



Bruxelles, 15.3.2017
COM(2017) 131 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

sull'attuazione del regolamento (UE) 2016/369 del Consiglio sulla fornitura di sostegno di emergenza all'interno dell'Unione

Indice

I.	Introduzione.....	3
II.	Vantaggi derivanti dal regolamento sul sostegno di emergenza	4
1)	Valore aggiunto dello strumento per il sostegno di emergenza all'interno dell'Unione	5
a.	Rapidità nell'erogazione dell'assistenza.....	5
b.	Partner umanitari esperti che rispondono alle necessità della popolazione colpita	5
c.	Una chiara attenzione agli aiuti umanitari	5
d.	Integrazione delle capacità esistenti	5
e.	Esperienza comprovata e capacità di controllo messe a disposizione.....	6
2)	Realizzazioni e risultati	6
a.	Messa a disposizione di rifugi.....	7
b.	Preparazione all'inverno.....	7
c.	Contributi in denaro	8
d.	Le attività di protezione.....	8
e.	Istruzione	8
f.	Fornitura di servizi sanitari	9
g.	Fornitura di generi alimentari e non alimentari e altre attività	9
III.	Coordinamento e comunicazione	9
1)	Coordinamento della risposta alla crisi dei rifugiati e della migrazione a livello dell'UE.....	9
2)	Coordinamento e cooperazione con lo Stato membro interessato	10
3)	Coordinamento tra le organizzazioni partner	10
4)	Comunicazione sulle azioni di sostegno di emergenza in Grecia	11
IV.	La via da seguire.....	11

I. Introduzione

Nel 2015 e nel 2016 circa 1,1 milioni di persone potenzialmente bisognose di protezione internazionale e di migranti irregolari (nel seguito “rifugiati e migranti”) sono arrivati nell’Unione europea (UE) lungo la rotta del Mediterraneo orientale. All’apice della crisi dei rifugiati, nell’estate 2015, 10 000 migranti e rifugiati sono arrivati giornalmente in Grecia. Questo improvviso afflusso ha creato un’emergenza umanitaria all’interno dell’UE.

Sebbene l’UE abbia già istituito strumenti finanziari sia per aiutare gli Stati membri a rispondere a diversi tipi di sfide interne sia per esprimere solidarietà con le regioni colpite da catastrofi, l’eccezionalità della crisi dei rifugiati ha dimostrato che nessuno di questi si è dimostrato pienamente idoneo a soddisfare l’ampia portata dei bisogni umanitari presenti nell’UE. Uno degli aspetti sottolineati nella comunicazione della Commissione sullo stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell’agenda europea sulla migrazione¹ riguardava la necessità per l’UE di creare da parte la capacità di offrire assistenza umanitaria al suo interno al fine di sostenere gli Stati membri alle prese con un grande numero di rifugiati e migranti. Era necessario istituire uno strumento finanziario flessibile con una capacità di risposta rapida basata sulla solidarietà europea e sulla capacità di mobilitare le competenze esistenti.

In questo contesto, il 19 febbraio 2016 il Consiglio europeo ha chiesto alla Commissione di “*dotare ora l’UE della capacità di fornire aiuti umanitari a livello interno, in cooperazione con organizzazioni come l’UNHCR, per sostenere i paesi che fanno fronte a un elevato numero di rifugiati e migranti, muovendo dall’esperienza della direzione generale della Commissione per gli Aiuti umanitari e la protezione civile*”².

Il 2 marzo 2016, la Commissione ha adottato la sua proposta di regolamento (UE) 2016/369 del Consiglio sulla fornitura di sostegno di emergenza all’interno dell’Unione³. Il regolamento è stato adottato dal Consiglio il 15 marzo 2016⁴.

Come richiesto dal Consiglio europeo, il regolamento si basa sulla solida esperienza maturata dalla direzione generale della Commissione europea per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (ECHO) nel corso di molti anni in settori di sua competenza e che le permette di utilizzare nell’Unione il know how conseguito attraverso azioni svolte in paesi terzi. Inoltre, il regolamento non mira soltanto ad affrontare le straordinarie sfide umanitarie derivanti dalla pressione migratoria alle frontiere esterne dell’Unione, ma anche a far fronte a qualsiasi tipo di calamità naturale o provocata dall’uomo con ampio impatto umanitario all’interno dell’UE. Pertanto, il regolamento prevede che ogni sostegno di emergenza finanziato dall’UE sia concesso e attuato nel rispetto dei principi umanitari fondamentali concordati a livello internazionale: umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza.

