



Bryssel 12.3.2019
COM(2019) 133 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

**Hätätilanteen tuen antamisesta unionin sisällä annetun asetuksen (EU) 2016/369
arviointi**

{SWD(2019) 97 final}

Sisällysluettelo

I. JOHDANTO.....	2
II. ARVIOINNIN TARKOITUS JA LAAJUUS	3
III.TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT	4
IV. PÄÄTELMÄT JA TULEVAT TOIMET	8

I. JOHDANTO

1. Häättilanteen tuen antamisesta unionin sisällä 15 päivänä maaliskuuta 2016 annettu neuvoston asetus (EU) 2016/369, jäljempänä 'asetus', tuli voimaan sen hyväksymispäivänä ja kattaa kolmen vuoden ajanjakson (2016–2019). Se koskee poikkeuksellisia humanitaarisia haasteita, jotka johtuvat unionin ulkorajoilla jatkuvista muuttopaineista. Asetuksen mukaista hätättilanteen tukea voidaan kuitenkin antaa myös luonnonkatastrofin tai ihmisen aiheuttaman katastrofin yhteydessä, jos katastrofin poikkeuksellinen laajuus ja vaikutus johtavat vakaviin ja laajoihin humanitaarisiin seurauksiin yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa, ja vain poikkeuksellisissa oloissa, joissa mitkään muut jäsenvaltioiden tai unionin käytettävissä olevat välineet eivät ole riittäviä. Tällä asetuksella perustetusta välineestä käytetään tässä asiakirjassa nimitystä 'hätättilanteen tukiväline'.
2. Hätättilanteen tukivälineen yleisenä tavoitteena on antaa jäsenvaltioiden toimien täydennykseksi tarpeisiin perustuvaa hätättilanteen tukea, jonka tarkoituksena on ihmishenkien suojeleminen, ihmisten kärsimyksen ehkäiseminen ja lievittäminen sekä ihmisarvon ylläpitäminen. Hätättilanteen tukivälineestä rahoitettavia hätättilanteen tukitoimia voivat toteuttaa komissio tai EU:n humanitaarisen alan kumppanit, kuten kansalaisjärjestöt, jäsenvaltioiden tämän alan yksiköt tai kansainväliset virastot ja järjestöt, joilla on tarvittava asiantuntemus ja jotka ovat tehneet komission kanssa kumppanuutta koskevan puitesopimuksen tai kuuluvat rahoituksesta ja hallinnosta tehdyn puitesopimuksen soveltamisalaan.
3. Tähän mennessä hätättilanteen tukivälineestä on rahoitettu ainoastaan Kreikassa käynnissä olevan pakolaiskriisin yhteydessä toteutettu toimenpide, koska se oli ainoa jäsenvaltio, joka täytti asetuksessa vahvistetut tukikelpoisuusehdot kaikilta osin. Syy tuen käyttöönnotolle Kreikassa liittyi eri tekijöihin, kuten suureen tulijamäärään, Länsi-Balkanin rajojen sulkemiseen sekä siihen, että Kreikka muuttui kauttakulkumaasta vastaanottavaksi maaksi, vaikka jo aiemmin oli tullut esiin, että sillä ei ollut riittäviä kansallisia valmiuksia täyttää maahan hiljattain saapuneiden perustarpeita. Käytettävissä ei myöskään ollut mitään muuta EU:n tai kansallista välinettä hätättilanteen tuen antamiseen tässä laajuudessa ja näin nopeasti.
4. EU:n enimmäistukiosuutena osoitettiin yhteensä 650 miljoonaa euroa¹ hätättilanteen tuen antamiseen Kreikalle hätättilanteen tukivälineen kolmivuotisella toimintakaudella. Tällä ajanjaksolla hätättilanteen tukivälineen ohjelmasuunnittelu määriteltiin vuosittain hätättilanteen tuen toiminnan painopisteissä, joista oli ohjenuoraksi humanitaarisille järjestöille niiden laatiessa ehdotuksia Kreikassa toteutettavista toimista. Hätättilanteen tukivälineestä rahoitettiin yhteensä 29:ää operatiivista toimea, jotka 18 komission

