KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.3.2019 r.
COM(2019) 133 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

z oceny rozporządzenia (UE) 2016/369 w sprawie udzielania wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych na terenie Unii

{SWD(2019) 97 final}

Spis treści

I. WPROWADZENIE 2
II. CEL I ZAKRES OCENY 3
III.GŁÓWNE USTALENIA 4
IV. WNIOSKI I PLANY NA PRZYSZŁOŚĆ 8

I. WPROWADZENIE

1. Rozporządzenie Rady (UE) 2016/369 z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie udzielania wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych na terenie Unii (zwane dalej „rozporządzeniem") weszło w życie z dniem przyjęcia i obejmowało okres trzech lat (2016–2019). Dotyczy ono nadzwyczajnych wyzwań humanitarnych, które wynikają z obecnych presji migracyjnych na unijnych granicach zewnętrznych. Wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych na mocy rozporządzenia można jednak otrzymać również w przypadku klęsk żywiołowych lub katastrof spowodowanych przez człowieka, o ile nadzwyczajna skala i skutki takich klęsk lub katastrof powodują dalekosiężne konsekwencje humanitarne w co najmniej jednym państwie członkowskim i tylko w wyjątkowych okolicznościach, kiedy żaden inny instrument dostępny państwom członkowskim i Unii nie jest wystarczający. Instrument stworzony na mocy rozporządzenia określa się w niniejszym dokumencie jako instrument wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych (ESI).

2. Głównym celem instrumentu ESI jest zapewnienie pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych opartej na potrzebach, która ma na celu ochronę życia, zapobieganie ludzkiemu cierpieniu i łagodzenie go oraz zachowanie godności ludzkiej, a także jest uzupełnieniem pomocy udzielanej przez państwa członkowskie. Działania wspierające w sytuacjach nadzwyczajnych finansowane przy pomocy instrumentu ESI mogą być wdrażane przez Komisję lub organizacje partnerskie UE w zakresie pomocy humanitarnej, w tym organizacje pozarządowe, wyspecjalizowane służby państw członkowskich lub agencje bądź organizacje międzynarodowe dysponujące niezbędną wiedzą fachową, które zawarły z Komisją umowę ramową o partnerstwie lub wchodzą w zakres ramowej umowy finansowo-administracyjnej.

3. Dotychczas jedyną interwencją, którą sfinansowano w ramach instrumentu ESI, była interwencja podjęta w kontekście trwającego kryzysu uchodźczego w Grecji. Grecja jako jedyne państwo członkowskie spełniło wszystkie warunki kwalifikowalności określone w rozporządzeniu. Uruchomienie instrumentu w Grecji uzasadniały różne czynniki, w tym duża liczba osób przybywających, zamknięcie granic przez państwa Bałkanów Zachodnich oraz fakt, że Grecja przestała być państwem tranzytu i stała się państwem przyjmującym, chociaż już wcześniej było wiadomo, że nie posiada wystarczających możliwości na poziomie krajowym, aby zaspokoić podstawowe potrzeby nowo przybyłych. Ponadto żaden inny instrument unijny lub krajowy nie zapewniał możliwości udzielenia wsparcia w sytuacji nadzwyczajnej na taką skalę i tak szybko.

4. Łącznie w trzyletnim okresie działania instrumentu ESI przyznano Grecji 650 mln EUR[1] w ramach maksymalnego wkładu UE na rzecz wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych. W tym okresie programowanie instrumentu ESI określano corocznie w priorytetach operacyjnych w ramach wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych (ESOP), które stanowiły wytyczne dla organizacji humanitarnych do celów sporządzania wniosków dotyczących działań, których wdrożenie planowano w Grecji. Łącznie w ramach instrumentu ESI sfinansowano 29 działań operacyjnych, które wdrożyło 18 organizacji partnerskich Komisji w zakresie pomocy humanitarnej i które dotyczyły: zapewnienia zakwaterowania, zarządzania obiektami, pomocy pieniężnej, dystrybucji produktów nieżywnościowych, ochrony, kształcenia, pomocy żywnościowej i opieki zdrowotnej, w tym wsparcia psychologicznego. Dzięki programowi wsparcia doraźnego na rzecz integracji i zakwaterowania (ESTIA), który jest inicjatywą przewodnią instrumentu ESI, zapewniono zakwaterowanie ponad 50 000 osób oraz przekazano przedpłacone karty płatnicze ponad 65 000 uchodźców i migrantów. Działania w ramach instrumentu ESI przyczyniły się również do zwiększenia krajowej zdolności przyjmowania, tworząc około 35 000[2] miejsc zakwaterowania w obozach w Grecji kontynentalnej.