Inoltre, ai fini di una maggiore efficienza, il regolamento dispone che l’attuazione delle operazioni di risposta emergenziale sia affidata a organizzazioni partner⁵ con cui la Commissione ha concluso accordi quadro di partenariato o un accordo quadro finanziario e amministrativo. Al tempo stesso, dato che il sostegno di emergenza è fornito sul territorio di uno Stato membro dell’UE, si applicano obblighi specifici. In particolare, l’assistenza di

¹ COM(2016) 85 final del 10.2.2016.

² Conclusioni del Consiglio europeo, EUCO 1/16, Bruxelles, 18-19 febbraio 2016.

³ COM(2016) 115 final del 2.3.2016.

⁴ GU L 70 del 16.3.2016, pag. 1.

⁵ Tra queste figurano anche servizi specializzati degli Stati membri oltre a organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative senza fini di lucro.

emergenza deve essere fornita “a supporto e integrazione delle azioni dello Stato membro interessato”⁶, con il quale devono essere garantite sia una stretta cooperazione sia la sua consultazione.

La base giuridica prevede che il sostegno di emergenza sia attivato per un periodo di tre anni, fino al 16 marzo 2019, per la gestione dell’impatto umanitario della crisi dei rifugiati e dei migranti.

Poco dopo l’adozione del regolamento del Consiglio, la situazione sulla rotta del Mediterraneo orientale è cambiata drasticamente. A partire dalla dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016⁷, gli attraversamenti irregolari dalla Turchia alla Grecia sono nettamente diminuiti, con una media di 79 arrivi al giorno fino al 6 marzo 2017⁸. Tuttavia, il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne da parte di alcuni Stati membri e alle frontiere esterne da parte di altri paesi lungo la rotta del Mediterraneo orientale ha lasciato in Grecia più di 62 000 persone a rischio, di cui oltre 14 000 nelle isole⁹, producendo notevoli bisogni umanitari, che comprendono: assistenza alimentare, rifugi, assistenza sanitaria, acqua, servizi idrici e igienico-sanitari (*water, sanitation and hygiene*, WASH), generi non alimentari e protezione.

Va osservato che nel 2016 la Grecia era l’unico Stato membro che rispondeva alle due condizioni di “ammissibilità” previste dal regolamento:

- la catastrofe ha una dimensione e un impatto eccezionali tali da determinare conseguenze umanitarie gravi e di vasta portata in uno o più Stati membri;
- nessun altro strumento a disposizione degli Stati membri e dell’Unione risulta sufficiente.

Di conseguenza, tutte le azioni finanziate finora ai sensi del regolamento erano esclusivamente finalizzate ad affrontare la situazione umanitaria in Grecia.

A norma dell’articolo 8, paragrafo 1, del regolamento, la presente relazione mira a fornire una panoramica dei principali effetti dello strumento per il sostegno di emergenza all’interno dell’Unione (“lo strumento”) dalla sua attivazione, un’analisi delle principali sfide incontrate e l’illustrazione delle attività previste.

II. Vantaggi derivanti dal regolamento sul sostegno di emergenza

In base all’orientamento fornito dalle autorità greche, che rimangono in ultima analisi responsabili della gestione della crisi dei rifugiati e dei migranti in Grecia, il regolamento ha consentito agli operatori umanitari di contribuire con rapidità alla gestione delle conseguenze umanitarie della crisi. Ciò ha portato a risultati tangibili in tutti i settori per più di 45 000 persone distribuite in oltre 30 siti in Grecia continentale e nelle isole.

I principali punti di forza di questo nuovo strumento e i principali risultati operativi sono illustrati nel prosieguo.

⁶ Cfr. l’articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/369 del Consiglio.

⁷ Cfr. <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

⁸ Sulla base dei dati forniti dalle autorità greche all’SRSS (*Structural Reform Support Service*, servizio di assistenza per le riforme strutturali).

