



Brüsszel, 2016.3.2.  
COM(2016) 116 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK**

**AMELY AZ UNIÓN BELÜL SÜRGŐSSÉGI TÁMOGATÁS NYÚJTÁSÁRÓL SZÓLÓ  
TANÁCSI RENDELETRE IRÁNYULÓ JAVASLATOT KÍSÉRI**

## 1. Háttér

Mára 60 millió fölé emelkedett azon személyek száma, akik háború, elhúzódó konfliktus vagy súlyos természeti katasztrófa következtében lakóhelyük elhagyására kényszerültek. 2015 januárja és 2016 februárja között több mint 1,1 millióan – menekültek, menedékkérők és migránsok – érkeztek az Európai Unióba a származási országukban dúló konfliktusok elől menekülve, vagy egy jobb és biztonságosabb élet reményében. Annak ellenére, hogy tél van, az EU-ban partot érő menekültek és migránsok száma 2016-ban már tízszerese a 2015 hasonló időszakában regisztrált létszámnak.<sup>1</sup>

Az Európai Bizottság határozott és összehangolt európai válaszlépés biztosításán dolgozik<sup>2</sup>. Nagyszabású javaslatcsomagot terjesztett elő, hogy biztosítsa a tagállamok számára a tömeges beáramlás csökkentéséhez és kezeléséhez szükséges eszközöket. Jelentős erőfeszítések történetek a migráció kiváltó okainak kezelésére, továbbá a konfliktus sújtotta térségek és a szomszédos fogadó országokban tartózkodó menekültek számára nyújtott humanitárius segély biztosítására is.

Ezen intézkedések teljes körű hatálybalépésére várva az Európai Unió – történelme során első ízben – sajnos annak lehetőségével szembesül, hogy a területén kialakult helyzet széles körű humanitárius következményekkel járhat. További, azonnali és kivételes jellegű összehangolt fellépésre van szükség a tagállamok válaszlépéseinek kiegészítése és támogatása, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az EU el tudja kerülni a határain belül kialakuló humanitárius tragédiát.

Ezzel összefüggésben az Európai Tanács 2016. február 19-én sürgős fellépésre és konkrét javaslatok meghozatalára szólította fel a Bizottságot annak biztosítása érdekében, hogy az Unió *„egyéb szervezetekkel, például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatalával együttműködésben – a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem uniós Főigazgatóságának tapasztalatait felhasználva – képes legyen az Unió határain belül humanitárius segítséget nyújtani a menekült- és migránsáradat miatt túlterhelt országok támogatására”*<sup>3</sup>.

Az uniós eszköztár e hiányosságának kezeléséhez egy új eszközre és költségvetés-módosításra van szükség. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 214. cikke az úgynevezett humanitárius segítségnyújtás alkalmazását kizárólag az EU területén kívül felmerülő szükségletek esetén teszi lehetővé. A meglévő uniós polgári védelmi mechanizmus nem kellően felszerelt a menekültügyi és migrációs válság jelentette széles körű strukturális humanitárius szükségletek kezelésére. Az uniós polgári védelmi mechanizmusnak a menekültügyi és migrációs válsággal kapcsolatos életbe léptetése<sup>4</sup> rámutatott, hogy jóllehet az önkéntes kölcsönös segítségnyújtás egyetlen tagállamot sújtó katasztrófa esetén jól működik, a mechanizmust nem arra találták ki, hogy potenciálisan több tagállamot is érintő helyzeteket kezeljen. Más eszközök, mint például az Európai Unió Szolidaritási Alapja, a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, valamint a Belső Biztonsági Alap jelentős pénzügyi forrásokat biztosítanak a tagállamok támogatásához, de ezek az eszközök nem kizárólag a menekültek és migránsok nagy csoportjainak humanitárius szükségleteit szolgálják.

---

<sup>1</sup> UNHCR.

<sup>2</sup> A Bizottság 2016. február 10-i közleménye az európai migrációs stratégia szerinti kiemelt intézkedések végrehajtásának helyzetéről (COM(2016) 85 final).

<sup>3</sup> Lásd az Európai Tanács 2016. február 19-i következtetéseit (EUCO 1/16).