II. CEL I ZAKRES OCENY

5. Zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia nie później niż do dnia 17 marca 2019 r. Komisja ma obowiązek przedłożyć Radzie ocenę funkcjonowania rozporządzenia wraz z sugestiami na przyszłość oraz, w stosownych przypadkach, wnioski dotyczące jego zmiany lub uchylenia.

6. Aby przeprowadzić ocenę, służby Komisji oparły się również na niezależnym badaniu zewnętrznym. Ustalenia, zastosowane metody i wyciągnięte wnioski przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji, który stanowi załącznik do niniejszego sprawozdania.

7. W dokumencie roboczym służb Komisji przedstawiono ocenę wdrażania działań finansowanych w ramach instrumentu ESI, badając tym samym, w jakim zakresie rozporządzenie odpowiada swojemu celowi, w oparciu o doświadczenie zdobyte w ramach bieżących i zakończonych już działań. Ocena ma na celu zidentyfikowanie mocnych i słabych stron obecnych ram prawnych i reagowania operacyjnego. Ponadto w oparciu o ustalenia wynikające ze zgromadzonych dowodów w dokumencie roboczym służb Komisji przedstawiono szereg wniosków, mając na uwadze ewentualne uruchomienie instrumentu w przyszłości.

8. Ogólnie Komisja uważa, że zamysł oceny i pytania badawcze, na których się ona opiera, są właściwe i bazują na solidnym podejściu metodycznym. Ma ona jednak również swoje wady. Dotyczą one głównie czasu przeprowadzenia oceny. Po pierwsze, w trakcie

[1] Jak określono w decyzjach finansowych dotyczących instrumentu ESI, w latach 2016 i 2017 każdego roku na pomoc techniczną Komisji przeznaczano łącznie 1 % całkowitego maksymalnego wkładu, natomiast w 2018 r. pomoc ta stanowiła 0,5 % budżetu.

[2] Niektóre z nich miały charakter tymczasowy i zostały zamknięte.

przeprowadzania oceny nadal trwało wdrażanie niektórych działań finansowanych w ramach instrumentu ESI. Niektóre sprawozdania końcowe nie były zatem dostępne, co stanowiło ograniczenie; brakowało również danych ilościowych, które mają szczególne znaczenie dla ustalenia kryterium efektywności. Po drugie, było również za wcześnie na ocenę skutecznego przekazania działań w ramach instrumentu ESI organom krajowym lub wdrażania poszczególnych działań finansowanych z innych źródeł UE, takich jak Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, w tym finansowanego z tego funduszu programu dotacji na wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych (EMAS).

9. Na podstawie powyższych elementów w sprawozdaniu przedstawiono przyszłe możliwości rozporządzenia w sprawie instrumentu ESI.

III. GŁÓWNE USTALENIA

10. W dokumencie roboczym służb Komisji przedstawiono ocenę pięciu obowiązkowych kryteriów, o których mowa w wytycznych Komisji w sprawie lepszego stanowienia prawa: (i) odpowiedniości, (ii) skuteczności, (iii) efektywności, (iv) spójności i (v) europejskiej wartości dodanej. Oceniono również dodatkowe kryterium (vi) dotyczące zrównoważoności. Główne ustalenia podsumowano poniżej.