⁹ Dati al 28.2.2017, secondo le autorità greche: <http://mindigital.gr/index.php/προσφυγικό-ζήτημα-refugee-crisis/1009-summary-statement-of-refugee-flows-03-03-2017>

1) Valore aggiunto dello strumento per il sostegno di emergenza all'interno dell'Unione

Lo strumento è stato concepito per rispondere alle gravi conseguenze umanitarie derivanti da crisi acute. Nel periodo 2016-2017, ha permesso all'Unione di fornire un sostegno adeguato e tempestivo per i rifugiati e i migranti presenti in Grecia; le sue caratteristiche specifiche sono elencate qui di seguito.

a. Rapidità nell'erogazione dell'assistenza

Lo strumento si basa su procedure adattate e personale qualificato per rispondere alle situazioni di emergenza in tutto il mondo. A seguito di una valutazione delle esigenze per stabilire le priorità di finanziamento, il 19 aprile 2016, cioè solo cinque settimane dopo l'adozione del regolamento, la Commissione ha annunciato un primo stanziamento di 83 milioni di EUR¹⁰ destinato a otto organizzazioni partner. Con effetto immediato a decorrere dalla firma dei contratti e solo pochi giorni dopo la fornitura del finanziamento iniziale da parte dell'autorità di bilancio, aveva già avuto inizio la fornitura in loco di rifugi, servizi igienico-sanitari, assistenza sanitaria, protezione e istruzione.

b. Partner umanitari esperti che rispondono alle necessità della popolazione colpita

L'assistenza viene attuata da partner umanitari esperti (agenzie delle Nazioni Unite, organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative) le cui qualifiche, competenze professionali e capacità di gestione quando si tratta di rispondere rapidamente alle esigenze umanitarie hanno portato alla firma di accordi quadro con la Commissione. Finora la Commissione ha assegnato finanziamenti UE a quattordici partner, tutti già attivi in Grecia sin dalle prime fasi della crisi dei rifugiati. Questi partner garantiscono inoltre che l'assistenza sia fornita nel rispetto dei principi umanitari internazionali.

c. Una chiara attenzione agli aiuti umanitari

Sebbene altri strumenti UE siano in grado di fornire cospicue risorse finanziarie per l'assistenza in Europa - ad esempio il Fondo asilo, migrazione e integrazione, il Fondo sicurezza interna, il Fondo di aiuti europei agli indigenti o il Fondo di solidarietà dell'UE (che interviene in caso di catastrofi naturali) - si tratta di strumenti che dipendono largamente dalle capacità amministrative e operative dei governi nazionali, sui quali spesso già gravano forti pressioni economiche e finanziarie. Inoltre, essi non sono concepiti per far fronte alle esigenze puramente umanitarie di gruppi numericamente importanti di rifugiati e migranti.

Allo stesso modo, l'attuale meccanismo di protezione civile dell'Unione europea fornisce un sostegno indispensabile attraverso il contributo volontario di mezzi forniti dagli Stati membri, ma non è adeguatamente attrezzato per far fronte alle necessità umanitarie strutturali di vasta portata derivanti dalla crisi dei rifugiati.

Contrariamente agli strumenti citati, lo strumento per il finanziamento di emergenza può finanziare rapidamente un'assistenza umanitaria calibrata proprio su situazioni di emergenza.

d. Integrazione delle capacità esistenti

Al fine di beneficiare di un sostegno di emergenza, gli Stati membri interessati non sono tenuti a istituire nuove strutture o meccanismi istituzionali. Lo strumento va piuttosto ad integrare la risposta umanitaria fornendo ulteriori risorse umane e finanziarie. Le operazioni in Grecia hanno dimostrato che il fattore essenziale per il successo di un'operazione risiede

¹⁰ Cfr. IP(16) 1447, Bruxelles, 19.4.2016.

nella presenza di canali di comunicazione e di un meccanismo di coordinamento efficaci sostenuti dal personale necessario a livello di autorità nazionali competenti.

e. Esperienza comprovata e capacità di controllo messe a disposizione

La Commissione dispone di una rete di esperti settoriali e di esperti di progetti sul campo in tutto il mondo. Tre di questi esperti sono stati assegnati al monitoraggio e al coordinamento in situ delle azioni finanziate. La loro presenza è fondamentale per offrire sostegno ai partner umanitari nel loro lavoro e per mantenere i contatti con le autorità greche. Questa azione tempestiva è all'origine della rapida attuazione sul campo dei progetti finanziati dall'UE. Inoltre, alcuni degli esperti tematici globali della Commissione (ad esempio nel settore servizi sanitari, protezione e questioni di genere) sono stati inviati in Grecia al fine di "mettere in moto" le operazioni nei rispettivi settori di competenza.

