



Brussel, 12.3.2019
COM(2019) 133 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**betreffende de evaluatie van Verordening (EU) 2016/369 betreffende verstrekking van
noodhulp binnen de Unie**

{SWD(2019) 97 final}

Inhoudsopgave

I. INLEIDING	2
II. DOEL EN REIKWIJDTE VAN DE EVALUATIE.....	3
III.BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN.....	4
IV. CONCLUSIES EN TOEKOMSTIGE AANPAK.....	8

I. INLEIDING

1. Verordening (EU) 2016/369 van de Raad van 15 maart 2016 betreffende de verstrekking van noodhulp binnen de Unie (hierna "de verordening" genoemd) is in werking getreden op de dag van de vaststelling ervan en blijft voor een periode van drie jaar (2016-2019) van kracht. Met deze verordening wordt beoogd de uitzonderlijke humanitaire problemen aan te pakken die het gevolg zijn van de huidige migratiedruk aan de buitengrenzen van de Unie. Noodhulp in het kader van de verordening kan echter ook worden gegeven naar aanleiding van natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen, mits de omvang en de gevolgen van de ramp zo uitzonderlijk groot zijn dat deze ernstige en verstrekken humanitaire gevolgen heeft in een of meer lidstaten, en alleen in uitzonderlijke omstandigheden wanneer geen ander instrument waarover de lidstaten of de Unie beschikken, toereikend is. Overal in dit document wordt naar het bij deze verordening ingestelde instrument verwezen met het "noodhulpinstrument".
2. De algemene doelstelling van het noodhulpinstrument is het verstrekken van op behoeften toegesneden noodhulp die is gericht op het redden van levens, het voorkomen en verlichten van menselijk leed en het behouden van de menselijke waardigheid, in aanvulling op de respons van de getroffen lidstaat/lidstaten zelf. Noodhulpacties die met het noodhulpinstrument worden gefinancierd, kunnen worden uitgevoerd door de Commissie of door de humanitaire partners van de EU, waaronder niet-gouvernementele organisaties, gespecialiseerde diensten van de lidstaten of internationale agentschappen en organisaties die beschikken over de vereiste deskundigheid, die een kader-partnerschapsovereenkomst ("KPO") met de Commissie hebben gesloten of die binnen het toepassingsgebied van de financiële en bestuurlijke kaderovereenkomst vallen.
3. Tot dusver vond de enige interventie die via het noodhulpinstrument is gefinancierd, plaats in het kader van de huidige vluchtelingencrisis in Griekenland, aangezien dit de enige lidstaat was die volledig voldeed aan de voorwaarden voor subsidie zoals bedoeld in de verordening. Verschillende factoren hebben geleid tot de activering van het noodhulpinstrument in Griekenland, waaronder het grote aantal personen dat in Griekenland is aangekomen, de sluiting van de grenzen met de Westelijke Balkan en het feit dat Griekenland van een doorreisland een gastland werd, terwijl al eerder was gebleken dat het land over onvoldoende capaciteit beschikte om aan de basisbehoeften van de nieuwkomers te voldoen. Daarnaast was het onmogelijk om met een ander Europees of nationaal instrument op deze schaal en met deze snelheid noodhulp te verstrekken.

4. In totaal is 650 miljoen EUR¹ beschikbaar gesteld als maximale bijdrage van de EU voor het verstrekken van noodhulp aan Griekenland in de drie jaar dat het noodhulpinstrument actief was. Gedurende deze periode werd de programmering van het noodhulpinstrument jaarlijks bepaald in de operationele prioriteiten voor noodhulp, die als richtsnoer dienden aan de hand waarvan de humanitaire organisaties hun voorstellen voor in Griekenland uit te voeren acties opstelden. In totaal werden met het noodhulpinstrument 29 operationele acties gefinancierd, die werden uitgevoerd door 18 humanitaire partners van de Commissie op de volgende gebieden: onderdak, locatiebeheer, bijstand in contant geld, verdeling van non-foodartikelen, bescherming, onderwijs, voedselhulp, gezondheidszorg, waaronder psychosociale steun. Het vlaggenschipinitiatief van het noodhulpinstrument, het ESTIA-programma (Emergency Support to Integration and Accommodation, noodhulp voor integratie en huisvesting), heeft ruim 50 000 mensen huisvesting geboden en ruim 65 000 vluchtelingen en migranten oplaadbare betaalkaarten verstrekt. Ook heeft het noodhulpinstrument bijgedragen aan de uitbreiding van de nationale opnamecapaciteit door te zorgen voor ongeveer 35 000² huisvestingsplaatsen in kampen op het vasteland.