11. Interwencja w ramach instrumentu ESI była **odpowiednia** w kontekście reakcji na wyzwania humanitarne związane z kryzysem migracyjnym i uchodźczym w UE. Ogólnie rzecz biorąc, odpowiedniość rozporządzenia odzwierciedlają następujące ustalenia:

    - rozporządzenie zapewniło państwu członkowskiemu – a tym samym jego organom krajowym – bardzo potrzebne wsparcie, dzięki któremu mogło ono szybko zareagować na skalę rodzących się potrzeb humanitarnych beneficjentów;

    - ukierunkowanie działań w ramach instrumentu ESI bezpośrednio za pośrednictwem organizacji partnerskich UE w zakresie pomocy humanitarnej pozwoliło na zapewnienie i wdrożenie szybkiej i skutecznej reakcji na kryzys;

    - dzięki elastyczności ram legislacyjnych instrumentu ESI można było zmieniać i dostosowywać reakcję do zmieniających się potrzeb w terenie, czasami w bardzo krótkim czasie.

12. W okresie uruchomienia instrumentu ESI **zapewniono spójność** i komplementarność **z dostępnymi instrumentami unijnymi i krajowymi oraz spójność z czterema zasadami humanitarnymi**, którymi są: zasada humanitaryzmu, zasada neutralności, zasada bezstronności i zasada niezależności. Instrument uzupełniał działania podejmowane zarówno przez organy krajowe, jak i w ramach innych instrumentów UE. Działania w ramach instrumentu ESI zaplanowano i wdrożono z pełnym poszanowaniem zasad humanitarnych. Ogólnie rzecz biorąc, nie odnotowano żadnych przypadków pokrycia się z innymi instrumentami unijnymi lub krajowymi w okresie

wdrażania działań w ramach instrumentu ESI. Spójność instrumentu odzwierciedlają następujące ustalenia:

- zasadniczym czynnikiem, który przyczynił się do uniknięcia pokrycia się instrumentów i do zapewnienia synergii, był *mechanizm* koordynacji, który Komisja ustanowiła pomiędzy swoimi poszczególnymi służbami (tj. Służbą ds. Wspierania Reform Strukturalnych, DG HOME i DG ECHO) a jej organizacjami partnerskimi i organami krajowymi;

- pełniona przez Komisję *rola* koordynatora między wszystkimi najważniejszymi podmiotami oraz przyjęcie przez władze greckie planów finansowych, które służyły jako dokumenty strategiczne na potrzeby reagowania, stanowiły kluczowe osiągnięcie i wzmocniły koordynację reakcji UE na kryzys uchodźczy;

- stwierdzono, że obecność Komisji w terenie oraz stałe monitorowanie przez Komisję działań w terenie, a także zapewnienie przez nią szczególnej wiedzy fachowej w zakresie pomocy humanitarnej stanowiły szczególne ważne czynniki, które zapewniły spójność i korzystne wyniki.

13. Ogólnie rzecz biorąc, okazało się, że instrument ESI jest **skuteczny**, ponieważ osiągnięto cele działań prowadzonych w jego ramach, zaspokajając podstawowe potrzeby humanitarne i tym samym zapewniając szybką pomoc grupom docelowym beneficjentów. Co ważniejsze, sytuacja uchodźców i migrantów poprawiła się w porównaniu z sytuacją wyjściową z 2016 r. Skuteczność instrumentu odzwierciedlają następujące główne ustalenia:

- osiągnięto cele działań w ramach instrumentu ESI, przyczyniając się do ochrony życia, zapobiegania ludzkiemu cierpieniu i łagodzenia go oraz zachowania godności ludzi, których dotyczy problem;

- potrzeby beneficjentów zostały zaspokojone w ramach podejścia wielosektorowego, np. poprzez zapewnienie zakwaterowania, przelewów pieniężnych na różne cele, wody, urządzeń sanitarnych, usług w zakresie higieny, opieki zdrowotnej, ochrony i kształcenia;

- metoda funkcjonowania instrumentu ESI (tj. ukierunkowanie wdrażania działań za pośrednictwem organizacji partnerskich Komisji w zakresie pomocy humanitarnej) również okazała się skuteczna, jeżeli chodzi o wdrożenie szybkiej i elastycznej reakcji;

- współpraca z organami samorządu terytorialnego, takimi jak gminy, odegrała kluczową rolę w osiągnięciu głównych celów inicjatywy przewodniej, tj. programu wsparcia doraźnego na rzecz integracji i zakwaterowania (ESTIA).

