

PREPORUKA KOMISIJE (EU) 2020/1366**od 23. rujna 2020.****o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

- (1) Izbjeglička kriza 2015. razotkrila je slabosti i nedostatke u EU-ovu i nacionalnim sustavima za upravljanje migracijskom krizom te manjak kapaciteta i alata dostupnih državama članicama najizloženijima pritisku. Utvrđeno je i da se treba djelovati na nekoliko područja istovremeno: u trećim zemljama podrijetla, zemljama tranzita i/ili odredišta te na vanjskim granicama EU-a i u drugim državama članicama pod pritiskom.
- (2) Mjere koje su Unija i države članice poduzele nakon izbjegličke krize 2015. bile su umjerene na ispunjavanje mnogih političkih, zakonodavnih, operativnih i financijskih potreba te na poboljšanje održivosti upravljanja migracijama. Ta dosad nezabilježena nastojanja, koja su uključivala mjere na nacionalnoj i međunarodnoj razini te na razini EU-a, pridonijela su postupnom smanjenju nezakonitih dolazaka iz godine u godinu, koji su 2019. konačno dosegli najnižu razinu u šest godina.
- (3) Stanje na vanjskim granicama i dalje je vrlo nestabilno pa su potrebna daljnja poboljšanja kako bi se bolje pripremilo na moguće migracijske krize velikih razmjera. Osim toga, migranti koji se nedopušteno kreću i podnose zahtjeve za azil u više država članica mogu predstavljati ozbiljan teret za nacionalne sustave azila.
- (4) Kako bi se izbjegli naizgled nekontrolirani migracijski tokovi u EU poput onih 2015. i omogućilo djelotvorno funkcioniranje nacionalnih migracijskih sustava, potrebno je konsolidirati dosadašnju operativnu suradnju uspostavom okvira za koordiniranu primjenu relevantnog zakonodavstva. Uspostava takvog okvira znatno bi pridonijela razvoju otpornosti država članica i Unije koja im je potrebna za učinkovito suočavanje sa svim oblicima migracijskih kriza. Usto bi se migracijska situacija trebala redovito pratiti kako bi se odluke mogle donijeti na temelju potpune slike stanja kad god je to moguće. Taj bi se proces trebao temeljiti na iskustvu stečenom nakon izbjegličke krize 2015. u praćenju migracijske situacije, među ostalim zahvaljujući izvješćima koja izrađuje kapacitet za potporu integriranom osvježavanju situacije i analizi (ISAA) u okviru odgovarajuće aktivacije integriranog političkog odgovora Vijeća na krizu (IPCR).
- (5) Kako bi se ojačala otpornost Unije i država članica, svi dionici, uključujući države članice putem bilateralnih kanala, trebali bi aktivno sudjelovati u sprečavanju i rješavanju sukoba te se uzajamno upozoravati na potencijalne krize u trećim zemljama koje bi mogle dovesti do migracijske krize u EU-u. Svi relevantni alati EU-a u skladu s njihovim pravnim okvirima i glavnim ciljevima trebali bi se iskoristiti za potporu partnerskim zemljama pri izgradnji kapaciteta i rješavanju takvih kriza prije nego što počnu utjecati na EU, a istodobno bi se trebali jačati ciljevi migracijske politike.
- (6) Djelotvoran operativni odgovor na migracijsku krizu ovisi o pripravnosti pojedinih država članica i njihovu kapacitetu za raspoređivanje potrebne opreme i resursa te o koordiniranom djelovanju uz podršku postojećih struktura Unije. Osim toga, potrebna je brza i djelotvorna suradnja svih relevantnih dionika. Stoga je za mehanizam djelotvornog i pravodobnog upravljanja krizama preduvjet postojanje prethodno uspostavljenih postupaka za suradnju u krizama u kojima su jasno definirane uloge i odgovornosti ključnih aktera na nacionalnoj razini i razini Unije.
- (7) Potreban je strukturirani mehanizam za upravljanje migracijama, koji će uključivati praćenje u stvarnom vremenu, rano upozoravanje i centralizirani, koordinirani odgovor EU-a u obliku mobilizacije potrebnih struktura, alata te ljudskih i financijskih resursa, u svim institucijama i agencijama EU-a te u suradnji s državama članicama.