<sup>4</sup> Magyarország, Szlovénia, Horvátország, Görögország és Szerbia folyamodott segítségért.

Következésképpen létre kell hozni egy elkülönített költségvetéssel rendelkező eszközt, amely révén az EU pénzügyi támogatást biztosíthat olyan humanitárius partnerek számára, amelyek képesek a túlterhelt tagállamok támogatását szolgáló sürgősségi fellépések gyors végrehajtására.

Érdemes kiemelni, hogy a javasolt rendeletben foglalt intézkedések – az Európai Tanácstól kapott felhatalmazással összhangban – mindenekelőtt a jelenlegi migrációs helyzettel összefüggésben kialakult, és valószínűsíthetően egy ideig még fennálló kivételes humanitárius kihívások kezelésére irányulnak.

Emellett a körültekintő tervezés jegyében biztosítani kell, hogy ez az új kezdeményezés bármilyen súlyos, széles körű humanitárius hatás kockázatát hordozó jövőbeni veszélyhelyzet kezelésére alkalmas legyen. Az Unión belüli, ember által okozott, illetve természeti katasztrófák lehetősége egyre nagyobb, és e katasztrófák kiterjedésüknél fogva súlyos gazdasági nehézségeket okozhatnak egy vagy akár több tagállamban. Olyan tagállamokat is érinthetnek, amelyek egyéb okok miatt már jelenleg is komoly gazdasági nehézségekkel küzdenek, így az érintett tagállamok általános gazdasági helyzete tovább romlana és súlyosbodna. Az érintett tagállam reagálási képessége mindenesetre csorbulna, ami negatív hatással lenne a rászorulóknak nyújtott támogatásra.

A javaslat ezért általánosabb keretet hoz létre az Unión belüli, széles körű humanitárius következményekkel járó, természeti vagy ember okozta katasztrófák bármely típusa esetén nyújtható sürgősségi támogatás számára. A javasolt rendelettel kapcsolatos jövőbeni tapasztalatokra építve, illetve figyelembe véve az uniós polgári védelmi mechanizmus 2017-ben esedékes félidős felülvizsgálatát, meg kell majd vizsgálni a két eszköz közötti szinergiákat.

## **2. Célkitűzés és hatály**

A javasolt rendelet egyedi célkitűzése olyan intézkedések meghozatala, amelyek révén az Unió sürgősségi pénzügyi támogatást nyújthat rendkívül sürgős, Unión belüli mentési és humanitárius segítségnyújtási műveletekhez. Az intézkedések azt is lehetővé teszik majd az Unió számára, hogy pénzügyi támogatást nyújtson a jelenlegi migrációs és menekültügyi válsághoz közvetlenül kapcsolódó sürgősségi válaszingtézkedések költségeinek fedezéséhez. A támogatás az élet védelmét, az emberi szenvedés enyhítését és az emberi méltóság megőrzését célzó minden segítségnyújtási, támogatási és védelmi műveletre kiterjed. E műveletek irányulhatnak például alapvető segélyszállítmányok, egészségügyi, oktatási és védelmi szolgáltatások, szálláshely kialakításához szükséges termékek és ehhez kapcsolódó szolgáltatások, vízellátás és higiénia biztosítására vagy más jellegű sürgősségi segítség nyújtására.

Az eredményesség maximalizálása érdekében a javasolt rendelet értelmében a sürgősségi válaszingtézkedéseket partnerszervezetek<sup>5</sup> hajtják végre. Ily módon a Bizottság azonnal segítséget kérhet a szükséges tapasztalatok birtokában lévő, elismert és ellenőrzött partnerektől vagy tagállami szakszolgálatoktól<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> E szervezetek közé tartoznak az ENSZ ügynökségei, olyan nemzetközi szervezetek, mint például a Vöröskereszt és Vörösféldold Társaságok Nemzetközi Szövetsége, nonprofit nem kormányzati szervezetek, valamint a tagállami szakszolgálatok.

<sup>6</sup> A Bizottság a korábbiakban már több ilyen szervezettel partnerségi keretmegállapodást kötött – ezek a javasolt rendelet keretében is alkalmazhatók lesznek.

Általánosabban véve – és válaszul az Európai Tanács felkérésére – a javasolt rendelet a Bizottság Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága által a szakterületén szerzett komoly tapasztalatokra épít, lehetővé téve a Főigazgatóság rendszerint harmadik országokban végzett tevékenységének Unión belüli leképezését. Tekintettel azokra a hasonlóságokra, amelyek az Unión belüli alapvető humanitárius szükségletek sürgősségi támogatás útján történő kielégítése és a harmadik országokban katasztrófák vagy konfliktusok által sújtott embereknek nyújtott humanitárius segítségnyújtás között fennállnak, a rendelet előírja, hogy az égisze alatt finanszírozott minden műveletnek összhangban kell állnia a nemzetközileg elfogadott humanitárius elvekkel.

A szükséges gyorsaság és rugalmasság biztosítása érdekében a kifizetési eljárások is a sürgősségi támogatás jellegéhez igazodnak. Emellett a javasolt rendelet lehetővé teszi a támogatások és a közbeszerzési szerződések közvetlen odaítélését és az elszámolható költségek 100 %-ának fedezését. Bizonyos szintű visszamenőleges hatály is tervbe van véve.

### **3. Költségvetés és ütemezés**

A rendelkezésre álló adatok<sup>7</sup> alapján és abból kiindulva, hogy megalapozottan feltételezhető, hogy a szükségleteket részben más szervezetek fedezik majd, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a következő hároméves időszakban 700 millió EUR-ra van szükség a mostani migrációs és menekültügyi válság kapcsán Európában és különösen a nyugat-balkáni útvonalon fekvő uniós országokban jelentkező, egyre fokozódó humanitárius szükségletek fedezésére. 2016-ban 300 millió EUR összegű forrásra van szükség a menekültek és migránsok rendkívüli humanitárius szükségleteinek kielégítését célzó tagállami tevékenységek támogatásához és kiegészítéséhez, valamint az előre nem látható szerencsétlenségek kezeléséhez. További évi 200 millió EUR-t kell elkülöníteni 2017-es és 2018-as felhasználásra, hiszen újabb humanitárius szükségletek merülhetnek fel, főleg ha a menekültek beáramlása a jelenlegi ütemben folytatódik.

A javasolt rendelet hatálybalépéséig a Bizottság a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, valamint a Belső Biztonsági Alap alkalmazása révén továbbra is minden tőle telhetőt megtesz a menekültek és migránsok tömeges beáramlása miatt a tagállamokban esetlegesen jelentkező humanitárius szükségletek kezelése érdekében. Bár elsődleges céljuk az uniós tagállamok állandó menekültügyi és biztonsági kapacitásainak megerősítésére irányuló hosszú távú és strukturális intézkedések támogatása, szükséghelyzetekben a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, valamint a Belső Biztonsági Alap a rövid távú (többek között humanitárius jellegű) szükségletek széles körének ellátására is igénybe vehető.

### **4. Következtetés**

A Bizottság tudatában van annak, hogy a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, valamint a Belső Biztonsági Alap forrásainak felhasználása csak ideiglenes megoldást jelenthet a javasolt rendelet elfogadásáig. Ezért a Bizottság – különös tekintettel a tavasz beálltára és a humanitárius szükségletek valószínűsíthető eszkalációjára – hangsúlyozza

---

<sup>7</sup> Ezeket az adatokat a Bizottság gyűjtötte a menekültügyi válság alatt, és azokat a helyszínen tevékenykedő, tapasztalt humanitárius partnerek tették elérhetővé (például az IOM/UNHCR „Európa menekültügyi és migrációs regionális reagálási terve” című, 2016. évi jelentése, amely szerint egy tranzitforgatókönyv alapján 550 millió USD szükséges).

a javaslat gyors elfogadásának szükségességét, és felszólítja a Tanácsot, hogy a lehető legrövidebb időn belül tegye meg a szükséges lépéseket. Az Unión belül kibontakozó humanitárius válság kezelése érdekében most kell cselekedni.