2) Realizzazioni e risultati

Nel 2016, le principali priorità operative erano: allestimento di rifugi e preparazione all'inverno, assistenza attraverso trasferimenti di denaro, protezione dei minori non accompagnati, istruzione in situazioni di emergenza ed erogazione di servizi di assistenza sanitaria¹¹.

Complessivamente nel 2016 sono stati aggiudicati 191,9 milioni di EUR, ripartiti come segue:

Partner¹²	Importo del contratto
Oxfam-NL	6 000 000 EUR
STC-UK	7 000 000 EUR
DRC-DK	14 870 000 EUR
IRC-UK	16 500 000 EUR
UNHCR-CH	65 000 000 EUR
MDM-BE	7 000 000 EUR
ASB-DE	6 800 000 EUR
IFRC-CH	17 000 000 EUR
NRC-NO	11 000 000 EUR
OIM-CH	17 800 000 EUR
CARE-DE	3 500 000 EUR
MCE-UK	6 250 000 EUR
UNICEF-US	8 500 000 EUR
TDH-CH	4 700 000 EUR
TOTALE	191 920 000 EUR

Tabella: Contratti per finanziamenti UE, per partner, nel 2016

¹¹ Le priorità operative inerenti alla decisione di finanziamento per il sostegno di emergenza sono consultabili all'indirizzo <http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/esop.pdf>

¹² Oxfam, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), Federazione internazionale delle società nazionali della Croce rossa e della Mezzaluna rossa (IFRC), Comitato internazionale di soccorso (IRC), Consiglio danese per i rifugiati (DRC), Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Save the Children (STC), Médecins du Monde (MDM), Consiglio norvegese per i rifugiati (NRC), Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), Care International (CARE), Mercy Corps (MCE) e Terre des Hommes (TDH).

a. Messa a disposizione di rifugi

La Commissione ha stanziato 80 milioni di EUR a favore di UNHCR, OIM, IRC, IFRC, ASB, DRC, NRC e OXFAM per fornire un **rifugio** a oltre 35 000 persone a rischio, in Grecia. In coordinamento con le autorità greche, sono state avviate opere finanziate dallo strumento in 30 siti temporanei e permanenti, tra i 49 individuati dal governo greco in Grecia continentale. A partire dal 14 febbraio 2017, questi siti ospitavano 11 568 residenti su una capacità totale di 18 510. Le attività comprendono: lavori di sviluppo del sito, fornitura di tende (fase iniziale), installazione di container, oltre alla preparazione all'inverno e alla ristrutturazione degli edifici esistenti. La risposta ha incluso anche finanziamenti per la riabilitazione, l'ammodernamento e la costruzione di servizi idrici e igienico-sanitari (WASH), di sistemi e impianti elettrici e di riscaldamento.

b. Preparazione all'inverno

Le organizzazioni partner hanno avviato azioni che contribuiscono alla preparazione all'inverno e comprendono interventi per la creazione e la manutenzione di rifugi e servizi idrici e igienico-sanitari che hanno migliorato le condizioni di vita in modo significativo e fornito un rifugio sicuro durante i mesi invernali. Tutti i 30 siti finanziati dallo strumento sono stati preparati per l'inverno. Si è provveduto a migliorare l'isolamento, a installare il riscaldamento e a potenziare la sicurezza in risposta all'aumento dei rischi di incendio.

Al solo UNHCR il governo greco ha affidato il compito di sviluppare infrastrutture in 14 siti in Grecia continentale¹³, preparandoli altresì all'inverno. Le operazioni di preparazione all'inverno nei siti assegnati all'UNHCR variano da un luogo all'altro. In alcuni siti l'UNHCR ha installato prefabbricati¹⁴, mentre in altri ha riabilitato edifici esistenti e modernizzato le infrastrutture¹⁵.

Altri esempi:

- la FICR ha fornito rifugi di emergenza nei siti temporanei di Softex e Cherso, che includevano tende, pavimentazione su pallet, isolamento, apparecchi per il riscaldamento e cherosene;
- ASB ha realizzato gli allacciamenti alla rete elettrica degli edifici, per l'illuminazione e il riscaldamento degli spazi di Diavata e Anagnostopoulou;
- l'OIM si sta occupando di ricostruire o ristrutturare i seguenti sei siti: Agios Andreas I, Agios Andreas II, Thiva, Serres, Drama, Kavala.

In preparazione all'inverno, un certo numero di persone alloggiate presso siti inadeguati o carenti sono state trasferite in alberghi o appartamenti. A partire dal 28 febbraio 2017, il solo UNHCR ha trasferito più di 3 100 persone. La popolazione accolta in questi siti era esposta alle intemperie e viveva in alloggi inadeguati, due fattori che hanno esacerbato i rischi per la salute. Le operazioni di preparazione all'inverno attuate finora sono state stimate a circa 52 milioni di EUR.

¹³ Si tratta di: Alexandria, Nea Kavala, Katsikas, Redestos, Filippiada, Lagadikia, Petra Olympou, Schisto, Andravida, Eleonas, Elefsina, Kipselohori, Thermophiles e Rafina.

¹⁴ 150 ad Alexandria, 180 a Lagkadikia, 100 a Filippiada, 100 a Katsikas, 180 a Schisto e 180 a Nea Kavala.

¹⁵ Situati a Andravida, Elefsina, Thermopiles, Eleonas, Rafina.

c. Contributi in denaro

Nel 2016, in Grecia, i contributi in denaro a persone a rischio hanno raggiunto i 28,7 milioni di EUR. L'importo copre alcune esigenze di base e sostituisce i contributi per la distribuzione di aiuti in natura, fatta eccezione per gli aiuti alimentari. Se i siti in Grecia comprendono già un numero sufficiente di cucine, le sovvenzioni a finalità multipla possono coprire l'insieme delle esigenze di base delle famiglie di rifugiati, compresi gli aiuti alimentari. Nel febbraio 2017, oltre 35 000 persone in 55 siti (in Grecia continentale, nelle isole e in due località urbane) hanno ricevuto contributi in denaro attraverso carte pre-pagate. I contributi in denaro aiutano rifugiati e migranti a recuperare dignità, perché danno loro libertà di scelta; rappresentano inoltre un vantaggio economico diretto per le comunità di accoglienza locali (dove vengono acquistati generi alimentari ma anche non alimentari) e forniscono una soluzione molto più efficace sotto il profilo dei costi.

d. Le attività di protezione

Nell'ambito dello strumento, la Commissione ha stanziato 33 milioni di EUR per attività di protezione in Grecia a: ASB, Oxfam, IRC, UNHCR, DRC, NRC, IFRC, STC, MCE, CARE, TDH e UNICEF. Di questi, 23 milioni di EUR sono stati destinati ad attività di protezione dei minori, per oltre 21 000 rifugiati e migranti in minore età residenti in Grecia¹⁶. Le attività comprendono: sostegno psicosociale, creazione di spazi a misura di bambino, sistemi di gestione dei fascicoli personali, ricerca delle famiglie, oltre a 417 spazi di emergenza in strutture specializzate per i minori non accompagnati, in linea con gli standard di assistenza greci. Due terzi dei bambini che risiedono nei campi beneficiano di spazi su misura a loro appositamente destinati, ossia aree sicure dove possono stare insieme, giocare e riacquistare un senso di normalità, e dove - in parallelo - è possibile sia identificare i minori a rischio che richiedono il sostegno di un gruppo di assistenti sociali qualificati sia facilitare un più stretto contatto con i genitori. Le altre attività svolte mirano a proteggere le donne, gli anziani e le persone con disabilità e a garantire che i rifugiati e i migranti siano bene informati sul loro status e sui loro diritti.

e. Istruzione

Sono stati assegnati 2,8 milioni di EUR all'OIM, per il trasporto a scuola dei bambini e la distribuzione di kit-scuola a una parte dei minori rifugiati in età scolare (4-17 anni) residenti in Grecia, in linea con la strategia del ministero greco della Pubblica istruzione di consentire a tutti l'accesso all'istruzione. Parallelamente, sono stati forniti 7,7 milioni di EUR per attività di istruzione non formale complementari¹⁷ a oltre 9 000 minori residenti nei campi e nei centri urbani, che comprendono capacità di lettura e scrittura e conoscenze basilari di matematica, oltre a corsi in lingua greca, inglese e nella lingua materna dei minori rifugiati.