- (8) Uredbom (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ o europskoj graničnoj i obalnoj straži utvrđena je podijeljena odgovornost Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) te nadležnih tijela država članica za provedbu europskog integriranog upravljanja granicama. Njome se zahtijeva i osiguravanje svjesnosti o stanju te se propisuje integrirano planiranje za europsko integrirano upravljanje granicama, uključujući planiranje djelovanja u nepredvidivim okolnostima.
- (9) Načela Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebala bi biti: predviđanje, solidarnost i pravedna podjela odgovornosti, koordinacija, pravodobni odgovor i fleksibilna raspodjela resursa.
- (10) Glavna je svrha Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija zajamčiti s jedne strane svjesnost o stanju i bolju pripravnost te s druge strane djelotvorno upravljanje i pravodoban odgovor.
- (11) Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebao bi pružiti operativni okvir za praćenje i predviđanje migracijskih tokova i migracijskih situacija, izgradnju otpornosti i organizaciju koordiniranog odgovora na migracijsku krizu. Ti ciljevi odraz su dviju faza opisanih u Planu upravljanja krizama u području migracija: praćenja i pripravnosti s jedne strane i upravljanja krizama s druge strane.
- (12) Za potrebe Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija migracijska kriza trebala bi se definirati kao svaka situacija ili događaj unutar EU-a ili u trećoj zemlji koji imaju učinak i stavljaju poseban pritisak na sustav upravljanja azilom, migracijama ili granicama bilo koje države članice ili imaju potencijal za to. To uključuje i nadilazi okolnosti definirane u članku 1. stavku 2. Prijedloga uredbe o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila ili okolnosti definirane u članku 2. točki (w) Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama.
- (13) Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija usklađen je i komplementaran s uspostavljenim mehanizmima EU-a za upravljanje krizama, prije svega Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu (UCPM), uključujući njegov Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije (ERCC), aranžmanima Vijeća za integrirani politički odgovor na krizu, Komisijinom sustavom ARGUS, ESVD-ovim mehanizmom za odgovor na krize, koji se mogu aktivirati istodobno ili nakon aktivacije Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija u njegovoj fazi upravljanja krizama. Cilj je Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija poduprijeti interakciju i suradnju tih općih kriznih mehanizama osiguravanjem protoka ažuriranih informacija o kriznoj situaciji.
- (14) Iako se Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija temelji na relevantnom postojećem zakonodavstvu, izrađen je i za potporu provedbi novih instrumenata koje je predložila Komisija, uključujući uredbu o upravljanju azilom i migracijama i uredbu o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila.
- (15) U fazi praćenja i pripravnosti Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebalo bi predvidjeti niz koraka za osiguravanje redovite svjesnosti o stanju i za rano upozoravanje/prognoziranje te pomoć pri pripremi godišnjeg izvješća o upravljanju migracijama koje Komisija objavljuje na temelju članka 6. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama. Svjesnost o stanju koja će se postići na temelju Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija mogla bi među ostalim omogućiti predsjedništvu Vijeća da smanji trenutačnu razinu aktivacije integriranog političkog odgovora na krizu za migracijsku krizu. U fazi upravljanja krizama Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebalo bi se osigurati da svim akterima budu dostupne ažurirane sveobuhvatne informacije o migracijskoj situaciji kako bi mogli donositi pravodobne odluke te da se provedba tih odluka može pravilno pratiti i koordinirati.
- (16) Radi provedbe Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija države članice, Vijeće, Komisija, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Europski potporni ured za azil (EASO), Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (EUROPOL), Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informatičkim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) i Agencija za temeljna prava (FRA) trebali bi surađivati u Mreži EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija („Mreža”). Glavni cilj Mreže trebao bi biti omogućivanje odgovarajuće razmjene informacija važnih za dvije faze Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.
- (17) Mreža bi trebala podupirati praćenje i predviđanje migracijskih tokova, povećati otpornost i poboljšati tehničku koordinaciju odgovora na krizu, uz potpuno poštovanje zakonodavstva na snazi te uz upotrebu i dopunu postojećih alata.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624 (SL L 295, 14.11.2019., str. 1.).

- (18) Relevantne treće zemlje podrijetla, tranzita i/ili odredišta trebalo bi, ako je to moguće, *ad hoc* uključivati u provedbu Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija. To bi uključivanje trebalo pomoći učinkovitoj razmjeni podataka te mjerama koje pridonose odgovarajućoj svjesnosti o stanju migracija u tim zemljama i njihovu odgovoru na potencijalne krize,

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

1. Kako bi se praćenjem i predviđanjem migracijskih tokova, izgradnjom otpornosti i pripravnosti te organizacijom odgovora na migracijske krize pridonijelo učinkovitijem upravljanju migracijama, države članice, Vijeće, Komisija, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Europski potporni ured za azil (EASO), Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (EUROPOL), Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informatičkim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) i Agencija za temeljna prava (FRA) („akteri”) trebali bi surađivati u okviru **Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija**.
2. U tu bi svrhu akteri trebali surađivati u Mreži EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija („**Mreža**”) kako bi poduprli provedbu Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.
3. Akteri koji čine Mrežu trebali bi se pobrinuti za odgovarajuću razmjenu informacija važnih za dvije faze Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija uz potpuno poštovanje pravnih odredbi u vezi s njihovim nadležnostima i odgovornostima.
4. Tijekom **prve faze** Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, koja bi se trebala trajno aktivirati i nastaviti i tijekom druge faze, akteri bi trebali osigurati pravodobne i odgovarajuće informacije kako bi se uspostavila ažurirana svjesnost o stanju migracija te omogućiti rano upozoravanje/prognoziranje, kao i povećati otpornost radi učinkovitog rješavanja bilo kojeg oblika migracijskih kriza. **Druga faza** trebala bi biti primjenjiva na svaku situaciju ili događaj unutar EU-a ili u trećoj zemlji koji imaju učinak i stavljaju poseban pritisak na sustav upravljanja azilom, migracijama ili granicama bilo koje države članice ili imaju potencijal za to. Druga faza uključuje i nadilazi okolnosti definirane u članku 1. stavku 2. Prijedloga uredbe o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila ili okolnosti definirane u članku 2. točki (w) Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama.
5. Mreža bi trebala sastaviti **smjernice za provedbu** kako bi zajamčila učinkovit protok informacija važnih za funkcioniranje Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija između odgovarajućih nacionalnih i EU-ovih mehanizama za upravljanje krizama.
6. Države članice, Vijeće, Komisija, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Europski potporni ured za azil (EASO), Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (EUROPOL), Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informatičkim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) i Agencija za temeljna prava (FRA) trebali bi imenovati kontaktnu točku za **rad Mreže**.
7. Kontaktne točke trebale bi redovito razmjenjivati informacije, ponajprije radi potpore Komisiji pri objavi periodičnih **izvješća o upravljanju migracijama**, kako je propisano u članku 6. stavku 4., i izvješća o stanju kako je propisano u članku 6. stavku 6. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama.
8. U skladu sa zaključcima iz izvješća o upravljanju migracijama i izvješća o stanju države članice trebale bi **raspravljati o mjerama** koje treba poduzeti. Takve rasprave trebale bi se odvijati na tehničkoj, strateškoj i po potrebi političkoj razini u odgovarajućim pripremnim tijelima Vijeća ili u Vijeću.
9. Komisija u dogovoru s državom članicom koja se suočava s **migracijskom krizom**, kako je navedeno u preporuci 4., trebala bi o situaciji obavijestiti druge kontaktne točke u Mreži kako bi se **aktivirala krizna faza** Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija. Kontaktna točka pogođene države članice trebala bi hitno dostaviti kontaktnoj točki Komisije potrebne informacije koje su utvrđene u Prilogu.
10. U takvoj kriznoj situaciji kontaktne točke trebale bi podupirati Komisiju pružanjem potrebnih informacija i smjernica te koordinacijom mjera za odgovor na krizu.

