τροποποίηση της απόφασης του Συμβουλίου για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων έτσι ώστε η επανεγκατάσταση στο πλαίσιο των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας να μπορεί να επωφεληθεί ουσιαστικής κοινοτικής χρηματοδότησης.

3. ΟΙ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΠΟΥ ΕΠΙΛΕΓΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΤΑ ΠΡΩΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

9. Η επιλογή των κατάλληλων γεωγραφικών περιοχών για την εφαρμογή των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας βασίζεται σε μια σειρά σημαντικών στοιχείων όπως είναι η αξιολόγηση των ιδιαίτερων καταστάσεων των προσφύγων στις τρίτες χώρες, τα διαθέσιμα χρηματοδοτικά μέσα στο πλαίσιο των υφιστάμενων κοινοτικών ταμείων, οι σχέσεις και τα πλαίσια συνεργασίας που ισχύουν μεταξύ της Κοινότητας και των συγκεκριμένων χωρών ή περιφερειών. Το 2003, η UNHCR προσδιόρισε 38 καταστάσεις προσφύγων που μπορούν να θεωρηθούν ως παρατεταμένες, σε κάθε μία των οποίων 25.000 ή περισσότεροι πρόσφυγες ζουν σε εξορία από διάστημα μεγαλύτερο των πέντε ετών. Υπάρχουν επίσης άλλες καταστάσεις προσφύγων που μπορούν να επωφεληθούν συντονισμένης δράσης στο πλαίσιο των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Πρέπει εντούτοις τα πιλοτικά Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας να επικεντρώνονται σε ζώνη σαφώς οριοθετημένη, να εμπνέονται από την αποκτηθείσα εμπειρία στο πλαίσιο δράσεων που χρηματοδοτούνται από άλλα μέσα στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων και ανάπτυξης και να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη να εξασφαλιστεί η προστιθέμενη αξία και να προβλεφθεί ένας μηχανισμός αξιολόγησης.

10. Υπάρχουν επίσης πολιτικοί προβληματισμοί που χρειάζεται να εξετασθούν όπως η ανάγκη να αναγνωριστεί ότι ενώ οι περιοχές διέλευσης και οι περιοχές καταγωγής είναι διαφορετικού χαρακτήρα και απαιτούν διαφορετικές προσεγγίσεις, είναι σημαντικό για την ΕΕ να εξετάσει και τα δύο είδη περιοχών. Όσον αφορά τις περιοχές διέλευσης, τα κράτη μέλη προσδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στα **Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη**. Θεωρούν επίσης ότι η ανάγκη να αναληφθεί δράση στην νοτίως της **Σαχάρας Αφρική (Μεγάλες Λίμνες/Ανατολική Αφρική)** αποτελεί προτεραιότητα, κυρίως όσον αφορά τις δυνατότητες επανεγκατάστασης στη συγκεκριμένη περιοχή.

11. Για να υπάρξει η απαραίτητη πολιτική υποστήριξη στο επίπεδο της ΕΕ για την ανάληψη δράσης και να αποκτηθεί η εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων τρίτων χωρών είναι σημαντικό να επιλεγεί μία περιοχή που θα δώσει τη δυνατότητα σύντομων και μετρήσιμων αποτελεσμάτων. Δεδομένων των ανωτέρω, η Επιτροπή προβλέπει πρώτα να προβεί στους απαραίτητους διακανονισμούς για να βοηθήσει τις αρχές των **Δυτικών Νέων Ανεξάρτητων Κρατών** (Ουκρανία/Μολδαβία/Λευκορωσία) να αναπτύξουν ένα πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας[2] σε μία περιοχή διέλευσης.

4. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΓΙΑ ΤΑ ΔΥΤΙΚΑ ΝΕΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΑ ΚΡΑΤΗ (ΝΑΚ)

12. Τα **Δυτικά Νέα Ανεξάρτητα Κράτη** (Ουκρανία, Μολδαβία, Λευκορωσία) κατέστησαν σαφής προτεραιότητα κατά τις συζητήσεις με τα κράτη μέλη. Αυτή η περιοχή αποτελεί ήδη σημαντική προτεραιότητα στο πλαίσιο της πολιτικής εξωτερικών σχέσεων της Κοινότητας και της χρηματοδοτικής βοήθειας που χορηγείται από αυτήν την τελευταία, η οποία συμπεριλαμβάνει πρωτοβουλίες στον τομέα της προστασίας που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα και από τα κράτη μέλη. Ήδη από τις αρχές των ετών ’90, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες συνεργάζεται με τις κυβερνήσεις και άλλους φορείς προκειμένου να τους βοηθήσει να αναπτύξουν νομοθεσία και υποδομή σχετικά με το άσυλο· η εργασία αυτή θα πρέπει να εμβαθύνει και να υποστηριχθεί και να θεσπιστούν νέα μέτρα στους τομείς της υποδοχής, της ένταξης και της επανεγκατάστασης.

13. Ένα πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας υπέρ αυτής της περιοχής θα πρέπει να εμπνέεται και να συμπληρώνει την εργασία που έχει ήδη πραγματοποιηθεί σε συνεργασία με τις αρχές των Δυτικών Νέων Ανεξάρτητων Κρατών. Κύριος στόχος της δράσης θα πρέπει να είναι η ενίσχυση των ήδη υφιστάμενων ικανοτήτων προστασίας. Αυτό θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνει τη βελτίωση της επικουρικής προστασίας, της ένταξης και της καταχώρησης καθώς και ουσιαστικές δραστηριότητες προστασίας σχετικά με την εξέταση των φακέλων για την υποδοχή. Προτάσεις για δραστηριότητες στους συγκεκριμένους τομείς θα πρέπει να υποβληθούν στο πλαίσιο πρόσκλησης για την υποβολή προτάσεων 2005 για το πρόγραμμα AENEAS, και τα περιφερειακά προγράμματα δράσης TACIS 2006

[2] Οι ενέργειες στη Λευκορωσία θα επικεντρωθούν στη δημιουργία ικανοτήτων προστασίας μέσω των ΜΚΟ και οι επαφές με τις κυβερνητικές αρχές θα περιοριστούν στο απολύτως αναγκαίο για την αποτελεσματική εφαρμογή των σχεδίων. Οι δημόσιες αρχές θα μπορούν εντούτοις να επωφεληθούν από το πρόγραμμα εφόσον δεχθούν να συνεργασθούν στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που αφορούν τους πρόσφυγες, όπως η επικουρική προστασία, οι νομικές και οι ιατρικές υπηρεσίες, η ανάπτυξη προγραμμάτων ένταξης των προσφύγων, κ.λπ.

καθώς και άλλες διαθέσιμες δυνατότητες χρηματοδότησης. Οι υφιστάμενες διαρθρώσεις θα πρέπει να τροποποιηθούν για να υποστηρίξουν την προσθετικότητα που προσφέρεται από το πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας. Το πρόγραμμα AENEAS διαθέτει ενδεικτικό ποσό 2 εκατ. ευρώ για το άσυλο και την διεθνή προστασία στη συγκεκριμένη περιοχή.

5. ΑΛΛΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

14. Όσον αφορά την ανάπτυξη ενός πιλοτικού Περιφερειακού Προγράμματος Προστασίας με χώρα ή χώρες σε περιφέρεια καταγωγής, η προοπτική να αναληφθεί περαιτέρω δράση για να προστατευθούν καλύτερα πρόσφυγες από την περιοχή των **Μεγάλων Λιμνών** αποτελεί ευκαιρία που μπορεί να ανταποκρίνεται στον προγραμματισμό των διαθέσιμων χρηματοδοτικών μέσων, στην κεντρική σημασία της επανεγκατάστασης σαν πιθανής βιώσιμης λύσης και στις πολιτικές προτεραιότητες που έχουν εκφραστεί από τα κράτη μέλη. Η ευκαιρία για την ΕΕ έγκειται στη δυνατότητα να αναπτύξει καλά συντονισμένη και στρατηγική δράση όσον αφορά την προστασία και την επανεγκατάσταση με τις σχετικές τρίτες χώρες, τηρουμένων πλήρως των αρχών της οικειοποίησης[3]. Αυτό συμφωνεί με τα προβλεπόμενα από την UNHCR στην πρωτοβουλία της *Convention Plus*[4].