Pomimo braku istotnych utrudnień w skutecznym wdrażaniu działań w ramach instrumentu ESI w Grecji, na początku kryzysu podkreślono znaczenie niektórych wyzwań. Przykładowo *na szczeblu strategicznym* głównym czynnikiem, który miał wpływ na skuteczność działań w ramach instrumentu ESI w momencie jego uruchomienia, był stały napływ migrantów i uchodźców do Grecji. Ponadto organy krajowe były przeciążone i początkowo nie wdrażały dobrze zaprojektowanego strategicznego podejścia krajowego do zarządzania kryzysem uchodźczym i migracyjnym. Problemy z koordynacją odnotowano również na początku okresu uruchomienia instrumentu, w szczególności między wszystkimi ważnymi podmiotami (tj. właściwymi służbami Komisji, organami krajowymi i organizacjami partnerskimi Komisji w zakresie pomocy humanitarnej), ale później koordynację i współpracę usprawniono i poprawiono podczas interwencji w Grecji w ramach instrumentu ESI. *Na szczeblu operacyjnym* istniały wyzwania dotyczące zmienności danych na temat liczby beneficjentów (tj. liczby nowo przybyłych uchodźców i migrantów). Wyzwania te zrekompensowała jednak elastyczność instrumentu ESI, dzięki której można było go dostosować do zmieniających się potrzeb, a także uważne monitorowanie sytuacji przez ekspertów Komisji działających w terenie. Oba elementy miały zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, by potrzeby zostały skutecznie zaspokojone.

14. Przydział budżetu instrumentu ESI, w tym wydanie rocznych decyzji finansowych, przeprowadzono terminowo, uwzględniając w nim potrzeby, których miało dotyczyć wsparcie. Ogólnie rzecz ujmując, **efektywność** działań finansowanych w ramach instrumentu ESI była odpowiednia i poprawiła się w okresie wdrażania. Ponieważ interwencja w ramach instrumentu ESI w Grecji była pierwszą tego rodzaju interwencją w UE, nie można jej w pełni porównać z interwencjami UE podejmowanymi w państwach trzecich ze względu na inny kontekst i powiązane czynniki. Porównując jednak interwencję w ramach instrumentu ESI z podobnymi interwencjami UE w państwach trzecich, np. w Egipcie, Jordanii, Libanie i Turcji, można dojść do wniosku, że średni koszt wdrażania wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych w Grecji był ogólnie niższy w porównaniu z kosztami innych interwencji. Analiza wykazała jednak również, że w poszczególnych sektorach odnotowano różny poziom efektywności. Przykładowo odnotowano duże oszczędności kosztowe w takich sektorach jak służba zdrowia, wsparcie w zakresie podstawowych potrzeb udzielane za pomocą przelewów pieniężnych na różne cele, bezpieczeństwo żywnościowe i źródła utrzymania, natomiast w takich sektorach jak ochrona i usługi zakwaterowania można było osiągnąć większą efektywność.

    Chociaż nie odnotowano znacznych przeszkód w zapewnieniu racjonalizacji działań finansowanych w ramach instrumentu ESI, na opłacalność wpływały te same czynniki, które wymieniono w kontekście efektywności działań w ramach instrumentu ESI (np. przeciążone zdolności i koordynacja organów krajowych itd.). Konkretniej rzecz ujmując, wyzwania dotyczyły ograniczeń infrastruktury i usług krajowych służących wdrożeniu i spełnieniu norm przyjmowania zmiennej liczby uchodźców i migrantów, a także rozproszenie obozów/obiektów na terenie państwa członkowskiego. Wyzwania te wpłynęły na oszczędność kosztową działań w ramach instrumentu ESI

w szczególności na początku okresu jego funkcjonowania (tj. w 2016 r.) z uwagi na wyższe koszty wsparcia, które wiązały się z uruchomieniem wszystkich działań w ramach instrumentu ESI w Grecji (np. utworzenie obozów/obiektów o docelowej pojemności 35 000 miejsc). Sytuacja poprawiła się jednak wraz z upływem czasu, również w wyniku wprowadzenia przez Komisję środków łagodzących, takich jak:

- zachęcanie organizacji partnerskich do zwiększenia zatrudnienia miejscowych pracowników i wolontariuszy (i ograniczenie wysokiej liczby pracowników spoza Grecji) oraz nawiązanie współpracy partnerskiej z lokalnymi organizacjami pozarządowymi;

- zachęcanie organizacji partnerskich Komisji w zakresie pomocy humanitarnej do podniesienia efektywności poprzez przyjęcie korzyści skali (np. konsolidację różnych programów przelewów gotówkowych, które wdrożyło wcześniej kilka organizacji partnerskich w zakresie pomocy humanitarnej, w jeden program); oraz

- uważne monitorowanie działań w ramach instrumentu ESI przez Komisję, które przyczyniło się do powstania nowych alternatywnych opcji cechujących się dużą opłacalnością.

Dzięki tym doświadczeniom można uzyskać użyteczne informacje, które można wykorzystać do osiągnięcia ciągle aktualnego celu, jakim jest zwiększenie opłacalności działań w przypadku sytuacji nadzwyczajnej.

15. Interwencja w ramach instrumentu ESI w Grecji zapewniła konkretną **europejską wartość dodaną** na potrzeby zareagowania na sytuację kryzysową w tym państwie członkowskim, ponieważ w ramach tej interwencji zaspokojono rodzące się potrzeby humanitarne, których nie można było zaspokoić w ramach instrumentów krajowych albo innych instrumentów unijnych. Europejską wartość dodaną działań w ramach instrumentu ESI wzmocniły następujące cztery główne cechy tego instrumentu:

    - szybka reakcja w odniesieniu do działań na dużą skalę;

    - elastyczność instrumentu, która pozwala na dostosowanie się do zmieniających się potrzeb;

    - wiedza fachowa na temat działań humanitarnych prowadzonych przez służby Komisji, obecność ich ekspertów w terenie oraz stali partnerzy w zakresie pomocy humanitarnej; oraz

    - szybka mobilizacja organizacji pozarządowych (NGO), której nie można byłoby sfinansować w ramach żadnego innego instrumentu UE.

    Ponadto europejska wartość dodana obejmowała również transfer wiedzy i wiedzę fachową, które zapewniono lokalnym organizacjom i podmiotom krajowym dzięki działaniom w ramach instrumentu ESI. Do uzyskania wartości dodanej przyczyniła się

również zdolność Komisji do nawiązywania stosunków partnerskich z podmiotami lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, które funkcjonowały jako partnerzy w zakresie wdrażania pomocy humanitarnej – dzięki temu w ramach reakcji można było wykorzystać bardzo potrzebną miejscową wiedzę fachową.

16. Chociaż było za wcześnie, aby ocenić **zrównoważoność** działań w ramach instrumentu ESI, ponieważ w czasie oceny rozporządzenia niektóre działania nie zostały jeszcze zakończone, szczegółowe ustalenia przedstawione w dokumencie roboczym służb Komisji wskazują jednak, że podjęto szereg działań w tej kwestii:

    - wszystkie organizacje partnerskie Komisji w zakresie pomocy humanitarnej uwzględniły zrównoważoność na etapie projektowania i wdrażania swoich działań; zrównoważoność i strategie wyjścia zostały również odzwierciedlone w strategii ESOP z 2018 r.;

    - zapewniono finansowanie UE w ramach innych instrumentów unijnych na rzecz kontynuacji programów przewodnich. W dniu 20 grudnia 2018 r. FAMI/EMAS podpisały umowy o delegowaniu zadań na 2019 r. z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM) i Funduszem Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF);

    - wskutek działań w ramach instrumentu ESI zwiększono koordynację między wszystkimi istotnymi podmiotami, tj. służbami Komisji, organami krajowymi i organami samorządu terytorialnego (w tym z gminami), partnerami i organizacjami lokalnymi;

    - działania w ramach instrumentu obejmowały transfer wiedzy i budowanie zdolności na rzecz zarówno organizacji lokalnych, jak i organów krajowych, aby umożliwić im dalsze prowadzenie działań; oraz

    - prowadzone są dodatkowe działania finansowane przez inne służby Komisji, np. przez Służbę ds. Wspierania Reform Strukturalnych i DG HOME, których celem jest wzmocnienie zdolności krajowych organów i które uzupełniają zrównoważony charakter działań wdrażanych w ramach instrumentu ESI w Grecji.