¹ Kuten hätättilanteen tukivälineen rahoitusta koskevilla päätöksillä vahvistetaan, vuosina 2016 ja 2017 koko enimmäisrahoitusosuudesta kohdennettiin joka vuosi yhteensä yksi prosentti komission tekniseen apuun. Vuonna 2018 tämän avun osuus talousarviosta oli 0,5 prosenttia.

humanitaarisen alan kumppania toteutti seuraavilla osa-alueilla: majoituksen järjestäminen, alueen hoito, käteisavustukset, muiden tarvikkeiden kuin ruoan jakaminen, suojelu, koulutus, elintarvikeapu ja terveyspalvelut psykososiaalinen tuki mukaan lukien. Hätätilanteen tukivälineen lippulaiva-aloitteesta eli kotouttamiseen ja majoitukseen tarjottavaa hätätilanteen tukea koskevasta ohjelmasta (Emergency Support to Integration and Accommodation, ESTIA) tarjottiin majoitus yli 50 000 ihmisille ja ladattuja maksukortteja yli 65 000 pakolaiselle ja muuttajalle. Lisäksi hätätilanteen tukivälineen toimilla autettiin lisäämään kansallista vastaanottokapasiteettia rakentamalla noin 35 000 majoituspaikkaa² mantereella sijaitseville leireille.

II. ARVIOINNIN TARKOITUS JA LAAJUUS

5. Asetuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan komission on viimeistään 17 päivänä maaliskuuta 2019 esitettävä neuvostolle arvio asetuksen toimivuudesta ja ehdotuksia asetuksen tulevaisuuden suhteen sekä tarvittaessa ehdotukset asetukseen tehtävistä muutoksista tai sen kumoamisesta.
6. Komission yksiköt käyttivät arvioinnin tekemiseen myös riippumatonta ulkopuolista selvitystä. Sen tuloksia, käytettyä menetelmää ja päätelmiä kuvataan komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, joka on tämän kertomuksen liitteenä.
7. Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa arvioidaan hätätilanteen tukivälineestä rahoitettujen toimien toteuttamista ja selvitetään siten käynnissä olevista ja päättyneistä operaatioista saatujen kokemusten perusteella, onko asetus tarkoituksenmukainen. Arvioinnissa pyritään siksi määrittämään voimassa olevan lainsäädännön vahvuudet ja heikkoudet sekä niiden perusteella tarvittavat operatiiviset toimet. Lisäksi valmisteluasiakirjassa esitellään kertyneestä näytöstä tehtyjä johtopäätöksiä sen suhteen, miten välinettä voitaisiin käyttää tulevaisuudessa.
8. Komission mielestä arvointimalli ja tutkimuskysymykset ovat asianmukaisia ja perustuvat luotettavaan menetelmään. Arvioinnissa tuli kuitenkin vastaan myös rajoituksia, jotka koskevat pääasiassa sen ajoitusta. Ensinnäkin useat hätätilanteen tukivälineestä rahoitetut toimet olivat arvioinnin aikana edelleen käynnissä. Siksi arvointia rajoitti joidenkin loppuraporttien puuttuminen sekä erityisesti tehokkuuskriteerien perustaksi tarvittavien määrällisten tietojen puuttuminen. Toiseksi oli myös liian aikaista arvioida, miten onnistui hätätilanteen tukivälineen toimien siirtäminen kansallisille viranomaisille ja/tai erityistoimien toteuttaminen EU:n muiden rahoituslähteiden, kuten turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) avulla, mukaan lukien sen hätäavustusjärjestelmä (EMAS).
9. Edellä esitettyjen tekijöiden perusteella tässä kertomuksessa esitetään, mitä vaihtoehtoja hätätilanteen tukivälinettä koskevan asetuksen suhteen on tulevaisuudessa.

² Osa näistä paikoista oli tilapäisiä ja on poistettu sittemmin käytöstä.

III. TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

10. Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetään arviointi, joka perustuu komission paremman sääntelyn suuntaviivojen viiteen pakolliseen kriteeriin: i) tarkoituksenmukaisuus, ii) vaikuttavuus, iii) tehokkuus, iv) johdonmukaisuus ja v) EU-tason lisäarvo. Myös kestävyyttä koskevaa lisäkriteeriä vi) arvioitiin. Seuraavassa esitetään tärkeimmät havainnot tiivistetysti.
11. Hätätilanteen tukivälineen käytöllä on ollut **merkitystä** muuttoliike- ja pakolaiskriisin humanitaarisissa näkökohdissa EU:ssa. Kaiken kaikkiaan asetuksen merkitys tuli korostetusti esiin seuraavissa havainnoissa:
- Se tarjosi jäsenvaltiolle – ja sen kansallisille viranomaisille – erittäin tarpeellista tukea, kun piti vastata nopeasti uusiin mittaviin humanitaarisiin tarpeisiin, joita vaihtelevalla määrällä edunsaajia oli.
 - Hätätilanteen tukivälineen toimien kanavoiminen suoraan EU:n humanitaaristen kumppanien kautta mahdollisti nopean ja tuloksellisen avun antamisen kriisitilanteessa.
 - Hätätilanteen tukivälineen lainsäädäntökehyksen joustavuus mahdollisti tuen mukauttamisen muuttuviin tarpeisiin paikan päällä joskus äärimmäisen lyhyellä varoitusaajalla.
12. **Johdonmukaisuus** ja täydentävyys **käytettävissä olevien EU:n ja kansallisten välineiden kanssa sekä neljän humanitaarisen periaatteen** eli inhimillisyyden, puolueettomuuden, riippumattomuuden ja tasapuolisuuden noudattaminen **varmistettiin** hätätilanteen tukivälineen käyttöön otossa. Välineellä täydennettiin sekä kansallisten viranomaisten että muiden EU:n välineiden avulla toteutettuja toimia. Hätätilanteen tukivälineen tukitoimet suunniteltiin ja toteutettiin humanitaarisia periaatteita noudattaen. Hätätilanteen tukivälineen toimien toteutuksessa ei havaittu mitään päällekkäisyyksiä EU:n muiden tai kansallisten välineiden kanssa. Välineen johdonmukaisuus näkyi seuraavissa tuloksissa:
- Komission perustama *mekanismi* sen eri yksiköiden (eli rakenneuudistusten tukipalvelu, muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto ja EU:n pelastuspalveluasioden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto), sen humanitaaristen kumppaneiden ja kansallisten viranomaisten välistä koordinoitua varten oli keskeinen tekijä päällekkäisyyksien välttämiseksi ja synergioiden takaamisessa.
 - EU:n toimien koordinoitua pakolaiskriisissä edistivät merkittävästi komission *rooli* kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden välisessä koordinoinnissa sekä se, että Kreikan viranomaiset hyväksyivät rahoitussuunnitelmat, joita käytettiin toimien strategia-asiakirjoina.

- Komission läsnäolo kentällä, sen jatkuva toimien toteutuksen seuranta paikan päällä sekä sen erityisen humanitaarisen asiantuntemuksen tarjoaminen katsottiin erityisen tärkeiksi tekijöiksi johdonmukaisuuden ja myönteisten tulosten varmistamisessa.

13. Hätätilanteen tukiväline on osoittautunut kaiken kaikkiaan **tulokselliseksi** välineeksi, koska sillä saavutettiin tavoitteet vastata humanitaarisiin perustarpeisiin ja helpottaa siten kohteena olevien edunsaajien tilannetta nopeasti. Vielä tärkeämpää on se, että pakolaisten ja muuttajien tilanne parani verrattuna vuoden 2016 lähtötilanteeseen. Hätätilanteen tukivälineen vaikuttavuus näkyi seuraavissa tärkeimmissä havainnoissa:

- Tukivälineen toimilla saavutettiin niiden tavoitteet: pelastettiin ihmishenkiä, ehkäistiin ja lievitettiin ihmisten kärsimystä sekä parannettiin kriisitilanteesta kärsivien ihmisarvoa.
- Edunsaajien tarpeisiin vastattiin monialaisella lähestymistavalla, kuten tarjoamalla majoitusta, monikäyttöisiä käteissiirtoja, vettä, sanitaatio-, hygieni- ja terveyspalveluja, suojelua ja koulutusta.
- Tukivälineen toimintatapa (eli toimien toteutus komission vakiintuneiden humanitaaristen kumppanien kautta) osoittautui myös nopean ja joustavan toiminnan kannalta toimivaksi.
- Yhteistyöllä paikallisten viranomaisten, kuten kuntien, kanssa oli merkittävä osuus ESTIA-lippulaiva-aloitteen tärkeimpien tavoitteiden saavuttamisessa.

Hätätilanteen tukivälineen toimien tuloksellisuudelle Kreikassa ei ollut mitään suuria esteitä, mutta kriisin alussa kohdattiin joitakin haasteita. Esimerkiksi *strategisella tasolla* tärkein tukivälineen toimiin vaikuttava tekijä sen käyttöönottohetkellä oli muuttajien ja pakolaisten jatkuva virta Kreikkaan. Kansalliset viranomaiset olivat myös ylikuormittuneita eivätkä aluksi ottaneet käyttöön tarkasti määriteltyä kansallista strategista lähestymistapaa pakolais- ja muuttoliikekriisin hallitsemiseksi. Tukivälineen käyttöönoton alkuvaiheessa kohdattiin myös koordinoitthaasteita, jotka koskivat enimmäkseen kaikkia osallistuvia toimijoita (eli komission yksiköitä, kansallisia viranomaisia ja komission humanitaarisia kumppaneita), mutta tätä koordinoitua ja yhteistyötä kehitettiin ja parannettiin edelleen tukivälineen toimenpiteen aikana Kreikassa. *Operatiivisella tasolla* haasteet koskivat edunsaajien määrästä (eli saapuvien pakolaisten ja muuttajien määrästä) saatuja vaihtelevia tietoja. Tälle toimivat kuitenkin vastapainona tukivälineen kyky mukautua joustavasti muuttuviin tarpeisiin sekä komission alan asiantuntijoiden paikan päällä toteuttama tiivis seuranta. Kumpikin osatekijä oli olennainen sen varmistamiseksi, että tarpeisiin vastattiin tehokkaasti.

14. Hätätilanteen tukivälineen määrärahojen kohdentaminen sekä sen vuotuiset rahoituspäätökset tehtiin ajoissa, ja ne vastasivat kohteena olevia tarpeita. Kaiken kaikkiaan tukivälineestä rahoitettujen toimien **tehokkuus** oli riittävä ja parani toteutuksen aikana. Tukivälineen toimenpide Kreikassa on ollut ensimmäinen laatuaan

EU:ssa, eikä sitä voida verrata täysin kolmansissa maissa toteutettuihin EU:n toimenpiteisiin erilaisten olosuhteiden ja tekijöiden vuoksi. Tukivälineen toimenpiteiden ja EU:n kolmansissa maissa, kuten Egyptissä, Jordaniassa, Libanonissa ja Turkissa, toteuttamien toimenpiteiden vertailu kuitenkin osoitti, että hätätilanteen toimien keskimääräiset kustannukset Kreikassa olivat pienemmät kuin vastaavissa toimissa muualla. Analyysi osoitti kuitenkin myös tehokkuuden vaihtelevan aloittain. Kustannustehokkuuden havaittiin olevan erittäin hyvä esimerkiksi sellaisilla aloilla kuin terveyspalvelut, perustarpeita tyydyttävä apu monikäyttöisten käteissiirtojen avulla, sekä elintarviketurvallisuus ja elinkeinot, kun taas tehokkuutta olisi voitu lisätä suojelu- ja majoituspalvelujen aloilla.

Hätätilanteen tukivälineestä rahoitettujen toimien järjeistämässä ei ollut suuria esteitä, mutta kustannustehokkuuteen vaikuttivat samat tekijät, jotka vaikuttivat tukivälineen toimien tuloksellisuuteen ja jotka on mainittu edellä (esimerkiksi kansallisten viranomaisten valmiuksien ja koordinoinnin ylikuormittuminen). Tarkemmin sanottuna haasteet liittyivät rajalliseen kansalliseen infrastruktuuriin ja palveluihin vaihtelevan pakolais- ja muuttajamäärän vastaanottamiseksi ja vastaanottovaatimusten täyttämiseksi sekä leirien/keskusten hajanaiseen sijoitukseen kyseisessä jäsenvaltiossa. Nämä haasteet vaikuttivat tukivälineen toimien kustannustehokkuuteen erityisesti sen käyttöönoton alussa (eli vuonna 2016), sillä kaikkien hätätilanteen tukivälineen toimien käynnistäminen Kreikassa aiheutti suuremmat tukikustannukset (esimerkiksi leirien/keskusten perustaminen tavoitteeksi asetetulle 35 000 majoituspaikalle). Tilanne parani kuitenkin ajan mittaan, missä auttoivat myös komission käyttöön ottamat lieventävät toimenpiteet, joita olivat muun muassa seuraavat:

- kumppanien kannustaminen lisäämään paikallisten ja vapaaehtoisten työllistämistä (ja vähentämään ulkomailta lähetettyjen työntekijöiden määrää) sekä luomaan kumppanuuksia paikallisten kansalaisjärjestöjen kanssa;
- komission humanitaarisen alan kumppanien kannustaminen hyödyntämään mittakaavaetuja tehokkuuden parantamiseksi (esimerkiksi yhdistämällä useiden humanitaarisen alan kumppanien toteuttamat erilaiset käteissiirto-ohjelmat yhdeksi ohjelmaksi);
- komission tiukka hätätilanteen tukivälineen toimien seuranta kustannustehokkaiden vaihtoehtojen valitsemisen edistämiseksi.

Näistä kokemuksista voidaan saada hyödyllistä tietoa aina tavoitteena olevan kustannustehokkuuden lisäämiseksi hätäapuoperaatioissa.

15. Hätätilanteen tukivälineen toimenpide Kreikassa tuotti konkreettista **EU:n lisäarvoa** kriisitoimissa kyseisessä jäsenvaltiossa, koska sillä vastattiin kasvaviin humanitaarisiin tarpeisiin, joita ei olisi voitu täyttää kansallisilla tai muilla EU:n välineillä. Seuraavat neljä tukivälineen pääominaisuutta lisäsivät EU:n toimista saatua lisäarvoa:

- nopeat ja laajamittaiset toimet;

- tukivälineen joustava mukautuminen muuttuviin tarpeisiin;
- komission yksiköiden asiantuntemus humanitaarisissa toimissa, sen asiantuntijoiden läsnäolo paikan päällä sekä sen vakiintuneet humanitaarisen alan kumppanit;
- kansalaisjärjestöjen nopea mobilisointi, jota ei olisi voitu rahoittaa mistään muusta EU:n välineestä.

Lisäksi EU:n lisäarvoa syntyi hätätilanteen tukivälineen toimenpiteestä kertyneen tietämyksen ja osaamisen siirtämisestä paikallisille järjestöille ja kansallisille toimijoille. Komission kyky muodostaa kumppanuuksia paikallisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden, kuten toteuttamiseen osallistuneiden humanitaarisen alan kumppanien, kanssa tuotti myös lisäarvoa, koska se mahdollisti erittäin tarpeellisen paikallisen asiantuntemuksen integroimisen toimiin.

16. Vaikka oli liian aikaista arvioida hätätilanteen tukivälineen toimien **kestävyyttä**, koska asetuksen arvioimisen aikaan oli vielä käynnissä useita toimia, komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa yksityiskohtaisesti kuvatut havainnot osoittivat, että kestävyyden suhteen oli toteutettu useita toimenpiteitä:

- Kaikki komission humanitaarisen alan kumppanit olivat ottaneet kestävyyden huomioon toimiensa suunnittelussa ja toteutuksessa, ja kestävyys- ja irtautumisstrategiat sisältyivät myös hätätilanteen tuen toiminnan painopisteitä koskevaan vuoden 2018 ESOP-strategiaan.
- EU:n rahoitus lippulaivaohjelmien jatkamiselle EU:n muiden välineiden kautta on varmistettu (AMIF:n/EMAS:n rahoitusosuussopimukset vuodelle 2019 allekirjoitettiin YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun UNHCR:n, kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön IOM:n ja YK:n lastenavun rahaston Unicefin kanssa 20. joulukuuta 2018).
- Koordinointi kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden eli komission yksiköiden, kansallisten ja paikallisten viranomaisten (myös kuntien), kumppanien ja paikallisten järjestöjen välillä on tehostunut tukivälineen toimien tuloksena.
- Toiminnan myötä paikalliset järjestöt ja kansalliset viranomaiset ovat saaneet osaamista ja valmiuksia, jotka mahdollistavat toimien jatkuvuuden.
- Tukivälineen avulla Kreikassa toteutettujen toimien kestävyyttä tukevat myös komission muiden yksiköiden, kuten rakenneuudistusten tukipalvelun ja muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston, kautta rahoitetut toimet kansallisten viranomaisten valmiuksien vahvistamiseksi.

IV. PÄÄTELMÄT JA TULEVAT TOIMET

17. Kun otetaan huomioon komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetyt havainnot sekä laadullista ja käytettävissä olevaa määrällistä näyttöä koskeva arviointi samoin kuin toiminnasta saadut kokemukset ja opit, komission yleinen päätelmä on se, että hätätilanteen tukivälineen käyttöönotto ja toimenpide Kreikassa olivat myönteisiä ja niillä saavutettiin asetuksessa asetetut tavoitteet. Olisi kuitenkin syytä huomata, että tukivälineen toimenpiteen toteutuksen arviointi perustuu pelkästään sen käyttöönottoon Kreikassa. Siksi on tärkeää erottaa toisistaan ne haasteet ja suositukset, joilla on merkitystä lainsäädäntökehityksen ja tukivälineen käyttöönoton kannalta, ja ne, jotka koskevat toimien toteuttamista nimenomaan Kreikan tilanteessa.
18. Komission mielestä hätätilanteen tukivälineen käyttöönotto mahdollisti asetuksen tavoitteiden täyttämisen, koska sen avulla saatiin käyntiin jäsennellyt humanitaariset toimet ja perustettua tarvittava infrastruktuuri Kreikan hätätilanteeseen vastaamiseksi. Käyttöönoton ajoitus oli tarkoituksenmukainen ja mahdollisti jatkumon alkuperäisestä hätätilanteesta nykyisiin kohdennetumpiin toimiin. Tarjottujen palvelujen laatu oli tyydyttävä, ja toimien kestävyys varmistettiin siirtämällä tukivälineen toimet sujuvasti muille rahoituslähteille. Siksi komissio suosittelee, että hätätilanteen tuen tämänhetkinen käyttö päätetään.
19. Komission arvioinnissa hätätilanteen tukivälinettä koskevan asetuksen tulevaisuudesta päädytään kolmeen mahdolliseen vaihtoehtoon:

1) Asetuksen (EU) 2016/369 kumoaminen

Hätätilanteen tukivälineen toimenpide oli tarkoituksenmukainen näin laajan hätätilanteen lievittämiseksi nopeasti ja tehokkaasti, koska Kreikalle koitui tilanteesta tuolloin valtavia humanitaarisia seurauksia. Sekä asetuksen mukainen toimintatapa että lainsäädäntökehys mahdollistivat joustavan ja nopean toiminnan. Toimia toteuttivat kokeneet komission yksiköt humanitaarisen alan kumppanijärjestöjen tuella. Kumppanit tekivät yhteistyötä sekä kansallisten viranomaisien että paikallisten järjestöjen kanssa, minkä seurauksena näiden valmiudet paranivat ja niille siirtyi osaamista, jolloin toimien kestävyys parani.

Asetuksen muodostama lainsäädäntökehys on siksi sopiva ja riittävän joustava, jotta voidaan tarpeen tullen tukea samankaltaisia tai muunlaisia hätätilanteita kohtaavia jäsenvaltioita (jotka täyttävät tukikelpoisuusvaatimukset) ja ilmaista Euroopan solidaarisuutta Euroopan komission humanitaarisen asiantuntemuksen pohjalta.

Asetuksen kumoaminen jättäisi EU:n ilman välinettä, joka on osoittautunut tarkoitukseensa sopivaksi vastattaessa laajuudeltaan ja vaikutukseltaan poikkeuksellisen kriisin humanitaarisiin seurauksiin EU:ssa, kuten komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa osoitetaan. Lisäksi hätätilanteen tukivälinettä koskevassa asetuksessa rajoitetaan jo asetuksen soveltaminen tapauksiin, joissa jäsenvaltion toimintavalmiudet ylikuormittuvat ihmisen aiheuttamassa katastrofissa,

luonnonkatastrofissa tai poikkeuksellisissa olosuhteissa ja joissa jäsenvaltioiden ja unionin käytettävissä olevat muut välineet eivät ole riittäviä.

Tämän vuoksi komissio ei suosittele tätä vaihtoehtoa.

2) Asetuksen (EU) 2016/369 muuttaminen

Komissio katsoo, että asetuksen muuttaminen ei ole tarpeen. Lainsäädäntökehyksen muuttamisen tueksi ei ole mitään näyttöä.

Hätätilanteen tukivälineen toimien toteuttamisesta Kreikan tilanteesta komissio katsoo, että tukivälineen ensimmäisen käyttöönoton aikana havaitut haasteet – kuten tarpeiden muuttuminen sekä Kreikan viranomaisten valmiuksien ja koordinoitavuuden ylikuormittuminen, joka vaikutti erityisesti toimien vaikuttavuuteen ja tehokkuuteen – ovat ”ulkoisia” tekijöitä. Ne eivät liity suoraan tukivälineen lainsäädäntökehykseen vaan kyseisen jäsenvaltion tilanteeseen.

Lisäksi jos käyttöönotolle tulee myöhemmin tarvetta, parantamisen tarve ei liity välineen lainsäädäntökehykseen vaan toiminnallisiin näkökohtiin, kuten koordinoituvien toimien luomiseen sekä kyseisen jäsenvaltion paikallisten valmiuksien kartoittamiseen varhaisessa vaiheessa, jotta paikalliset/kansalliset järjestöt olisi mahdollista ottaa mukaan jo varhaisessa vaiheessa. Näin ollen välineen käyttöönoton yhteydessä tulevaisuudessa voidaan ottaa huomioon aiemmat kokemukset ja suositukset suunniteltaessa hätätilanteen tukivälineen toimia kyseisen jäsenvaltion tarpeiden ja tilanteen mukaan, mikä ei edellytä tukivälinettä koskevan asetuksen säännösten muuttamista.

Tämän vuoksi komissio ei suosittele tätä vaihtoehtoa.

3) Asetuksen (EU) 2016/369 säilyttäminen

Edellä vaihtoehdon 1 kohdalla esiin tuotujen seikkojen lisäksi asetuksen pitäminen ennallaan ja samalla sen mukaisen hätätilanteen tuen säilyttäminen ”valmiustilassa” tarjoaa EU:lle välineen, jolla voidaan tukea yhtä tai useampaa jäsenvaltiota tulevien poikkeuksellisen suurten (eikä pelkästään muuttoliikkeeseen liittyvien) kriisien humanitaarisiin seurauksiin vastaamisessa sen tai niiden alueella.

Hätätilanteen tukiväline on ainoa väline, joka on suunniteltu epätodennäköisiin mutta vaikutuksiltaan mittaviin EU:n sisäisiin tilanteisiin. Neuvosto voi ottaa sen nopeasti käyttöön komission ehdotuksen perusteella, ja se täydentää jäsenvaltioiden kansallisen toimivallan piiriin kuuluvia toimia. Kaiken kaikkiaan tukiväline on ilmaus Euroopan solidaarisuudesta ja osoittaa EU:n kansalaisille, miten avun tarpeessa olevia suojeleva EU tuottaa lisäarvoa.

”Valmiustila”-vaihtoehdolla ei olisi talousarviovaikutuksia silloin kun hätätilanteen tukea ei ole otettu käyttöön. Euroopan unionin talousarviossa olisi säilytettävä *pro memoria* -merkintä.

Tämän vuoksi komissio suosittelee tätä vaihtoehtoa.

20. Toimintaa kehitetään jatkossa tähän mennessä saatujen oppien ja kokemusten sekä ennen kaikkea komission sidosryhmiltä saaman palautteen pohjalta.