f. Fornitura di servizi sanitari

Nel corso del 2016, quasi 15 milioni di EUR di sostegno di emergenza hanno consentito di fornire cure sanitarie primarie, cure specialistiche, sostegno psicosociale e ricoveri ospedalieri per più di 38 100 persone in 26 campi sia in Grecia continentale sia nelle isole. Ogni mese sono state organizzate, in media, oltre 10 000 visite mediche, oltre a vaccinazioni e sostegno psicosociale. Ad esempio, per quanto riguarda l'assistenza sanitaria di base: l'IFRC ha

¹⁶ Dati al 31 gennaio 2017. [https://www.unicef.org/ceecis/General_data_January_2017_\(1\).pdf](https://www.unicef.org/ceecis/General_data_January_2017_(1).pdf)

¹⁷ Le attività di istruzione non formale avvengono al di fuori dei canali ufficiali dei sistemi nazionali (questi ultimi non possono essere finanziati dallo strumento). Tra l'altro, queste attività consentono a coloro che hanno perso diversi anni di scolarizzazione di recuperare per poter poi essere integrati nel sistema di istruzione formale.

organizzato 67 994 nuove visite mediche¹⁸; BRS — 15 000 visite; MDM – 25 966 visite. Per quanto riguarda la vaccinazione: 2 763 bambini sono stati vaccinati dall'IFRC e 1 527 da MDM, oltre alle vaccinazioni effettuate dal ministero della Salute greco. Tutti i pazienti che necessitavano di ricovero ospedaliero sono stati trasferiti.

g. Fornitura di generi alimentari e non alimentari e altre attività

Un sostegno di emergenza per un importo di 18,6 milioni di EUR è stato assegnato per la fornitura di generi alimentari e non alimentari. Nel 2016 e nei primi due mesi del 2017, l'UNHCR ha fornito da solo più di 820 000 beni di prima necessità (coperte, abbigliamento, mantelle impermeabili, cappelli, guanti, ecc.). Altri 6,2 milioni di EUR sono stati assegnati alle organizzazioni partner per la gestione dei siti (un partner per sito), sostegno alle operazioni e azioni di coordinamento.

III. Coordinamento e comunicazione

Una buona cooperazione a tutti i livelli è il fattore più importante per ottenere risultati significativi. In particolare, le organizzazioni partner hanno sottolineato che si sono ottenuti risultati positivi quando è stata garantita una buona cooperazione con le autorità greche e con i partner sul campo. Al contrario, si sono verificati ritardi nella risposta umanitaria quando la cooperazione non è stata ottimale (ad esempio, ritardi riguardanti fornitura di rifugi, preparazione all'inverno, allacciamenti elettrici dei siti, approvvigionamento alimentare o questioni di sicurezza).

La comunicazione a tutti i livelli è un altro fattore importante. Migliorare la comunicazione con le comunità locali e con i beneficiari dell'assistenza è essenziale per garantire una risposta efficiente ed efficace. È necessario impegnarsi nella comunicazione esterna per assicurare adeguata visibilità e conoscenza della risposta dell'UE. Nel 2017, la Commissione continuerà a collaborare con i partner umanitari a questo fine.

1) Coordinamento della risposta alla crisi dei rifugiati e della migrazione a livello dell'UE

Le azioni a titolo dello strumento per il sostegno di emergenza devono essere attuate in piena sinergia e complementarità con altri strumenti finanziari, in particolare con quelli che offrono varie forme di assistenza nell'emergenza. Nel 2015 e nel 2016, l'UE si è dimostrata di gran lunga il principale donatore di aiuti umanitari per affrontare la crisi dei rifugiati in Grecia, contribuendo per il 77 % al totale dei finanziamenti¹⁹. Al fine di massimizzarne l'impatto e di evitare sovrapposizioni o lacune, è essenziale un livello elevato di coordinamento all'interno della Commissione e con le altre istituzioni, le agenzie e gli organismi dell'UE, come pure con le autorità competenti degli Stati membri interessati.

2) Coordinamento e cooperazione con lo Stato membro interessato

La Commissione è tenuta a mantenere una stretta cooperazione e consultazione con lo Stato membro interessato, in particolare per quanto riguarda la selezione dei partner. Inoltre, dal momento che l'aiuto di emergenza è fornito a sostegno e a integrazione delle azioni dello Stato membro interessato, la Commissione e i suoi partner devono lavorare in armonia con il programma stabilito dalle autorità greche. Sebbene l'UE abbia un'esperienza significativa in materia di finanziamento dell'assistenza umanitaria in paesi terzi, questo strumento ha fornito

¹⁸ Persone alla prima visita o per un diverso motivo medico.

¹⁹ Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari (UN OCHA), settembre 2016.

una prima occasione per effettuare interventi umanitari in uno Stato membro dell'UE stessa. Occorre inoltre ricordare che mai prima le autorità elleniche avevano dovuto far fronte a una crisi umanitaria di questa ampiezza.

Per facilitare un coordinamento più strutturato con il ministero delle Politiche migratorie, a partire dal maggio 2016 la Commissione ha tenuto periodicamente riunioni in videoconferenza con la partecipazione di rappresentanti del ministero e di tutte le organizzazioni partner. Questa pratica assicura il flusso completo delle informazioni sulle decisioni delle autorità nazionali e delle organizzazioni partner in loco e permette di discutere le diverse priorità, individuando inoltre soluzioni immediate ai problemi che si presentano.

Una pianificazione chiara da parte delle autorità dello Stato membro interessato è un fattore importante per la creazione di un buon coordinamento, che è a sua volta un prerequisito per un'efficace, efficiente e coerente azione umanitaria.

In termini di programmazione finanziaria, sono stati compiuti notevoli progressi. Nel febbraio 2017, il governo greco e i servizi competenti della Commissione hanno concordato una programmazione finanziaria destinata alle strutture di accoglienza e alle esigenze dei rifugiati e dei migranti, con finanziamenti provenienti dal bilancio nazionale, dal Fondo asilo, migrazione e integrazione e dallo strumento per il sostegno di emergenza.

Sono stati compiuti progressi, e il coordinamento con le autorità nazionali, che sono in ultima analisi responsabili della risposta, rimane fondamentale per un'efficace e tempestiva erogazione degli aiuti. Questa rimarrà una priorità anche nel corso del 2017, prestando particolare attenzione al miglioramento della pianificazione e dei processi decisionali operativi.

3) Coordinamento tra le organizzazioni partner

Nel 2016, 14 organizzazioni partner hanno sottoscritto contratti con la Commissione per attuare, in Grecia, le azioni finanziate nel quadro del regolamento. Tali organizzazioni, a loro volta, collaborano con vari partner per l'attuazione. Dato che i beneficiari sono distribuiti su tutto il territorio del paese, sia in Grecia continentale sia sulle isole, in alloggi in affitto e in siti formali e informali, è essenziale un coordinamento efficace.

Sono stati istituiti una serie di gruppi di lavoro tematici a livello locale e nazionale e le informazioni sono state centralizzate attraverso uno strumento informatico²⁰. La Commissione e le autorità greche prendono parte ai gruppi di lavoro, facilitando lo scambio di informazioni e il coordinamento, e sostengono attivamente le autorità nel coordinamento della risposta umanitaria.

Mantenere un efficace coordinamento tra tutti gli attori umanitari, assicurando nel contempo i più elevati standard di risposta, costituirà una delle principali priorità per il 2017.

4) Comunicazione sulle azioni di sostegno di emergenza in Grecia

Per i cittadini dell'UE, lo strumento è una chiara dimostrazione di solidarietà, a riprova del fatto che l'UE è in grado di affrontare pressanti sfide umanitarie attraverso uno sforzo collettivo. In questo contesto, la Commissione si è fatta attiva promotrice di un'efficace comunicazione e visibilità attraverso i partner umanitari, aumentando anche le proprie attività di comunicazione, soprattutto attraverso il suo sito web e i social media.

²⁰ Vedi <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

Inoltre, la comunicazione deve riguardare anche le comunità locali e la popolazione migrante in Grecia - al fine di aumentarne il coinvolgimento e affrontare meglio l'opposizione da parte di questi gruppi alle operazioni in corso.

Sebbene nel 2016 siano stati registrati notevoli progressi, nel 2017 sono necessari un maggiore impegno e maggiori risultati da parte delle organizzazioni partner rispetto alle attività di sensibilizzazione e comunicazione con i migranti e le popolazioni locali.