11. Razmjena informacija unutar Mreže trebala bi se odvijati putem dostupnih komunikacijskih kanala uključujući, ako je to moguće, **platformu IPCR-a** i njezine namjenske funkcije te u skladu sa smjernicama za provedbu iz preporuke 5.
12. Dvije faze Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebale bi biti u skladu s načelima upravljanja i radnim tijekom utvrđenima u Prilogu.

Sastavljeno u Bruxellesu 23. rujna 2020.

Za Komisiju
Ylva JOHANSSON
Članica Komisije

PRILOG

U ovom se Prilogu navode načela i glavni akteri Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija te se detaljno opisuje njegovo funkcioniranje u dvije faze.

1. NAČELA I AKTERI DVIJU FAZA

Načela

Pri utvrđivanju potrebnih mjera i podjele odgovornosti među odgovarajućim akterima u okviru Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebala bi se poštovati sljedeća **načela**:

- i. **predviđanje**: migracijska situacija trebala bi se redovito pratiti i odluke bi se trebale donositi na temelju potpune i koordinirane slike stanja prvenstveno s ciljem sprječavanja;
- ii. **koordinacija**: odgovor na krizu trebao bi se temeljiti na koordiniranom i općem pristupu, iskoristiti mjere svih relevantnih unutarnjih i vanjskih politika te obuhvatiti sve uključene aktere;
- iii. **pravodobni odgovor**: mjere bi se trebale poduzimati čim se za njima ukaže potreba kako bi se spriječilo da se situacija ne pogorša;
- iv. **fleksibilna raspodjela resursa**: resursi bi se trebali mobilizirati bez odgode da bi se fleksibilnost relevantnih aktera u potpunosti iskoristila kako je to dopušteno u okviru različitih instrumenata financiranja;
- v. **solidarnost i pravedna podjela odgovornosti** kako je propisano člankom 5. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Akteri

Akteri uključeni u provedbu dviju faza Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija su:

- države članice i njihovi časnici za vezu,
- Vijeće,
- Europska komisija i osoblje upućeno na teren i u delegacijama EU-a, kao i europski časnici za vezu zaduženi za migracije,
- Europska služba za vanjsko djelovanje i delegacije EU-a, relevantne misije i operacije zajedničke sigurnosne i obrambene politike,
- Agencije EU-a (EASO, Frontex, EUROPOL, eu-LISA i FRA) i njihovi časnici za vezu.

2. FAZA PRAĆENJA I PRIPRAVNOSTI (FAZA 1.)

(a) Cilj

Cilj Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija u fazi praćenja i pripravnosti je poticati koordiniraniju primjenu postojećeg zakonodavstva poboljšanjem zajedničke svjesnosti o stanju i razmjenom znanja među svim uključenim akterima, razvijanjem sustava ranog upozoravanja/prognoziranja na razini EU-a te pridonosenjem razvoju potrebne otpornosti u državama članicama kako bi se mogle učinkovito nositi sa svakom vrstom migracijske krize.

Prva faza mehanizma usmjerena je na ispunjavanje sljedećih glavnih ciljeva:

- **Zajednička svjesnost o stanju i rano upozoravanje/prognoziranje**. Pravovremeno i dovoljno opsežno razumijevanje događanja i novih trendova od strane dionika trebalo bi omogućiti praćenje situacije i bolju pripremljenost za koordinirani odgovor kad to bude potrebno. Novonastale problematične i kritične situacije trebale bi se pravodobno predvidjeti. Svi akteri trebali bi unositi informacije i dokaze u sustav ranog upozoravanja/prognoziranja koji je potrebno razviti na razini EU-a. Komisija bi trebala koordinirati aktivnosti za razvoj takvog sustava koristeći se trenutačno dostupnim i eventualnim budućim instrumentima.
- **Doprinos u razvoju otpornosti**. Zajedničko razumijevanje situacije, njezinih pokretača i prognoza trebalo bi pomoći državama članicama da se usredotoče na izgradnju kapaciteta za slučaj nove migracijske krize.

(b) Upravljanje

Komisija bi, po potrebi u suradnji s Europskom službom za vanjsko djelovanje (ESVD), trebala imati vodeću ulogu u fazi praćenja i pripravnosti koristeći se svim svojim resursima, uključujući europske časnike za vezu zadužene za migracije, Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije i raspoloživa sredstva u skladu s njihovim odgovarajućim ovlastima, ciljevima i postupcima. Na čelu Mreže trebala bi biti Komisija i pružati usluge tajništva, prikupljati informacije i osiguravati potrebna izvješća te pratiti kako akteri provode mjere.

Države članice, agencije EU-a i ostali akteri trebali bi poduprijeti Komisiju u obavljanju prethodno navedenih zadaća, osobito dostavljanjem pravodobnih i točnih informacija, analiza i prognoza, kao i procjenom njihove pripravnosti i planiranjem djelovanja u nepredvidivim situacijama.

Potrebne rasprave na tehničkoj, strateškoj i po potrebi političkoj razini koje iziskuju mjere u državama članicama trebale bi se održati u relevantnim **pripremnim tijelima Vijeća** na temelju zaključaka iz Komisijinih izvješća koja su objavljena u ovoj fazi Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.

U situacijama kad Vijeće odluči izdati operativne zaključke i preporuke, **Mreža** bi trebala poduprijeti njihovu provedbu razmjenom relevantnih informacija.

(c) Tijek rada

Zajednička svjesnost o stanju i rano upozoravanje/prognoziranje

Komisija bi trebala održavati redovite **sastanke ili videokonferencije Mreže** barem jednom u tromjesečju. Učestalost tih kontakata trebala bi ovisiti o ozbiljnosti migracijske situacije, kao i o problemima koji su uočeni tijekom praćenja migracija i djelovanja u nepredvidivim situacijama.

Ako je to potrebno i izvedivo, predstavnici **glavnih trećih zemalja podrijetla, tranzita i/ili odredišta**, kao i predstavnici **ključnih međunarodnih partnera i dionika** trebali bi na *ad hoc* osnovi biti pozvani na rasprave Mreže koje će biti usmjerene na određenu migracijsku rutu s ciljem pravodobne i redovite razmjene informacija o migracijskim tokovima, aktivnostima povezanim s krijumčarenjem i svim drugim čimbenicima (uključujući geopolitičke, zdravstvene, okolišne, klimatske, demografske i sve ostale društveno-gospodarske čimbenike) koji utječu na azil, migracije ili upravljanje granicama EU-a. Načini tog doprinosa trebali bi se razraditi u dogovoru s predmetnim zemljama uz pomoć njihovih delegacija EU-a i bliskom suradnjom s ESVD-om.

Pripravnost bi trebala biti okosnica dijaloga o migracijama s trećim zemljama, osobito sa zemljama iz EU-ova susjedstva, a cilj bi joj trebao biti uspostava komunikacijskih kanala i utvrđivanje lokalnih aktera s kojima će se surađivati i koje će se kontaktirati u slučaju krize.

Ako je to moguće, Komisija bi u suradnji s ESVD-om trebala na *ad hoc* osnovi održavati **videokonferencije za svaku migracijsku rutu s glavnim trećim zemljama** podrijetla, tranzita i/ili odredišta te intenzivirati slične videokonferencije koje se trenutačno održavaju. Na tim videokonferencijama trebali bi sudjelovati svi drugi dionici na koje utječu migracijska kretanja određenom migracijskom rutom ili koji su za njih iznimno zainteresirani. Struktura videokonferencije trebala bi biti poticajna za suštinske rasprave u bliskoj suradnji s delegacijama EU-a u korist svih sudionika.

Sve **kontaktne točke** Mreže trebale bi dostaviti informacije kako bi se pomoglo pri izradi potrebne slike stanja. Zajednička svjesnost o stanju podrazumijeva podatke o migracijskim tokovima, informacijama o prihvatu, azilu i sustavima upravljanja granicama, relevantnim nacionalnim zbivanjima u području migracija u državama članicama i trećim zemljama, obavijestima o ranom upozoravanju/prognoziranju, kao i o suradnji s trećim zemljama. Sve kontaktne točke trebale bi dijeliti izazove, nedostatke i odgovore na terenu kako bi se na razini EU-a izradila zajednička slika stanja. Točno funkcioniranje Mreže trebalo bi biti opisano u standardnom operativnom postupku.

Mreža bi u potpunosti trebala iskoristiti dostupne komunikacijske kanale i platforme i, kad je to moguće, **platformu IPCR-a** s njezinim posebnim funkcijama. Ako dostupni alati nisu dovoljni, Komisija će razmotriti poboljšanje postojeće platforme ili stvaranje posebne **sigurne internetske platforme** kojom će se osigurati brza razmjena informacija unutar Mreže.

Na temelju tih doprinosa Komisija bi trebala izdati izvješća o stanju, odnosno izvješće o osvještavanju situacije i analizi u području migracija (**MISAA**) o čijoj će učestalosti odlučiti Mreža tijekom faze praćenja i pripravnosti. Izvješće o MISAA-u trebalo bi se temeljiti na predlošku i metodologiji postojećeg izvješća o integriranom osvještavanju situacije i analizi (ISAA), koje je izrađeno tijekom pokretanja IPCR-a za izbjegličku krizu 2015. te će zamijeniti izvješće ISAA-e ako predsjedništvo deaktivira IPCR. Ako je to moguće, akteri bi trebali razmjenjivati i informacije koje dobiju iz izvora izvan EU-a, uključujući treće zemlje i međunarodne partnere. U izvješću o MISAA-u trebali bi biti prepoznati trendovi, a po mogućnosti trebalo bi obuhvaćati i rana upozorenja/prognoze u pogledu tokova kako bi se mogli upozoriti svi akteri da provedu svoje korektivne mjere. Akteri bi trebali imati pristup izvješću o MISAA-u isključivo na platformi IPCR-a i u potpunosti poštovati pravila pristupa platformi uz sudjelovanje Koordinacijskog centra za odgovor na hitne situacije.

Države članice trebale bi **raspravljati o mjerama koje treba poduzeti** i o zaključcima utvrđenima u izvješću o MISAA-u. Države članice trebale bi provesti rasprave na tehničkoj, strateškoj i po potrebi političkoj razini u odgovarajućim pripremnim tijelima Vijeća ili na sastancima Vijeća. Vijeće može donijeti operativne zaključke i preporuke nakon kojih bi relevantni akteri trebali uz podršku Mreže poduzeti daljnje korake.

Doprinos razvoju otpornosti

Kako bi se poboljšala otpornost cjelokupnog EU-ova upravljanja migracijama, potrebno je na temelju izvješća o upravljanju migracijama i nacionalnih strategija kako je predviđeno člankom 6. stavcima 4. i 6. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama uspostaviti **ciklus djelovanja u nepredvidivim situacijama u području migracija**.

U skladu s člankom 6. stavkom 3. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama države članice uspostavljaju nacionalne strategije radi osiguravanja dostatnih kapaciteta za učinkovito upravljanje azilom i migracijama koje će sadržavati informacije o tome kako države članice na nacionalnoj razini primjenjuju načela iz spomenute uredbe i pravne obveze koje iz nje proizlaze. Te će strategije obuhvaćati planiranje djelovanja u nepredvidivim situacijama na nacionalnoj razini, uzimajući u obzir planiranje djelovanja u nepredvidivim situacijama u skladu s relevantnim zakonodavstvom uključujući članak 8. stavak 6. i članak 9. stavak 3. te članke 5. i 6. Uredbe (EU) 2019/1896 (Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu) i provedbu europskog integriranog upravljanja granicama kako je utvrđeno tom uredbom.

Agencije EU-a trebale bi obavješćivati Komisiju o svojim kapacitetima i planovima djelovanja u nepredvidivim situacijama te prosljeđivati sva druga izvješća koja bi Komisiji u tom kontekstu mogla biti korisna.

ESVD bi trebao doprinijeti vanjskom aspektu migracija i suradnji s trećim zemljama podrijetla, tranzita i/ili odredišta.

Treće zemlje trebale bi imati mogućnost da s Komisijom ili s Mrežom na dobrovoljnoj osnovi podijele vlastite migracijske strategije i planove za djelovanje u nepredvidivim situacijama.

Na temelju prethodnih informacija i u skladu s člankom 6. stavkom 4. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama, Komisija će na godišnjoj osnovi pripremiti izvješće o upravljanju migracijama u kojem predstavlja vjerojatni razvoj migracijske situacije i pripravnost Unije i država članica.

Države članice trebale bi na odgovarajućim forumima raspravljati o zaključcima godišnjih izvješća o upravljanju migracijama koje je izradila Komisija.

Komisija bi uz pomoć aktera iz Mreže trebala osigurati okvir za praćenje daljnjih koraka u vezi sa **zaključcima** iz godišnjih izvješća o upravljanju migracijama te bi o postignutom napretku i trenutačnom stanju trebala izvješćivati u okviru sljedećega godišnjeg ciklusa izvješćivanja.

3. FAZA UPRAVLJANJA MIGRACIJSKOM KRIZOM (FAZA 2.)

(a) Cilj

Cilj je Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija u njegovoj fazi upravljanja krizom pomoći u realizaciji brzog, učinkovitog i koordiniranog EU-ova odgovora na migracijsku krizu pružanjem pravodobnih i ažuriranih informacija EU-ovim donositeljima odluka o razvoju operativnog stanja, kao i pružanjem podrške u praćenju i koordinaciji na terenu te osiguravanjem komunikacije svih aktera na tehničkoj razini.

(b) Upravljanje

U svojoj fazi upravljanja krizom i dok **mehanizmi EU-a za upravljanje krizama** (Mehanizam Unije za civilnu zaštitu, integrirani politički odgovor za krizu, sustav ARGUS i mehanizam za odgovor na krize) nisu aktivirani, Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija koristi se za postizanje cilja svojim okvirom te Mrežom i mehanizmima izvješćivanja.

Kad se **opći mehanizmi EU-a za upravljanje krizama** aktiviraju u skladu s njihovim postupcima i ciljevima, trebalo bi osigurati cjelokupno upravljanje krizama, uključujući potrebnu koordinaciju među njima.

Aktivnosti iz faze 1. nastavljaju se i intenziviraju tijekom aktiviranja faze 2.

Mreža koju je Komisija aktivirala i kojom predsjedava trebala bi pomoći općim EU-ovim mehanizmima za upravljanje krizama. Pomoć bi se posebno trebala usmjeriti na osiguravanje svjesnosti o stanju koja je potrebna za rasprave i odluke u okviru tih mehanizama i na njihovu provedbu od strane relevantnih aktera. Zbog toga bi se Mreža trebala redovito sastajati putem videokonferencija i raspravljati o svim operativnim aspektima odluka koje su donesene u okviru općih EU-ovih mehanizama za upravljanje krizama te ih o tome izvješćivati.

Centri za upravljanje krizama država članica trebali bi ako su aktivirani osigurati adekvatnu vezu s općim EU-ovim mehanizmima za upravljanje krizama, među ostalim i s Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu i njegovim Koordinacijskim centrom za odgovor na hitne situacije, te podupirati aktivnosti svojih kontaktnih točaka u Mreži u skladu sa smjernicama iz preporuke 5.

Ako je potrebno i dodatno uz **sastanke održane u Vijecu**, na temelju pravila IPCR-a moguće je održati dodatne rasprave u relevantnim pripremnim tijelima Vijeća ili u Vijecu na temelju zaključaka iz Komisijinih izvješća o stanju.

Svaki akter trebao bi poduzeti potrebne mjere uključujući one koje su navedene u paketu instrumenata pod točkom d) u nastavku.

(c) Tijek rada

1. Fazu upravljanja krizom Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija može aktivirati Komisija u dogovoru s državom članicom koja se suočava s migracijskom krizom kako je navedeno u preporuci 4.
2. **Kontaktna točka** Komisije trebala bi informirati druge kontaktne točke u Mreži (predsjedništvo EU-a, države članice, Vijeće, ESVD, agencije EU-a) o odluci o aktiviranju faze upravljanja krizom iz Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.
3. Komisija će odmah u potpunosti **aktivirati Mrežu** u načinu rada 24/7 te će **održati hitni sastanak / hitnu videokonferenciju** Mreže kako bi riješila tehnički aspekt sljedećih točaka:
 - (a) razmjene informacija o situaciji;
 - (b) analize rješenja za brz, djelotvoran i učinkovit odgovor;
 - (c) koordinacije poruka za informiranje javnosti u skladu s postojećim strukturama;
 - (d) koordinacije pomoći na terenu.
4. Pogođena država članica trebala bi **aktivirati svoje mjere za djelovanje u nepredvidivim situacijama** te napraviti početnu procjenu potreba o kojima bi odmah trebalo obavijestiti Komisiju i ostale članice Mreže. Početna procjena trebala bi sadržavati sljedeće informacije:
 - (a) situaciju na terenu, glavne pokretačke čimbenike i prognoze, uključujući moguće posljedice;
 - (b) postojeći materijal, operativne i financijske kapacitete;
 - (c) primjenu mjera za djelovanje u nepredvidivim situacijama;
 - (d) materijal, operativne i financijske potrebe trebaju osigurati relevantni akteri, uključujući ostale države članice i agencije EU-a.

5. Na temelju informacija prikupljenih u okviru Mreže Komisija bi trebala Mrežu informirati posebno o:
- (a) pregledu stanja uključujući prognoze i moguće posljedice; ako je to moguće, trebalo bi dostaviti informacije o relevantnim trećim zemljama i informacije zaprimljene od tih zemalja;
 - (b) trenutačnim kapacitetima država članica i trećih zemalja podrijetla, tranzita i/ili odredišta koje su pogođene krizom i trenutačnim kapacitetima EU-a i drugih država članica za rješavanje krize;
 - (c) trenutačnoj razini pomoći koju pružaju EU i države članice;
 - (d) procjeni nedostataka i potreba;
 - (e) mogućem djelovanju na razini institucija EU-a, tijela EU-a, agencija EU-a i država članica navedenom u paketu instrumenata u nastavku.

Kad država članica podnese obrazložen zahtjev u skladu s člankom 2. stavkom 1. ili člankom 6. stavkom 1. Prijedloga uredbe o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila, informacije prikupljene u okviru Mreže mogu se iskoristiti u Komisijinih analizama i djelovanjima kako je predviđeno člancima 2. i 6. tog prijedloga.

Kad Komisija provede procjenu migracijske situacije u državi članici u skladu s člankom 47. Prijedloga uredbe o upravljanju azilom i migracijama, informacije prikupljene u okviru Mreže mogu se iskoristiti u Komisijinu izvješću o migracijskom pritisku kako je predviđeno člankom 48. tog prijedloga.

Kad je riječ o pomoći civilne zaštite, koordinaciju među državama članicama trebalo bi osigurati preko Koordinacijskog centra za odgovor na hitne situacije.

6. Predsjedništvo Vijeća moglo bi razmotriti da održi **izvanredni sastanak Vijeća**.
7. Mreža će se uključiti u rad općih sustava EU-a za upravljanje krizama nakon njihove aktivacije tako što će osigurati svjesnost o stanju i razmjenjivati informacije koje su potrebne za praćenje provedbe potrebnih mjera na tehničkoj razini kako je dogovoreno u okviru tih sustava.
8. **Koordinacija u državama članicama** trebala bi se osigurati na razini relevantnih nacionalnih mehanizama za upravljanje krizama u pogledu migracija, sudjelovanjem svih relevantnih nacionalnih aktera, uz potpunu dosljednost i usklađenost s provedbom Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, pri čemu IPCR ima opću koordinacijsku ulogu.
9. Ako je aktiviran Mehanizam Unije za civilnu zaštitu, Komisijin **Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije (ERCC)** trebao bi osigurati da države članice koje traže pomoć brzo dobiju hitnu potporu i djelovati u svojstvu koordinacijskog čvorišta za pomoć civilne zaštite za sve države članice i države sudionice. **24-satna veza sedam dana u tjednu trebala bi se uspostaviti među** svim relevantnim službama Komisije.
10. Ako je to potrebno i moguće, trebali bi se uspostaviti **poboljšani mehanizmi praćenja u trećim zemljama** u okviru kojih će se omogućiti razmještanje ili angažiranje časnika za vezu svih aktera iz glavnih trećih zemalja tranzita, podrijetla i/ili odredišta.
11. **Ostali sektorski mehanizmi i alati za upravljanje krizama** trebali bi se prema potrebama aktivirati kako je navedeno u paketu instrumenata u nastavku.
12. **Mreža** bi tijekom krize trebala biti u potpunosti aktivna 24 sata na dan sedam dana u tjednu.
13. Ako je IPCR aktiviran, redovito praćenje migracija osigurat će se putem **izvješća ISAA-e**, koja će zamijeniti izvješća o MISAA-u tijekom cijeloga razdoblja aktivacije. Ako IPCR nije aktiviran, **izvješća o MISAA-u** koja je izdala Komisija u prvoj fazi Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija nastaviti će se izdavati na temelju ulaznih podataka koje su relevantni akteri prikupili u okviru Mreže.
14. O izvješćima o MISAA-u / izvješćima ISAA-e koja je izdala Komisija u ovoj fazi Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija trebalo bi se raspravljati u relevantnim pripremim tijelima Vijeća ili u Vijeću.

15. Tu fazu upravljanja krizom Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija može **deaktivirati** Komisija na zahtjev države članice / država članica ili na vlastitu inicijativu nakon što situacija koja je izazvala krizu više nije aktualna ili se smatra da je pod kontrolom.
16. Komisija bi zajedno s Vijećem, ESVD-om i agencijama EU-a trebala organizirati prilagođenu **obuku** o postupcima i alatima koji se koriste u migracijskim krizama kako bi poboljšala znanje i spremnost relevantnog osoblja.
17. Svi akteri trebali bi **redovito vježbati** svoj odgovor na migracijske krize na nacionalnoj i europskoj razini i, po potrebi, revidirati postojeći Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija na temelju stečenih iskustava.

(d) Paket instrumenata

Sljedeće mjere sastavni su dio paketa instrumenata za odgovor na migracijsku krizu u skladu s relevantnim zakonodavstvom.

Mjere u zemljama podrijetla, tranzita i/ili odredišta

- Osim suradnje s partnerima koja je u tijeku, Komisija s ESVD-om, delegacijama EU-a i državama članicama koordinira rad s glavnim trećim zemljama podrijetla, tranzita i/ili odredišta s posebnim naglaskom na susjednim državama EU-a, kako bi im se pomoglo u proširenju kapaciteta prihvata i boljem upravljanju migracijskim tokovima, posebice kad je riječ o zaštiti granice i suzbijanju krijumčarenja migranata, te kako bi se poboljšala suradnja u pogledu vraćanja.
- Komisija u suradnji s državama članicama i ESVD-om osigurava dodatne sigurne koridore i programe preseljenja u relevantnim trećim zemljama podrijetla, tranzita i/ili odredišta.
- Komisija surađuje s glavnim međunarodnim organizacijama (posebno s UNHCR-om i IOM-om) i ključnim nevladinim organizacijama te osigurava sinergije među njima radi uvođenja komplementarnih mjera u relevantnoj zemlji podrijetla, tranzita i/ili odredišta.
- Komisija preispituje i aktivira, na temelju utvrđenih potreba, dostupna sredstva u okviru svih relevantnih (unutarnjih i vanjskih) instrumenata financiranja, uključujući i njihova sredstva za hitne slučajeve ako je to potrebno, u skladu s njihovim pravnim okvirima i ciljevima. Zajedničko promišljanje u pogledu instrumenata neophodno je za rješavanje dugotrajnog migracijskog pritiska.
- U iznimnim okolnostima Komisija ispituje dostupnost dodatnih sredstava koja se mogu mobilizirati na temelju odredbi višegodišnjeg financijskog okvira ako prethodno spomenuta sredstva nisu dovoljna.
- Komisija u suradnji s državama članicama razmatra zajedničko korištenje sredstava iz proračuna EU-a i nacionalnih proračuna, dok se ne donese odluka o nastavku korištenja tih sredstava u budućem višegodišnjem financijskom okviru.
- Ako je to potrebno i relevantno, Komisija u skladu s postojećim planovima država članica uspostavlja poboljšani mehanizam praćenja u trećim zemljama, pri čemu će se koristiti videokonferencijama za svaku migracijsku rutu ako je tako utvrđeno u Planu za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, uz razmještanje i angažiranje časnika za vezu u glavnim trećim zemljama tranzita, podrijetla i/ili odredišta.
- Ako je između EU-a i treće zemlje sklopljen sporazum o statusu, Frontex šalje timove za upravljanje granicama kako bi relevantnim tijelima te zemlje pomogli nadzirati granice.
- ESVD aktivira svoj mehanizam za odgovor na krizu kad nastupi ozbiljna situacija ili hitni slučaj koji uključuje vanjsku dimenziju migracija ili se na nju odnosi, koristeći se pojedinačnim elementima mehanizma za odgovor na krizu prema potrebi: kriznim sastankom, jedinicom za krizu, kriznom platformom i radnom skupinom.
- Delegacije ESVD-a u bliskoj suradnji s Komisijom ispunjavaju svoje uloge prije, za vrijeme i nakon krize, uključujući osiguravanje svjesnosti o stanju, pri čemu se brinu i za diplomatski, politički i operativni odgovor EU-a.

- ESVD mobilizira funkcije Uprave za integrirani pristup sigurnosti i miru, Službu za civilno planiranje i provođenje, Službu za vojno planiranje i provođenje i misije zajedničke sigurnosne i obrambene politike s ciljem ažuriranja odgovarajuće platforme za koordinaciju u sklopu funkcija svjesnosti o stanju i pripravnosti (otpornosti).

Mjere u državama članicama na vanjskim granicama EU-a

- Nacionalne pripreme/mjere za nepredvidive situacije u pogledu upravljanja granicama, prihvata i azila aktiviraju su u državama članicama na vanjskim granicama EU-a.
- Informacije o operativnom stanju, nedostacima i potrebama na vanjskim granicama EU-a osiguravaju države članice.
- Na zahtjev države članice na vanjskoj granici EU-a Mehanizam Unije za civilnu zaštitu može se aktivirati kako bi se pružila potrebna pomoć.
- U suradnji s Komisijom i agencijama EU-a pojačava se nadzor granica kako bi se proširila pokrivenost na najpogođenija područja.
- Frontex pruža pomoć na zahtjev država članica kako bi se ojačale postojeće zajedničke operacije ili aktivirala Frontexova brza intervencija na granicama.
- EASO u koordinaciji s državama članicama raspoređuje relevantno osoblje i opremu radi pomoći u pogledu prihvata i azila.
- Europol u koordinaciji s državama članicama raspoređuje svoje osoblje/opremu/časnike za vezu radi provođenja sigurnosnih provjera pri dolasku migranata.
- Frontex u koordinaciji s državama članicama pomaže u aktivnostima vraćanja slanjem stručnjaka za vraćanje te organizacijom i koordinacijom redovnih i čarter letova u okviru operacija vraćanja, uz pratitelje za vraćanje i promatrače vraćanja.
- Komisija u državama članicama na vanjskim granicama EU-a osniva regionalne jedinice EU-a za posebne namjene kao okvir za olakšavanje razmjene informacija i poboljšanje koordinacije među svim dionicima.
- Žarišne točke i prihvatni centri uspostavljaju se na mjestima koja su pod velikim pritiskom u kojima radi osoblje iz relevantnih nacionalnih tijela, uz podršku agencija EU-a s potrebnim informacijskim sustavima za sigurnost i migracije.
- Komisija raspoređuje osoblje u državama članicama na vanjskim granicama EU-a kako bi pomoglo u koordinaciji djelovanja za odgovor.
- Komisija u koordinaciji s državama članicama dogovara ključne poruke za informiranje javnosti o krizi i koristi se najučinkovitijim komunikacijskim alatima, uključujući platformu IPCR-a u svrhu širenja tih poruka i suzbijanja dezinformiranja.
- Komisija u koordinaciji s državama članicama surađuje s glavnim međunarodnim organizacijama (posebno s UNHCR-om i IOM-om) i ključnim nevladinim organizacijama na svakom pojedinačnom slučaju s ciljem pravilnog uvođenja komplementarnih mjera u državama članicama na vanjskim granicama EU-a.
- Komisija državama članicama omogućuje korištenje projekata potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije.
- Komisija preispituje i aktivira, na temelju procjene potreba država članica, dostupna sredstva u okviru svih relevantnih (unutarnjih i vanjskih) instrumenata financiranja, uključujući njihova sredstva za hitne slučajeve ako je to potrebno.
- U iznimnim okolnostima Komisija ispituje dostupnost dodatnih sredstava koja se mogu mobilizirati na temelju odredbi višegodišnjeg financijskog okvira ako prethodno spomenuta sredstva nisu dovoljna.
- Komisija u suradnji s državama članicama razmatra zajedničko korištenje sredstava iz proračuna EU-a i nacionalnih proračuna, dok se ne donese odluka o nastavku korištenja tih sredstava u budućem višegodišnjem financijskom okviru.
- Države članice koje nisu pod pritiskom mogu ponuditi pomoć državama članicama na vanjskim granicama EU-a u obliku opreme, materijala, osoblja, raspoređivanja stručnog osoblja i dobrovoljnog premještanja migranata, kao i dodjeljivanja osoblja za operacije agencija EU-a.
- Države članice koje nisu pod pritiskom mogu financijski sudjelovati u svim dodatnim financijskim rješenjima koja su potrebna za provedbu hitnih mjera.

Mjere u ostalim državama članicama koje su pod pritiskom

- Nacionalne pripreme/mjere za nepredvidive situacije u pogledu prihvata i azila aktivirane su u ostalim državama članicama pod pritiskom.
- Države članice koje su pod pritiskom dostavljaju informacije o operativnom stanju, nedostacima i potrebama.
- Na zahtjev države članice pod pritiskom aktivira se Mehanizam Unije za civilnu zaštitu kako bi se pružila potrebna pomoć.
- Komisija u ostalim državama članicama koje su pod pritiskom osniva regionalne jedinice EU-a za posebne namjene kao okvir za olakšavanje razmjene informacija i poboljšanje koordinacije među svim dionicima.
- Frontex u koordinaciji s državama članicama pomaže u aktivnostima vraćanja slanjem stručnjaka za vraćanje te organizacijom i koordinacijom redovnih i čarter letova u okviru operacija vraćanja, uz pratitelje za vraćanje i promatrače vraćanja.
- EASO u koordinaciji s državama članicama raspoređuje relevantno osoblje i opremu radi pomoći u pogledu prihvata i azila.
- Europol raspoređuje svoje osoblje/opremu/časnike za vezu radi provođenja sigurnosnih provjera pri dolasku migranata.
- Komisija raspoređuje osoblje u državama članicama koje su pod pritiskom kako bi pomoglo u koordinaciji djelovanja za odgovor.
- Komisija u koordinaciji s državama članicama dogovara ključne poruke tijekom informiranja javnosti o krizi i koristi se najučinkovitijim komunikacijskim alatima, uključujući platformu IPCR-a u svrhu širenja tih poruka i suzbijanja dezinformiranja.
- Komisija u koordinaciji s državama članicama surađuje s glavnim međunarodnim organizacijama (posebno s UNHCR-om i IOM-om) i ključnim nevladinim organizacijama s ciljem pravilnog uvođenja komplementarnih mjera u ostalim državama članicama koje su pod pritiskom.
- Komisija ostalim državama članicama koje su pod pritiskom omogućuje korištenje projekata potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije.
- Komisija preispituje i aktivira, na temelju procjene potreba država članica, dostupna sredstva u okviru svih relevantnih (unutarnjih i vanjskih) instrumenata financiranja, uključujući i njihova sredstva za hitne slučajeve ako je to potrebno.
- U iznimnim okolnostima Komisija ispituje dostupnost dodatnih sredstava koja se mogu mobilizirati na temelju odredbi višegodišnjeg financijskog okvira ako prethodno spomenuta sredstva nisu dovoljna.
- Komisija u suradnji s državama članicama razmatra zajedničko korištenje sredstava iz proračuna EU-a i nacionalnih proračuna, dok se ne donese odluka o nastavku korištenja tih sredstava u budućem višegodišnjem financijskom okviru.
- Države članice koje nisu pod pritiskom mogu ponuditi pomoć ostalim državama članicama koje su pod pritiskom u obliku opreme, materijala, osoblja, raspoređivanja stručnog osoblja i dobrovoljnog premještanja migranata, kao i dodjeljivanja osoblja za operacije agencija EU-a.
- Države članice koje nisu pod pritiskom mogu financijski sudjelovati u svim dodatnim financijskim rješenjima koja su potrebna za provedbu hitnih mjera.

SLIKA 1.

Ovaj grafikon prikazuje višerazinsku strukturu Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.

Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija

