



V Bruseli 2. 3. 2016
COM(2016) 116 final

OZNÁMENIE KOMISIE RADE

**SPRIEVODNÝ DOKUMENT K NÁVRHU NARIADENIA RADY O POSKYTOVANÍ
NÚDZOVEJ PODPORY V RÁMCI EÚ**

1. Súvislosti

V dôsledku vojny, zdĺhavého konfliktu alebo závažnej prírodnej katastrofy je v súčasnosti viac ako 60 miliónov ľudí vysídlených. Od januára 2015 do februára 2016 prišlo do Európskej únie viac než 1,1 milióna ľudí – utečencov, žiadateľov o azyl a migrantov, ktorí sa snažia uniknúť konfliktu v krajine svojho pôvodu alebo hľadajú lepší a bezpečnejší život. Napriek zimnému obdobiu bol počet utečencov a migrantov, ktorí v roku 2016 dosiahli pobrežie EÚ, desaťkrát väčší než v rovnakom období v roku 2015.¹

Európska komisia pracuje na tom, aby zabezpečila silnú a koordinovanú európsku reakciu². Predložila komplexný súbor návrhov, ktorých cieľom je vybaviť členské štáty nevyhnutnými nástrojmi, aby mohli zvládať veľké množstvo prichádzajúcich a znižovať ich počet. Značné úsilie bolo rovnako vynaložené na riešenie základných príčin migrácie a zabezpečenie humanitárnej pomoci v oblastiach sužovaných konfliktami a rovnako utečencom v susedných hostiteľských krajinách.

Bohužiaľ tieto opatrenia doposiaľ nie sú plne funkčné a Európska únia po prvýkrát v dejinách stojí pred potenciálne rozsiahlymi humanitárnymi dôsledkami na vlastnom území. Je nevyhnutné podniknúť bezprostredné a výnimočné dodatočné koordinované kroky, ktoré doplnia a podporia reakciu členských štátov a zabezpečia, aby EÚ mohla odvrátiť skutočnú humanitárnu tragédiu v rámci svojich hraníc.

V tejto súvislosti vyzvala Európska rada 19. februára 2016 k prijatiu naliehavých opatrení a predloženiu konkrétnych návrhov Komisie týkajúcich sa *„vytvorenia kapacít, ktoré jej umožnia poskytovať humanitárnu pomoc EÚ interne, v spolupráci s organizáciami, ako je UNHCR, a podporovať krajiny, ktoré čelia veľkému počtu utečencov a migrantov, vychádzajúc pritom zo skúseností generálneho riaditeľstva Komisie pre humanitárnu pomoc a civilnú ochranu“*³.

Na odstránenie tejto medzery medzi nástrojmi EÚ je potrebný nový nástroj a opravný rozpočet. Podľa článku 214 Zmluvy o fungovaní Európskej únie možno humanitárnu pomoc použiť iba pre potreby vznikajúce mimo EÚ. Existujúci mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany nie je vhodne vybavený na riešenie ďalekosiahlych štrukturálnych humanitárnych potrieb vyplývajúcich z utečeneckej a migračnej krízy. Aktivácie⁴ mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany (UCPM) preukázali, že dobrovoľná vzájomná pomoc síce funguje dobre v prípadoch, kedy jeden postihnutý členský štát nezvláda katastrofu, ale nie je určená na situácie, kedy by mohlo byť potenciálne zasiahnutých viacero členských štátov. Iné nástroje, ako Fond solidarity Európskej únie (FSEÚ), Fond pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF) a Fond pre vnútornú bezpečnosť (ISF), síce poskytujú značné finančné prostriedky na podporu členských štátov, ale nie sú určené na čisto humanitárne potreby veľkých skupín utečencov a migrantov.

¹ UNHCR

² Oznámenie Komisie z 10. februára o súčasnom stave vykonávania prioritných opatrení v rámci európskej migračnej agendy – COM(2016) 85 final

³ Pozri Závěry Európskej rady z 19. februára 2016, EUCO 1/16.

⁴ O pomoc požiadali Maďarsko, Slovinsko, Chorvátsko, Grécko a Srbsko.

Je preto potrebné vytvoriť nástroj s vyčleneným rozpočtom, ktorý EÚ umožní poskytovať finančnú pomoc humanitárnym partnerom schopným rýchlo vykonávať núdzové opatrenia na podporu členských štátov.

Treba zdôrazniť, že v súlade s mandátom Európskej rady sa opatrenia obsiahnuté v navrhovanom nariadení v prvom rade zamerajú na riešenie výnimočných humanitárnych problémov, ktoré sú dôsledkom pretrvávajúcej situácie v oblasti migrácie a ktoré budú pravdepodobne ešte nejaký čas pokračovať.

Okrem toho je vhodné zabezpečiť, aby sa táto nová iniciatíva mohla použiť aj na akékoľvek budúce závažné naliehavé situácie, ktoré by mohli mať ďalekosiahly humanitárny dosah. Pravdepodobnosť katastrof spôsobených človekom i prírodných katastrof v rámci Únie sa stále zvyšuje a môžu byť takého rozsahu, že môžu spôsobiť závažné hospodárske ťažkosti v jednom alebo viacerých členských štátoch. Môžu takisto nastať v jednom alebo v niekoľkých členských štátoch, ktoré závažným hospodárskym ťažkostiam už čelia z iných dôvodov, čo môže v dotknutých členských štátoch viesť k ďalšiemu zhoršeniu a prehĺbeniu celkovej hospodárskej situácie. V každom prípade by to nepriaznivo ovplyvnilo schopnosť reakcie dotknutého členského štátu, čo by zase negatívne ovplyvnilo pomoc poskytovanú ľuďom v núdzi.

V návrhu sa preto stanovuje všeobecnejší rámec pre poskytovanie núdzovej podpory v prípade všetkých druhov prírodných katastrof alebo katastrof spôsobených človekom v rámci EÚ, ktoré majú rozsiahle humanitárne dosahy. Na základe skúseností vyplývajúcich z použitia navrhovaného nariadenia a s prihliadnutím na hodnotenie mechanizmu civilnej ochrany v polovici trvania, ktoré má byť vykonané v roku 2017, budú preskúmané možné súčinnosti medzi oboma nástrojmi.

2. Cieľ a rozsah pôsobnosti

Špecifickým cieľom navrhovaného nariadenia je stanoviť opatrenia, ktoré Únii umožnia poskytovať núdzovú finančnú podporu pre naliehavo potrebné operácie záchranej a humanitárnej pomoci v rámci EÚ. To umožní Únii finančne prispievať na pokrytie nákladov operácií v reakcii na núdzové situácie, ktoré priamo súvisia s pretrvávajúcou migračnou a utečeneckou krízou. Týka sa to operácií pomoci a ochrany zameraných na ochranu života, zmiernenie ľudského utrpenia, ako aj na zachovanie ľudskej dôstojnosti. Tieto operácie budú napríklad zahŕňať zabezpečovanie najzákladnejších hmotných potrieb, zdravotníckych a vzdelávacích služieb, ochrany, prístreší a súvisiacich služieb, vody a hygienických zariadení či naliehavo potrebnej pomoci iného druhu.

V navrhovanom nariadení sa v záujme maximálnej účinnosti stanovuje, že operácie v reakcii na núdzové situácie budú vykonávať partnerské organizácie⁵. Komisia sa tak bude môcť okamžite obrátiť na zavedených a preverených partnerov alebo špecializované útvary členských štátov, ktoré majú požadované skúsenosti⁶.

Všeobecne povedané, navrhované nariadenie v súlade s požiadavkami Európskej rady vychádza z bohatých skúseností, ktoré v oblastiach svojej pôsobnosti získalo Generálne riaditeľstvo Komisie pre humanitárnu pomoc a civilnú ochranu a umožňuje v rámci Únie prijímať opatrenia, ktoré obvykle vykonáva v tretích krajinách. Vzhľadom na podobnosti

⁵ Patria k nim agentúry OSN, medzinárodné organizácie, ako je Medzinárodná federácia spoločností Červeného kríža a Červeného polmesiaca, neziskové mimovládne organizácie, ako aj špecializované útvary členských štátov.

⁶ Komisia uzavrela rámcové dohody o partnerstve s mnohými takýmito organizáciami, ktoré sa podľa navrhovaného nariadenia môžu takisto využívať.

medzi poskytovaním núdzovej podpory pri riešení základných humanitárnych potrieb v Únii a poskytovaním humanitárnej pomoci ľuďom postihnutým katastrofou alebo konfliktami v tretích krajinách sa v nariadení stanovuje predovšetkým to, že všetky operácie financované v jeho rámci by mali byť v súlade s medzinárodne schválenými humanitárnymi zásadami.

Aj postupy uhrádzania sú prispôsobené charaktere núdzovej podpory, tak, aby boli dostatočne rýchle a flexibilné. Okrem toho umožní navrhované nariadenie priamo udeľovať granty a zadávať verejné zákazky a pokryť až 100 % oprávnených nákladov. Predpokladá sa aj určitá spätná účinnosť.

3. Rozpočet a harmonogram

Na základe dostupných údajov⁷ a keďže možno odôvodnene predpokladať, že niektoré z týchto potrieb uspokojia iné subjekty, sa Komisia rozhodla, že na zvládnutie rastúcich humanitárnych potrieb v Európe počas tejto migračnej a utečeneckej krízy, najmä v krajinách EÚ, ktorými prechádza západobalkánska trasa, bude na ďalšie tri roky potrebné vyčleniť 700 miliónov EUR. Na podporu a doplnenie opatrení, ktoré členské štáty príjmu v záujme vyriešenia mimoriadnych humanitárnych potrieb utečencov a migrantov a na pokrytie nepredvídaných kalamít, bude v roku 2016 potrebné prideliť 300 miliónov EUR. Na použitie v rokoch 2017 a 2018, kedy môžu vyvítať ďalšie humanitárne potreby, najmä pokiaľ prílev utečencov zostane na existujúcej úrovni, by sa malo vyčleniť vždy ďalších 200 miliónov EUR.

Do nadobudnutia účinnosti navrhovaného nariadenia sa bude Komisia naďalej maximálne usilovať o použitie fondov AMIF a ISF na pokrytie možných humanitárnych potrieb v členských štátoch, ktoré vzniknú v dôsledku vysokého prílevu utečencov a migrantov. Napriek tomu, že fondy AMIF a ISF sú primárne určené na podporu opatrení dlhodobého a štrukturálneho charakteru so zameraním na posilnenie trvalých kapacít členských štátov EÚ v oblasti migrácie a bezpečnosti, v núdzových situáciách sa môžu použiť aj na uspokojenie širokého spektra krátkodobých potrieb (vrátane potrieb humanitárneho charakteru).

4. Záver

Komisia si je vedomá, že použitie fondov AMIF a ISF môže byť iba dočasným riešením, pokiaľ nebude prijaté navrhované nariadenie. Komisia preto zdôrazňuje význam rýchleho prijatia návrhu, najmä s ohľadom na nadchádzajúcu jar a pravdepodobnú eskaláciu humanitárnych potrieb a vyzýva Radu, aby konala v čo najkratšom časovom rámci. Treba podniknúť okamžité kroky na riešenie vznikajúcej humanitárnej krízy v rámci našej Únie.

⁷ Tieto údaje, ktoré Komisia zhromaždila počas utečeneckej krízy, poskytli skúsení partneri v humanitárnej oblasti pôsobiaci v teréne (napr. správa IOM/UNHCR z roku 2016 o regionálnom pláne reakcie pre Európu v oblasti utečencov a migrácie, v ktorej sa uvádza, že podľa tranzitného scenára treba počítať s 550 miliónmi USD).