IV. La via da seguire

Sono già stati fatti grandi progressi in termini di capacità di affrontare i bisogni umanitari più urgenti individuati in Grecia, ma occorre colmare ancora una serie di lacune, come illustrato più in dettaglio nel documento del 2017 sulle priorità operative del sostegno di emergenza (ESOP, *Emergency Support Operational Priorities*)²¹. Per garantire la complementarità di tutti gli strumenti e le attività, il sostegno di emergenza sarà attuato pienamente in linea con la programmazione finanziaria per il 2017 concordata tra il governo greco e i servizi competenti della Commissione.

Per quanto concerne i **rifugi**, migranti e rifugiati sono ospitati in siti diversi con diversi standard qualitativi, comprese soluzioni di alloggio temporanee e a lungo termine. La priorità per il 2017 è la transizione verso regimi di locazione urbana con l'accesso a servizi sociali, in quanto forniscono una sistemazione più dignitosa in caso di soggiorno di lunga durata.

Nel 2016 e nei primi mesi del 2017 sono stati forniti quotidianamente pasti caldi nei campi per rifugiati. Al fine di consentire alle persone a rischio di acquistare e preparare direttamente il **cibo**, ci si prefigge di ampliare progressivamente il **sistema dei contributi in denaro a finalità multipla**, sulla base dei programmi di assistenza diretta per generi non alimentari ideati nel 2016. Questo sistema permetterà di integrare gli investimenti che sono già stati effettuati o sono in corso, destinati alle infrastrutture della rete elettrica e alle cucine comuni dei siti.

Nell'ambito dell'**assistenza sanitaria**, occorre garantire capacità di primo soccorso e cure sanitarie d'urgenza prescrivendo, ove opportuno, il rinvio al sistema sanitario nazionale. È necessario inoltre garantire l'accesso al pacchetto di servizi sanitari di base, facilitando il trasporto e la traduzione. Occorre ampliare le campagne di vaccinazione.

L'**acqua potabile** e le **strutture igienico-sanitarie** sono ancora insufficienti in molti luoghi. Pertanto, occorre continuare a fornire queste infrastrutture.

Per quanto riguarda la **protezione**, sarà data priorità alle attività di protezione dei minori in situazioni di emergenza (ricerca della famiglia e ricongiungimento familiare, tra l'altro) per rispondere ai bisogni psicosociali dei bambini che hanno subito sfollamenti e sono stati vittime di conflitti. Saranno inoltre finanziati servizi di interpretazione per facilitare la condivisione delle informazioni con i rifugiati e i migranti nella loro lingua/lingue. La protezione non riguarda solo i minori, ma deve includere anche le persone vulnerabili, come le persone con disabilità, le madri sole, ecc.

Per quanto riguarda l'**istruzione**, occorre affrontare i bisogni ancora scoperti in materia di istruzione non formale, completando gli sforzi del governo greco per fornire istruzione a tutti i minori rifugiati e migranti. I giovani rifugiati e migranti (tra i 15 e i 24 anni) devono anche aver accesso a opportunità di apprendimento di qualità e inclusive, oltre che a corsi di lingua e

²¹ Cfr. <http://ec.europa.eu/echo>

di formazione professionale per gli adulti, così da poter sviluppare competenze per la vita e accedere a un'efficace integrazione nella società europea.

La fornitura di sostegno di emergenza in Grecia ha avuto inizio subito dopo l'adozione del regolamento. Un anno dopo, esistono ancora bisogni da soddisfare sul campo che rendono quindi inopportuna la sospensione della fornitura di assistenza in questa fase; tuttavia, occorre prendere in considerazione diverse opzioni per la sua eliminazione graduale e l'affidamento della risposta alle autorità greche. In particolare, verso la fine del 2017 occorre organizzare una discussione con i partner per pianificare una strategia di uscita per il 2018, dato che il regolamento è stato attivato solo per un periodo di tre anni.

Durante il primo anno di attuazione, i benefici delle azioni scaturite dal regolamento sono stati evidenti. La flessibilità insita nel regolamento, che, per esempio, ha consentito alla Commissione di collaborare con partner ben collaudati ed esperti, ha reso più semplice affrontare le esigenze umanitarie in Grecia. Il trasferimento della conoscenze in merito alle operazioni nei paesi terzi a uno Stato membro dell'UE ha inoltre contribuito a rendere possibile la fornitura di una risposta rapida.