15. Βεβαίως υπάρχουν σοβαρές προκλήσεις στην περιοχή για ένα πρώτο, μικρότερης κλίμακας Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας. Λαμβάνοντας υπόψη την κλίμακα των προσφυγικών καταστάσεων που επικρατούν στην περιοχή είναι δύσκολο να εξευρεθεί ο τρόπος με τον οποίον θα μπορούσαν να υπάρχουν διαρκή αποτελέσματα από ένα Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας εφοδιασμένο με περιορισμένους πόρους στο πλαίσιο του προγράμματος AENEAS. Ένα πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας θα πρέπει ως εκ τούτου να στηριχθεί στην ήδη διεξαχθείσα εργασία, να αλλάξει την κατάσταση των προσφύγων επιτόπου και να εκμεταλλευθεί την αυξημένη βούληση των κρατών μελών να ξεκινήσουν μια προσπάθεια επανεγκατάστασης από τη συγκεκριμένη περιοχή. Αυτό μπορεί να σημαίνει ότι θα επιλεγεί μια ιδιαίτερη και μικρότερη γεωγραφική περίμετρος στο πλαίσιο της συνολικής περιοχής για το πιλοτικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας. Εκεί θα μπορεί να ξεκινήσει σειρά στοχοθετημένων δραστηριοτήτων στο πλαίσιο του AENEAS και η επίπτωση θα είναι πιο σημαντική από την περίπτωση που οι

---

[3] Το σεμινάριο της προεδρίας του ΗΒ για την επανεγκατάσταση το οποίο έλαβε χώρα στο Λονδίνο στις 4 και 5 Ιουλίου 2005 επιβεβαίωσε τη σημασία της στρατηγικής φύσης της επανεγκατάστασης ως εργαλείου για να ενισχυθεί η ικανότητα προστασίας στις τρίτες χώρες.

[4] Στην πρωτοβουλία *Convention Plus*, ο ύπατος αρμοστής των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες διατύπωσε το αίτημα για νέες συμφωνίες με σκοπό τη συμπλήρωση της σύμβασης για τους πρόσφυγες και τη συμβολή στην προστασία των προσφύγων και την επίτευξη βιώσιμων λύσεων στις περιοχές καταγωγής. Στόχος είναι η χρήση συμφωνιών και δεσμεύσεων από τα κράτη στο πλαίσιο πολυμερών συμφωνιών οι οποίες αποβλέπουν στη διευθέτηση συγκεκριμένου όγκου υποθέσεων, ακόμη και δια μέσου ολοκληρωμένων προγραμμάτων δράσης. Κατά την αντίληψη της UNHCR οι εν λόγω νέες ρυθμίσεις, υπό τη μορφή πολυμερών "ειδικών ρυθμίσεων" θα μπορούσαν να αποτελούνται από ολοκληρωμένα προγράμματα δράσης, με στόχο τη διασφάλιση αποτελεσματικότερων και περισσότερο προβλέψιμων απαντήσεων σε καταστάσεις που προκαλούν μεγάλης κλίμακας πρόβλημα προσφύγων, συμπεριλαμβανόμενης της επιπρόσθετης αναπτυξιακής βοήθειας με στόχο την επίτευξη πιο ακριβοδίκαιης κατανομής των βαρών και την προώθηση της αυτονομίας των προσφύγων και των ατόμων που επιστρέφουν σε χώρες οι οποίες φιλοξενούν μεγάλους αριθμούς προσφύγων· πολυμερείς δεσμεύσεις για την επανεγκατάσταση προσφύγων και βάσει συμφωνίας καθορισμός των ρόλων και των ευθυνών των χωρών καταγωγής, διέλευσης και προορισμού σε καταστάσεις μη κανονικών δευτερογενών μετακινήσεων.

δραστηριότητες διασκορπιζόντουσαν στο σύνολο της περιοχής. Ο **περιφερειακός χαρακτήρας** θα εξασφαλιστεί δεδομένου ότι οι πρόσφυγες που μπορούν να επωφεληθούν από την εφαρμογή του πιλοτικού προγράμματος θα προέρχονται από το σύνολο της περιοχής των Μεγάλων Λιμνών. Αυτό το Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας περιορισμένης κλίμακας θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως καταλύτης για άλλες δράσεις και ως βάση ενός μεταγενέστερου, ευρύτερου και πληρέστερου περιφερειακού προγράμματος προστασίας.

16. Η **Τανζανία** μπορεί να αντιπροσωπεύει μια τέτοια γεωγραφική περίμετρο με μεγάλο αριθμό προσφύγων από το Μπουρούντι και την Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό. Το έγγραφο εθνικής στρατηγικής και το εθνικό ενδεικτικό πρόγραμμα για την περίοδο 2001 – 2007 μεταξύ της Τανζανίας και της Κοινότητας αναγνωρίζει ότι η Τανζανία υποδέχεται το μεγαλύτερο πληθυσμό προσφύγων στην Αφρική και κατά συνέπεια επωφελείται από ένα από τα βασικότερα προγράμματα επείγουσας βοήθειας του ECHO. Η Κοινότητα θα συνεχίσει να υποστηρίζει τη διαδικασία ειρήνης στο Μπουρούντι και στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό για να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την επιστροφή των προσφύγων. Η περιφερειακή στρατηγική για την περιοχή της Ανατολικής και Νότιας Αφρικής και του Ινδικού Ωκεανού, η οποία περιλαμβάνει την Τανζανία, ορίζει ότι η ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων έχει ιδιαίτερη σημασία, κυρίως για να επιτραπεί στις περιφερειακές οργανώσεις να συμμετέχουν στην προώθηση της καλής διαχείρισης των δημοσίων υποθέσεων, των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του διακανονισμού των διαφορών μεταξύ των χωρών μελών.

17. Στο πλαίσιο της αναπτυξιακής συνεργασίας με τις χώρες ΑΚΕ η Επιτροπή προτίθεται να ξεκινήσει διάλογο με τις αρχές της Τανζανίας για να συζητήσει τις δυνατότητες και τον ενδεδειγμένο χαρακτήρα ενός περιφερειακού προγράμματος προστασίας στη χώρα, το οποίο να αφορά τους πρόσφυγες από την περιοχή των Μεγάλων Λιμνών. Μετά από αυτές τις συζητήσεις θα μπορούσε να υποβληθεί για ενημερωτικούς σκοπούς στην επιτροπή του προγράμματος AENEAS σχεδιασμός των πιθανών περιοχών του σχεδίου. Κατά συνέπεια θα μπορούν να προταθούν δραστηριότητες ως σχέδια σύμφωνα με το πρόγραμμα AENEAS. Ο ενδεικτικός προϋπολογισμός της δράσης για την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων για τους πρόσφυγες στην νοτίως της Σαχάρας περιοχή της Αφρικής για το 2005 ανέρχεται σε 4 εκατ. ευρώ. Ένα περαιτέρω ποσό 5 εκατ. ευρώ προβλέπεται για δράσεις που αφορούν τη διαχείριση της μετανάστευσης.

18. Άλλες δυνατότητες που πρέπει να διερευνηθούν από την άποψη της περαιτέρω ανάπτυξης των Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας, συμπεριλαμβάνουν κυρίως την **Βόρεια Αφρική, την περιοχή του Αφγανιστάν** και **το Κέρας της Αφρικής.** Αυτές οι περιοχές αναφέρθηκαν λεπτομερώς στις συζητήσεις μεταξύ των κρατών μελών. **Η περιοχή του Αφγανιστάν** αποτέλεσε το επίκεντρο πολλών κοινοτικών δράσεων και μεμονωμένων δράσεων των κρατών μελών, με μέτρα που δίνουν έμφαση στην ασφαλή επιστροφή αφγανών υπηκόων στη χώρα τους. Στο **Κέρας της Αφρικής** η UNHCR συμμετέχει σε προπαρασκευαστικό σχέδιο για ένα γενικό σχέδιο δράσης για τους πρόσφυγες της Σομαλίας. Τα αποτελέσματα αυτών των συνεχιζόμενων δραστηριοτήτων μπορούν να αποδειχθούν ουσιαστικής σημασίας για να αξιολογηθεί η ανάγκη παροχής βοήθειας στις σχετικές τρίτες χώρες προκειμένου να καταρτίσουν ένα ενδεχόμενο μελλοντικό Περιφερειακό Πρόγραμμα Προστασίας γι' αυτή την περιοχή. Η **Βόρειος Αφρική** αποτελεί επίσης πηγή προβληματισμού για τα κράτη μέλη και αποτελεί ήδη το επίκεντρο πολλών δράσεων χρηματοδοτούμενων από την Κοινότητα. Εντούτοις, ο πιο πολύπλοκος χαρακτήρας

της μεταναστευτικής κατάστασης από τις χώρες της Βορείου Αφρικής συνεπάγεται την ενδεχόμενη ανάγκη ευρύτερης προσέγγισης. Σημαντικός παράγοντας για την εξέταση της συγκεκριμένης περιοχής και άλλων περιοχών για Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα είναι ο προσδιορισμός πιθανών υποθέσεων επανεγκατάστασης από την UNHCR.

6. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ, ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

19. Τα πιλοτικά Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας θα αποτελέσουν συμπληρωματική προσπάθεια για την παροχή προστασίας στους πρόσφυγες και θα απαιτήσουν ακριβή αξιολόγηση και παρακολούθηση κατά την αρχική φάση αυτής της νέας προσέγγισης. Η Επιτροπή προβλέπει τη διεξαγωγή ανεξάρτητης, εξωτερικής αξιολόγησης μέχρι το 2007 η οποία θα επικεντρωθεί κυρίως στις συνέπειες και στα αποτελέσματα των προγραμμάτων.

20. Στη βάση της συγκεκριμένης αξιολόγησης, η Επιτροπή θα αξιολογήσει και θα υποβάλει έκθεση για την επίπτωση των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας. Η Επιτροπή θα εξετάσει την ανάγκη να υπάρξει πιο συστηματική προσέγγιση για τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας διαρθρωμένων εταιρικών σχέσεων με τους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή συναφών δραστηριοτήτων. Θα αποφασίσει στη συγκεκριμένη βάση για τις πρωτοβουλίες που θα πρέπει να αναληφθούν.

21. Προκειμένου να ελέγξει και να αξιολογήσει αποτελεσματικά τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας η Επιτροπή θα φροντίσει ώστε να σχέδια που προτείνονται στο πλαίσιο της πρόσκλησης για την υποβολή προτάσεων του προγράμματος AENEAS, τα οποία θα αποτελούν Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, να είναι συντονισμένα κατά τρόπο ώστε να παράγουν αποτελέσματα κατά την ίδια χρονική περίοδο ούτως ώστε μέσω των ενδιάμεσων εκθέσεων και των τακτικών ελέγχων να μπορεί να εξασφαλιστεί η συνέχεια μεταξύ των αρχικών προγραμμάτων και η απαραίτητη εργασία παρακολούθησης.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

22. Τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας αποτελούν το πρώτο στάδιο μιας ενισχυμένης προσέγγισης της διεθνούς προστασίας. Παρέχουν επίσης στην ΕΕ τη δυνατότητα να εξασφαλίσει σειρά λειτουργικών αποτελεσμάτων με σκοπό να βελτιωθεί η προστασία των προσφύγων επιτόπου. Η προστιθέμενη αξία τους έγκειται στον καταμερισμό των ευθυνών που συνεπάγεται η επανεγκατάσταση καθώς και στη δέσμευση να καταβληθούν συμπληρωματικές προσπάθειες για την βελτίωση των καταστάσεων των προσφύγων. Αυτή η πρωτοβουλία, παρά το γεγονός ότι είναι περιορισμένης κλίμακας, θα προσδώσει προς όφελος των προσφύγων χαρακτήρα πολιτικής προτεραιότητας στα ζητήματα των προσφύγων και της προστασίας στις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες και στα κράτη μέλη της ΕΕ.

23. Η Επιτροπή θα εξασφαλίσει κατάλληλο συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και των χωρών καταγωγής, διέλευσης και πρώτου ασύλου σχετικά με την εκτέλεση και την παρακολούθηση των πιλοτικών Περιφερειακών Προγραμμάτων Προστασίας, σε διαβούλευση με τους άλλους ενδιαφερόμενους φορείς συμπεριλαμβανομένης της UNHCR.

24. Η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λάβουν γνώση της στρατηγικής που ακολουθεί η Επιτροπή στην παρούσα ανακοίνωση όσον αφορά τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας.