



Bruselj, 2.3.2016  
COM(2016) 116 final

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU**

**SPREMNI DOKUMENT K PREDLOGU UREDBE SVETA  
O ZAGOTAVLJANJU NUJNE POMOČI V EU**

## 1. Ozadje

Danes je zaradi vojn, dolgotrajnih konfliktov ali hujših naravnih nesreč razseljenih več kot 60 milijonov ljudi. Med januarjem 2015 in februarjem 2016 si je več kot 1,1 milijona ljudi – beguncev, prosilcev za azil in migrantov – utrlo pot v Evropsko unijo, ko so bežali pred spopadi v svoji izvorni državi ali iskali boljše in varnejše življenje. Kljub zimi je bilo število beguncev in migrantov, ki so v letu 2016 pristali na obalah EU, desetkrat višje glede na število primerov, ki so bili registrirani v istem obdobju leta 2015.<sup>1</sup>

Evropska komisija si prizadeva zagotoviti močen in usklajen evropski odziv<sup>2</sup>. Predstavljen je bil obsežen sklop predlogov, ki naj bi države članice opremili z orodji, potrebnimi za zmanjšanje velikega števila prihodov in njihovo upravljanje. Znatna prizadevanja so bila namenjena tudi odpravi temeljnih vzrokov za migracije ter zagotavljanju humanitarne pomoči na območjih, ki so jih prizadeli spopadi, in beguncem v sosednjih državah gostiteljicah.

Žal pa se Evropska unija, medtem ko čaka na polno izvajanje teh ukrepov, prvič v svoji zgodovini sooča z možnostjo obsežnih humanitarnih posledic na svojem ozemlju. Potrebno je takojšnje in izredno dodatno usklajeno ukrepanje, da se dopolni in podpre odziv držav članic ter zagotovi, da se bo EU izognila resnični humanitarni tragediji znotraj svojih meja.

V tem okviru je Evropski svet 19. februarja 2016 pozval k nujnemu ukrepanju in konkretnim predlogom Komisije, da bi „EU opremili tako, da bo lahko notranje zagotavljala humanitarne pomoči, in sicer v sodelovanju z organizacijami, kot je UNHCR, da bi podprli države, ki se soočajo z velikim številom beguncev in migrantov, in pri tem izhajali iz izkušenj sektorja EU za humanitarne pomoči in civilno zaščito“<sup>3</sup>.

Za obravnavo te vrzeli v zbirki instrumentov EU sta potrebna nov instrument in sprememba proračuna. Člen 214 Pogodbe o delovanju Evropske unije omogoča uporabo tako imenovane humanitarne pomoči samo za potrebe, ki se pojavijo zunaj EU. Obstoječi mehanizem Unije na področju civilne zaščite ni primeren za reševanje obsežnih strukturnih humanitarnih potreb, ki so posledica begunske in migracijske krize. Uporaba<sup>4</sup> mehanizma Unije na področju civilne zaščite za pomoč pri begunski in migracijski krizi je pokazala, da prostovoljna medsebojna pomoč sicer dobro deluje v primerih, ko je zaradi nesreče preobremenjena ena država članica, ni pa primerna za reševanje situacij, ko je lahko prizadetih več držav članic. Drugi instrumenti, kot je Solidarnostni sklad Evropske unije, Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost, zagotavljajo znatna finančna sredstva za podporo državam članicam, vendar niso zasnovani za izključno humanitarne potrebe velikih skupin beguncev in migrantov.

Zato je treba razviti instrument s posebnim proračunom, ki bo EU omogočal nudenje finančne podpore humanitarnim partnerjem, sposobnim hitrega izvajanja nujnih ukrepov v podporo preobremenjenim državam članicam.

---

<sup>1</sup> UNHCR.

<sup>2</sup> Sporočilo Komisije z dne 10. februarja o stanju izvajanja prednostnih ukrepov v okviru evropske agende o migracijah – COM(2016) 85 final.

<sup>3</sup> Glej sklepe Evropskega sveta z dne 19. februarja 2016, EUCO 1/16.

<sup>4</sup> Madžarska, Slovenija, Hrvaška, Grčija in Srbija so zaprosile za pomoč.

Poudariti je treba, da bodo v skladu s pooblastilom Evropskega sveta ukrepi iz predloga uredbe v prvi vrsti namenjeni reševanju izrednih humanitarnih izzivov, ki so nastali kot posledica trenutnega stanja na področju migracij in ki bodo verjetno prisotni še nekaj časa.

Poleg tega skrbno načrtovanje zahteva, da se zagotovi možnost uporabe te pobude za reševanje kakršnih koli izrednih razmer v prihodnosti, ki bi lahko imele obsežne humanitarne posledice. Možnost nesreč, ki jih povzroči človek, in naravnih nesreč v Uniji je vedno večja, njihov obseg pa bi lahko povzročil resne gospodarske težave v eni ali več državah članicah. Do njih lahko pride tudi v eni ali več državah članicah, ki se že zdaj spopadajo z resnimi gospodarskimi težavami iz drugih razlogov, kar bi še dodatno otežilo in poslabšalo splošne gospodarske razmere zadevnih držav članic. V vsakem primeru bi to negativno vplivalo na odzivne zmogljivosti zadevne države članice in posledično tudi na nudenje pomoči ljudem v stiski.

Predlog zato določa bolj splošen okvir za zagotavljanje nujne pomoči pri vseh vrstah naravnih nesreč in nesreč, ki jih povzroči človek, v EU z obsežnimi humanitarnimi posledicami. Na podlagi izkušenj, ki bodo pridobljene v okviru predlagane uredbe, in ob upoštevanju vmesne ocene mehanizma Unije na področju civilne zaščite v letu 2017 bodo preučene sinergije med obema instrumentoma.

## **2. Cilj in področje uporabe**

Posebni cilj predlagane uredbe je določiti ukrepe, ki bodo Uniji omogočili zagotavljanje nujne finančne podpore za nujno potrebne operacije reševanja življenj in humanitarne pomoči v EU. To bo tudi omogočilo Uniji, da bo zagotovila finančno podporo za kritje stroškov operacij ukrepanja v izrednih razmerah, ki so neposredno povezane s sedanjo migracijsko in begunsko krizo. Te vključujejo vse operacije pomoči, podpore in zaščite, namen katerih je ohranjanje življenj, lajšanje trpljenja in ohranjanje človekovega dostojanstva. Takšne operacije bi, na primer, obsegale zagotavljanje osnovnih potrebščin, storitev na področju zdravstva, izobraževanja in varstva, opreme za zavetišča in povezanih storitev, oskrbe z vodo in sanitarnih storitev ali drugih oblik nujno potrebne pomoči.

Z namenom večje učinkovitosti predlagana uredba določa, da bodo operacije ukrepanja v izrednih razmerah izvajale partnerske organizacije<sup>5</sup>. Tako bo Komisija lahko takoj pozvala uveljavljene in preverjene partnerje ali specializirane službe držav članic, ki imajo potrebne izkušnje<sup>6</sup>.

Bolj na splošno, in kot je zahteval Evropski svet, predlagana uredba temelji na bogatih izkušnjah, ki jih je generalni direktorat Komisije za humanitarno pomoč in civilno zaščito pridobil v okviru svojih pristojnosti in ki mu omogočajo uporabo ukrepov, ki jih običajno izvaja v tretjih državah, znotraj Unije. Zlasti zaradi podobnosti med zagotavljanjem nujne pomoči za zadovoljevanje osnovnih humanitarnih potreb znotraj Unije in zagotavljanjem humanitarne pomoči ljudem, ki so jih prizadele nesreče ali spopadi v tretjih državah, ta uredba določa, da bi vse operacije, ki se financirajo pod njenim okriljem, morale biti v skladu z mednarodno dogovorjenimi humanitarnimi načeli.

---

<sup>5</sup> Ti vključujejo agencije ZN, mednarodne organizacije, kot je Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca, neprofitne nevladne organizacije in specializirane službe držav članic.

<sup>6</sup> Komisija je sklenila okvirne partnerske sporazume s številnimi tovrstnimi organizacijami, ki se lahko uporabijo tudi v okviru predloga te uredbe.

Tudi postopki izplačil so prilagojeni naravi nujne pomoči, da se zagotovi potrebna hitrost in prožnost. Poleg tega bo predlagana uredba omogočila neposredno dodeljevanje nepovratnih sredstev in pogodb o izvedbi javnih naročil v višini do 100 % upravičenih stroškov. Predvidena je tudi določena mera retroaktivnosti.

### **3. Proračun in časovni okvir**

Na podlagi razpoložljivih podatkov<sup>7</sup> in ker je mogoče razumno domnevati, da bodo nekatere izmed teh potreb pokrili drugi subjekti, je Komisija sklenila, da bi bilo potrebnih 700 milijonov EUR v naslednjih treh letih, da bi se odzvali na naraščajoče humanitarne potrebe v Evropi v času te migracijske in begunske krize, zlasti v državah EU na zahodnobalkanski poti. Sredstva v višini 300 milijonov EUR bi bilo treba dodeliti za podporo in dopolnitev ukrepov držav članic za reševanje trenutnih humanitarnih potreb beguncev in migrantov v letu 2016 in zaradi nepredvidenih nesreč. Nadaljnjih 200 milijonov EUR bi bilo treba rezervirati za uporabo v letih 2017 oziroma 2018 za nadaljnje humanitarne potrebe, ki lahko nastanejo zlasti, če se bodo begunski tokovi nadaljevali v sedanjem obsegu.

Do začetka veljavnosti predlagane uredbe si bo Komisija še naprej po svojih najboljših močeh prizadevala za zadovoljevanje morebitnih humanitarnih potreb v državah članicah, ki so posledica velikega pritoka beguncev in migrantov, pri čemer se bo opirala na Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost. Čeprav sta bila prvotno namenjena podpori dolgoročnim in strukturnim ukrepom, katerih cilj je krepitev trajnih zmogljivosti držav članic EU na področju migracij in varnosti, se v izrednih razmerah Sklad za azil, migracije in vključevanje ter Sklad za notranjo varnost lahko uporabljata tudi za različne kratkoročne potrebe (tudi humanitarne narave).

### **4. Zaključek**

Komisija se zaveda, da je uporaba Sklada za azil, migracije in vključevanje ter Sklada za notranjo varnost lahko zgolj začasna rešitev, dokler ne bo sprejeta predlagana uredba. Zato Komisija poudarja pomen čimprejšnjega sprejetja predloga, zlasti v zvezi s prihodom pomladi in verjetnim stopnjevanjem humanitarnih potreb, in poziva Svet, naj ukrepa v najkrajšem možnem času. Ukrepati je treba zdaj kot odgovor na nastanek humanitarne krize v naši Uniji.

---

<sup>7</sup> Podatki, ki jih je Komisija zbrala med begunsko krizo in ki so jih posredovali izkušeni humanitarni partnerji, ki so dejavni na terenu (npr. poročilo IOM in UNHCR iz leta 2016 o „načrtu za regijski odziv na begunce in migracije za Evropo“, ki predvideva potrebna sredstva v višini 550 milijonov USD na podlagi tranzitnega scenarija).