IV. WNIOSKI I PLANY NA PRZYSZŁOŚĆ

17. Uwzględniając ustalenia przedstawione w dokumencie roboczym służb Komisji, zawartą w nim ocenę zarówno danych jakościowych, jak i dostępnych informacji ilościowych, a także doświadczenie operacyjne i wyciągnięte wnioski, Komisja stwierdza, że uruchomienie i wprowadzenie instrumentu ESI w Grecji było ogólnie pozytywne i doprowadziło do realizacji celów, o których mowa w rozporządzeniu. Należy jednak zauważyć, że wdrażanie działań w ramach instrumentu ESI, a tym samym ich ocena, opiera się jedynie na uruchomieniu instrumentu ESI w Grecji. Należy

zatem dokonać rozróżnienia między wyzwaniami i zaleceniami, które mają znaczenie dla ram prawnych i uruchomienia samego rozporządzenia, a tymi wyzwaniami i zaleceniami, które dotyczą działań wdrożonych w szczególnym kontekście w Grecji.

18. Zdaniem Komisji uruchomienie instrumentu ESI umożliwiło osiągnięcie celów określonych w rozporządzeniu, ponieważ pozwoliło na wdrożenie koniecznej zorganizowanej pomocy i infrastruktury humanitarnej, aby stawić czoła sytuacji nadzwyczajnej w Grecji. Czas uruchomienia był odpowiedni i umożliwił połączenie działań w sytuacjach nadzwyczajnych, które podjęto na początku, z wdrażaną obecnie bardziej ukierunkowaną reakcją. Dzięki sprawnemu przeniesieniu działań w ramach instrumentu ESI na inne źródła finansowania zapewniono zadowalającą jakość usług i zrównoważoność działań. Komisja zaleca zatem zakończenie obecnego okresu uruchomienia instrumentu ESI.

19. Jeżeli chodzi o samo rozporządzenie w sprawie instrumentu ESI, Komisja uważa, że istnieją trzy możliwe warianty dotyczące jego przyszłości:

    1) Uchylenie rozporządzenia 2016/369

    Biorąc pod uwagę przytłaczające skutki sytuacji humanitarnej, jakich doświadczyła Grecja w tamtym czasie, uruchomienie instrumentu ESI było właściwym sposobem, aby szybko i skutecznie zareagować na sytuację tej skali. Zarówno metoda funkcjonowania rozporządzenia, jak i jego ramy prawne umożliwiły elastyczną i szybką reakcję. Wdrożono ją za pośrednictwem doświadczonych służb Komisji i przy wsparciu organizacji partnerskich w zakresie pomocy humanitarnej. Partnerzy współpracowali zarówno z organami krajowymi, jak i z organizacjami lokalnymi, w zamian zapewniając budowanie zdolności i transfer wiedzy na ich rzecz, czego celem było zwiększenie zrównoważoności działań.

    Ramy prawne rozporządzenia są zatem odpowiednie i wystarczająco elastyczne, aby udzielić wsparcia państwu członkowskiemu, które boryka się z podobnymi lub innymi sytuacjami wyjątkowymi (i które spełnia kryteria kwalifikowalności), wcielając ducha europejskiej solidarności i opierając się na wiedzy fachowej Komisji Europejskiej w zakresie pomocy humanitarnej, jeżeli i kiedy będzie to potrzebne.

    W związku z tym uchylenie rozporządzenia pozbawiłoby UE instrumentu, który jest, jak się okazało, odpowiedni w stosunku do założonego celu, jeżeli chodzi o reagowanie na skutki humanitarne sytuacji kryzysowej na wyjątkową skalę oraz wpływu tej sytuacji na całą UE, co potwierdzono w dokumencie roboczym służb Komisji. Ponadto zakres rozporządzenia w sprawie instrumentu ESI już teraz ogranicza się do przypadków, w których zdolności państwa członkowskiego są przeciążone skutkami katastrofy spowodowanej przez człowieka lub klęski żywiołowej i wyjątkowych okoliczności, kiedy żaden inny instrument dostępny państwom członkowskim i Unii nie jest wystarczający.

    Komisja nie zaleca zatem podjęcia takiej decyzji.

2) Zmiana rozporządzenia 2016/369

Komisja uważa, że zmiana rozporządzenia nie jest konieczna. Nie ma dowodów, które przemawiałyby za zmianą ram prawnych.

Jeżeli chodzi o wdrażanie działań w ramach instrumentu ESI w szczególnym kontekście w Grecji, Komisja uważa, że wyzwania zidentyfikowane w pierwszym okresie uruchomienia instrumentu ESI – takie jak zmieniająca się sytuacja w zakresie potrzeb w Grecji, której towarzyszyło przeciążenie zdolności i możliwości koordynacyjnych na szczeblu organów krajowych, co szczególnie wpłynęło na skuteczność i efektywność działań – są czynnikami „zewnętrznymi". Nie są one bezpośrednio związane z ramami prawnymi instrumentu ESI, ale mają związek z kontekstem sytuacyjnym w państwie członkowskim dotkniętym kryzysem.

Ponadto jeżeli w przyszłości konieczne będzie ponowne uruchomienie instrumentu, należy wziąć pod uwagę, że zidentyfikowane obszary, na których należy dokonać ulepszeń, dotyczą nie ram prawnych instrumentu, ale aspektów organizacyjnych, takich jak na przykład: ustanowienie struktur koordynacji oraz wczesne rozpoznanie lokalnych zdolności w danym państwie członkowskim / danych państwach członkowskich UE pod kątem możliwości wczesnego zaangażowania organizacji lokalnych/krajowych. W związku z tym w razie możliwego uruchomienia instrumentu w przyszłości można uwzględnić wyciągnięte wnioski i zalecenia, dostosowując działania w ramach instrumentu ESI do potrzeb i kontekstu w danym państwie członkowskim / państwach członkowskich, bez konieczności wprowadzania zmian prawnych w rozporządzeniu w sprawie instrumentu ESI.

Komisja nie zaleca zatem podjęcia takiej decyzji.

3) Utrzymanie rozporządzenia 2016/369

Poza uwagami przedstawionymi w opisie wariantu nr 1 należy dodać, że utrzymanie rozporządzenia przy jednoczesnym utrzymaniu przewidzianego w nim wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych w stanie gotowości zapewnia UE narzędzie pomocy dla co najmniej jednego państwa członkowskiego do zastosowania w reakcji na konsekwencje humanitarne, jakie może za sobą nieść każda potencjalna przyszła sytuacja kryzysowa (nie tylko dotycząca migracji) na nadzwyczajną skalę na terytorium tego państwa.

Instrument ESI jest jedynym instrumentem zaprojektowanym na potrzeby reagowania na zdarzenia na terytorium UE, których prawdopodobieństwo wystąpienia jest niskie, ale potencjalne skutki są bardzo poważne; instrument ten może zostać szybko uruchomiony przez Radę na wniosek Komisji i uzupełnia on działania państw członkowskich UE wchodzące w zakres ich kompetencji krajowych. Ogólnie rzecz biorąc, instrument ESI jest wyrazem europejskiej solidarności, który pokazuje obywatelom Unii europejską wartość dodaną chroniącą osoby potrzebujące.

Opcja „w gotowości” nie będzie miała żadnego wpływu na budżet, dopóki nie zostanie uruchomione wsparcie w sytuacjach nadzwyczajnych. W budżecie Unii Europejskiej należy zachować oznaczenie *pour mémoire (p.m.).*

W związku z tym Komisja zaleca podjęcie tego działania.

20. Na podstawie wyciągniętych wniosków i bazując na dotychczasowym doświadczeniu, Komisja z zadowoleniem przyjmuje informacje zwrotne, które przekazały zainteresowane strony i które w dalszym ciągu będą głównym bodźcem do dążenia do ulepszeń w przyszłości.