II. DOEL EN REIKWIJDTE VAN DE EVALUATIE

5. Artikel 8, lid 2, van de verordening bepaalt dat de Commissie uiterlijk op 17 maart 2019 aan de Raad een evaluatie voorlegt van de toepassing van de verordening, samen met suggesties voor de toekomst van deze verordening en, in voorkomend geval, voorstellen om de verordening te wijzigen of in te trekken.
6. Om de evaluatie uit te voeren hebben de diensten van de Commissie ook een beroep gedaan op een onafhankelijke externe studie. De bevindingen van de evaluatie, de gebruikte methodologie en de geleerde lessen worden beschreven in het werkdokument van de diensten van de Commissie bij dit verslag.
7. Het werkdokument van de diensten van de Commissie bevat een beoordeling van de uitvoering van de met het noodhulpinstrument gefinancierde acties, waarmee wordt onderzocht in hoeverre de verordening doelmatig is, op basis van de ervaring die is opgedaan met de lopende en afgeronde operaties. In de beoordeling wordt dan ook geprobeerd de sterke en zwakke punten van het huidige wetgevingskader en de operationele reactie te benoemen. Bovendien bevat het werkdokument, op basis van de conclusies uit het verzamelde bewijs, een aantal lessen die zijn geleerd in verband met een potentiële toekomstige activering van het instrument.
8. Over het geheel stelt de Commissie vast dat de opzet en de onderzoeksvragen van de evaluatie toereikend zijn en op een gedegen methodologische aanpak zijn gebaseerd. Niettemin zijn er beperkingen, met name waar het het tijdpad van de evaluatie betreft.

¹ Zoals bepaald in de financieringsbesluiten van het noodhulpinstrument is in 2016 en 2017 per jaar in totaal 1 % van de totale maximale bijdrage toegewezen voor technische bijstand van de Commissie, terwijl in 2018 deze bijstand 0,5 % van de begroting bedroeg.

² Een deel van deze plaatsen was tijdelijk en is naderhand opgeheven.

Ten eerste waren er meerdere met het noodhulpinstrument gefinancierde acties die ten tijde van de evaluatie nog liepen. Een beperking, met name voor het bepalen van het doelmatigheidscriterium, was dan ook, naast het ontbreken van kwantitatieve gegevens, dat voor een deel van de acties nog geen eindverslagen beschikbaar waren. Ten tweede was het ook te vroeg om een oordeel te geven over de geslaagde overdracht van de acties van het noodhulpinstrument aan de nationale autoriteiten en/of de uitvoering van de specifieke activiteiten met andere financieringsbronnen van de EU zoals het fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), met onder meer de subsidieregeling voor noodhulp (EMAS).

9. Op basis van voornoemde elementen worden in dit verslag opties voor de toekomst van de noodhulpinstrumentverordening aangedragen.

III. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

10. In het werkdokument van de diensten van de Commissie wordt de beoordeling van de vijf verplichte criteria gepresenteerd volgens de richtsnoeren inzake betere regelgeving: i) relevantie, ii) doeltreffendheid, iii) efficiëntie, iv) samenhang en v) meerwaarde van de EU. Ook is een extra criterium vi) inzake duurzaamheid beoordeeld. De belangrijkste bevindingen worden in de volgende punten samengevat.
11. De interventie van het noodhulpinstrument is **relevant** geweest voor de reactie op de humanitaire aspecten van de migratie- en vluchtelingencrisis in de EU. Over het geheel bleek de relevantie van de verordening met name uit de volgende bevindingen:
 - De verordening verschaftte de zeer noodzakelijke steun waarmee de lidstaat, en daarmee de nationale autoriteiten van de lidstaat, de schaal van de opkomende humanitaire behoeften snel kon aanpassen aan een wisselend aantal begunstigden.
 - Doordat de acties van het noodhulpinstrument rechtstreeks via de humanitaire partners van de EU verliepen, kon snel en doeltreffend op de crisis worden gereageerd.
 - Dankzij de flexibiliteit van het wetgevingskader van het noodhulpinstrument kon de reactie, soms op zeer korte termijn, worden ontwikkeld en aangepast afhankelijk van de veranderende behoeften in het veld.
12. **Coherentie en complementariteit met de beschikbare Europese en nationale instrumenten, evenals coherentie met de vier humanitaire beginselen** van menselijkheid, neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid, was in de tijd dat het noodhulpinstrument actief was, **gewaarborgd**. Het instrument fungeerde als aanvulling op de acties die werden ondernomen door de nationale autoriteiten en uit hoofde van andere EU-instrumenten. De acties van het noodhulpinstrument werden opgezet en uitgevoerd met volledige inachtneming van de humanitaire beginselen. Over het geheel genomen zijn er tijdens het uitvoeren van de acties van het noodhulpinstrument geen

overlappingsen met andere Europese of nationale instrumenten aangetroffen. De coherentie van het instrument kwam tot uiting in de volgende bevindingen:

- Het door de Commissie ingestelde *mechanisme* voor coördinatie tussen de verschillende diensten van de Commissie (d.w.z. Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen (SRSS), DG HOME en DG ECHO), de humanitaire partners van de Commissie en de nationale autoriteiten was een belangrijke factor bij het vermijden van overlappingsen en het waarborgen van synergie.
- De coördinerende *rol* van de Commissie tussen alle relevante actoren en de vaststelling door de Griekse autoriteiten van de financiële plannen, die als strategische documenten voor de reactie dienden, leverden een belangrijke positieve bijdrage aan de coördinatie van de reactie van de EU op de vluchtelingencrisis.
- Dat de Commissie ter plaatse aanwezig was, voortdurend toezicht hield op de uitvoering van de acties in het veld en haar specifieke humanitaire expertise beschikbaar stelde, werd beoordeeld als bijzonder belangrijke factor bij het waarborgen van coherentie en positieve resultaten.

13. Over het geheel is het noodhulpinstrument **doeltreffend** gebleken, omdat de doelstellingen van de desbetreffende acties zijn bereikt: de humanitaire basisbehoeften werden gelenigd en de beoogde begunstigden werd snel hulp geboden. Maar belangrijker nog is dat de situatie van de vluchtelingen en migranten vergeleken met het beginpunt in 2016 is verbeterd. De doeltreffendheid van het instrument kwam tot uiting in de volgende belangrijkste bevindingen:

- De doelstellingen van de acties van het noodhulpinstrument werden bereikt: bijdragen aan het redden van levens, het voorkomen en verlichten van menselijk leed en het verbeteren van de waardigheid van de getroffen mensen.
- De behoeften van de begunstigden werden gelenigd door een multisectorale benadering, zoals het verstrekken van huisvesting, overdrachten van multifunctionele bijstand in contanten, alsmede water, sanitaire voorzieningen, hygiënediensten, gezondheidszorg, bescherming en onderwijs.
- Ook bleek de werkmethode van het noodhulpinstrument (d.w.z. de uitvoering van de acties laten verlopen via de gevestigde humanitaire partners van de Commissie) doeltreffend om een snelle en flexibele reactie te bewerkstelligen.
- Tenslotte speelde de samenwerking die werd ontwikkeld met lokale autoriteiten, zoals gemeenten, een centrale rol bij het bereiken van de belangrijkste doelstellingen van het vlaggenschipinitiatief "Emergency Support to Integration and Accommodation" (ESTIA).

Er waren geen belangrijke factoren die de doeltreffendheid van de acties van het noodhulpinstrument in Griekenland in de weg stonden. Aan het begin van de crisis deden zich echter wel enkele uitdagingen voor. Op *strategisch niveau* bijvoorbeeld werd de doeltreffendheid van de acties van het noodhulpinstrument ten tijde van de activering ervan voornamelijk beïnvloed door de voortdurende stroom van migranten en vluchtelingen richting Griekenland. Daarnaast waren de nationale autoriteiten overrompeld, waardoor zij nalieten een goed omschreven nationale strategische aanpak in te richten om de vluchtelingen- en migratiecrisis te beheersen. In de beginfase van de activering stond men bovendien voor uitdagingen op het vlak van coördinatie, voornamelijk tussen alle relevante actoren (d.w.z. relevante diensten van de Commissie, de nationale autoriteiten en de humanitaire partners van de Commissie). In de loop van de interventie van het noodhulpinstrument in Griekenland werden deze coördinatie en samenwerking echter verder ontwikkeld en verbeterd. De uitdagingen op *operationeel niveau* betroffen de fluctuerende gegevens over het aantal begunstigden (d.w.z. de aantallen arriverende vluchtelingen en migranten). Dit werd echter gecompenseerd door de flexibiliteit waarmee het noodhulpinstrument zich aan de veranderende behoeften aanpaste, in combinatie met het nauwlettende toezicht door de velddeskundigen van de Commissie ter plaatse. Beide elementen waren essentieel om te waarborgen dat op doeltreffende wijze in de behoeften werd voorzien.

14. De toewijzing van middelen van het noodhulpinstrument, met inbegrip van de jaarlijkse financiële besluiten dienaangaande, vond tijdig en in overeenstemming met de beoogde doelen plaats. De **doelmatigheid** van de met het noodhulpinstrument gefinancierde acties was over het geheel toereikend en nam in de loop van de uitvoeringsperiode toe. Aangezien de interventie van het noodhulpinstrument in Griekenland de eerste in zijn soort was binnen de EU, is deze niet volledig vergelijkbaar met EU-interventies in derde landen gezien de verschillende context en betrokken factoren. Niettemin viel uit een vergelijking tussen de interventie van het noodhulpinstrument met soortgelijke EU-interventies in derde landen, zoals Egypte, Jordanië, Libanon en Turkije, op te maken dat de gemiddelde uitvoeringskosten van noodhulpactiviteiten in Griekenland over het geheel lager waren dan bij soortgelijke interventies. In de analyse kwamen echter ook verschillende niveaus van doelmatigheid tussen de verschillende sectoren naar voren. Zo werd vastgesteld dat de kostenefficiëntie in sectoren als gezondheidszorg, bijstand in basisbehoeften door middel van multifunctionele overdrachten in contanten alsmede voedselzekerheid en bestaanszekerheid hoog was, terwijl in sectoren als bescherming en huisvestingsdiensten meer efficiëntie had kunnen worden bereikt.

Er waren geen belangrijke factoren die verhinderden dat de met het noodhulpinstrument gefinancierde acties werden gerationaliseerd, maar de kostenefficiëntie werd wel beïnvloed door dezelfde factoren als voornoemd die van invloed zijn op de doeltreffendheid van de acties van het noodhulpinstrument (bv. te grote druk op de capaciteit, coördinatie van de nationale autoriteiten enz.). Meer in het bijzonder hingen de uitdagingen samen met de beperkte nationale infrastructuur en diensten voor opvang en het vermogen om te voldoen aan de normen voor het opvangen van wisselende aantallen vluchtelingen en migranten, alsmede de verspreiding van kampen/locaties

over de lidstaat. Deze uitdagingen hadden gevolgen voor de kostenefficiëntie van de acties van het noodhulpinstrument, met name aan het begin van de activering (d.w.z. in 2016), in verband met de hogere kosten van ondersteunende dienstverlening waarmee het opstarten van alle acties van het noodhulpinstrument in Griekenland (bv. kampen/locaties opzetten voor de beoogde 35 000 plaatsen) gepaard ging. In de loop van de tijd trad er echter verbetering in de situatie op, mede als gevolg van door de Commissie ingevoerde verzachtende maatregelen, zoals:

- partners aansporen meer lokale medewerkers en vrijwilligers aan te nemen (en het hoge aantal medewerkers uit andere landen te verminderen) en samenwerkingsverbanden met lokale ngo's aan te gaan;
- de humanitaire partners van de Commissie aansporen hun efficiëntie te verbeteren door schaalvoordelen te behalen (bv. door de verschillende geldoverdrachtprogramma's die in eerste instantie door verschillende humanitaire partners waren uitgevoerd, te consolideren in één enkel programma); en
- kostenefficiënte alternatieven bevorderen, mede door zorgvuldig toezicht door de Commissie op de acties van het noodhulpinstrument.

Deze ervaringen kunnen nuttige informatie opleveren waarmee de kostenefficiëntie bij noodhulpoperaties kan worden vergroot, een doel dat te allen tijde meespeelt.

15. De interventie van het noodhulpinstrument in Griekenland leverde bij de reactie op de crisis in de getroffen lidstaat een concrete **meerwaarde van de EU** op, omdat hiermee de opkomende humanitaire behoeften werden aangepakt die niet hadden kunnen worden gelenigd door nationale instrumenten of andere instrumenten van de EU. De meerwaarde van de acties van de EU werd vergroot door de volgende vier hoofdkenmerken van het noodhulpinstrument:

- de snelle reactie voor grootschalige acties;
- de flexibiliteit waarmee het instrument zich aanpast aan veranderende behoeften;
- de deskundigheid betreffende humanitaire acties van de diensten van de Commissie, de aanwezigheid ter plaatse van de velddeskundigen van de Commissie alsmede de gevestigde humanitaire partners van de Commissie; en
- de snelle mobilisatie van niet-gouvernementele organisaties (ngo's) die niet met enig ander EU-instrument had kunnen worden gefinancierd.

Bovendien behelsde de meerwaarde van de EU ook de kennisoverdracht en de knowhow waarover de lokale organisaties en de nationale actoren dankzij de interventie van het noodhulpinstrument konden beschikken. Extra meerwaarde werd gerealiseerd dankzij het vermogen van de Commissie om samenwerkingsverbanden te creëren met

lokale actoren uit het maatschappelijk middenveld als uitvoerende humanitaire partners, omdat hierdoor zeer wenselijke lokale expertise in de reactie kon worden geïntegreerd.

16. Hoewel het te vroeg was om de **duurzaamheid** van de acties van het noodhulpinstrument te beoordelen, aangezien verschillende acties ten tijde van de evaluatie van de verordening nog liepen, blijkt niettemin uit de bevindingen die in detail in het werkdokument van de diensten van de Commissie worden beschreven, dat op dit vlak een aantal maatregelen is genomen:

- Bij het opzetten en uitvoeren van acties is door alle humanitaire partners van de Commissie rekening met duurzaamheid gehouden, en in de strategie voor 2018 betreffende operationele prioriteiten voor noodhulp kwamen duurzaamheid en exitstrategieën eveneens tot uiting.
- De financiering door de EU voor voortzetting van de vlaggenschipprogramma's via andere EU-instrumenten is gewaarborgd (op 20 december 2018 zijn AMIF/EMAS-delegatieovereenkomsten voor 2019 getekend met de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF)).
- Als gevolg van de acties van het noodhulpinstrument is de coördinatie tussen alle relevante actoren, d.w.z. diensten van de Commissie, nationale en lokale autoriteiten (waaronder gemeenten), partners en lokale organisaties verbeterd.
- Aan lokale organisaties en nationale autoriteiten is een geïntegreerd traject van kennisoverdracht en capaciteitsopbouw verschaft om voortzetting van de acties mogelijk te maken.
- Tenslotte vormen de aanvullende acties die worden gefinancierd via andere diensten van de Commissie, bv. de SRSS en DG HOME, om de nationale capaciteit van de autoriteiten te versterken, eveneens een aanvulling op het duurzaamheidselement van de acties die met het noodhulpinstrument in Griekenland zijn uitgevoerd.

IV. CONCLUSIES EN TOEKOMSTIGE AANPAK

17. Rekening houdend met de bevindingen van het werkdokument van de Commissie, de beoordeling in het document van zowel het kwalitatieve als het beschikbare kwantitatieve bewijsmateriaal alsmede de ervaring in de praktijk en de geleerde lessen, luidt de algehele conclusie van de Commissie dat de activering en interventie van het noodhulpinstrument in Griekenland tot positieve resultaten hebben geleid en dat de doelstellingen van de verordening hierdoor zijn bereikt. Hierbij moet echter worden aangetekend dat de uitvoering van de acties van het noodhulpinstrument, en daarmee ook de evaluatie van het instrument, enkel is gebaseerd op de activering van het instrument in Griekenland. Het is dan ook belangrijk om onderscheid te maken tussen

de uitdagingen en aanbevelingen die betrekking hebben enerzijds op het wetgevingskader en de activering van de verordening zelf en anderzijds op de operaties die zijn uitgevoerd in de specifieke context van Griekenland.

18. De Commissie is van oordeel dat met de activering van het noodhulpinstrument de doelstellingen van de verordening bereikt konden worden, omdat de respons naar aanleiding van de noodsituatie waarmee Griekenland te kampen had, voorzag in de noodzakelijke gestructureerde humanitaire reactie en infrastructuur. Het tijdpad van de activering was passend en maakte het mogelijk een brug te slaan tussen de aanvankelijke noodsituatie en de huidige meer gerichte reactie. De kwaliteit van de verleende diensten was toereikend en de duurzaamheid van de acties werd gewaarborgd door middel van de soepele overdracht van de acties van het noodhulpinstrument aan andere financieringsbronnen. De aanbeveling van de Commissie luidt dan ook de huidige activering van het noodhulpinstrument te beëindigen.
19. Ten aanzien van de verordening zelf leidt de beoordeling van de Commissie over de toekomst van de noodhulpinstrumentverordening tot drie mogelijke opties:

- 1) Verordening (EU) 2016/369 intrekken

In het licht van de overrompelende humanitaire gevolgen waar Griekenland destijds mee te kampen had, was de interventie van het noodhulpinstrument relevant voor het op een snelle en doeltreffende wijze aanpakken van een situatie van een dergelijke omvang. Dankzij de werkmethode en het wetgevingskader van de verordening was een flexibele, snelle reactie mogelijk. Deze werd gerealiseerd door in de praktijk bewezen diensten van de Commissie en door de mobilisering van de steun van humanitaire partnerorganisaties. Partners hebben met de nationale autoriteiten en lokale organisaties samengewerkt, en hen in ruil daarvoor voorzien van capaciteitsopbouw en kennisoverdracht om de duurzaamheid van de acties te verbeteren.

Bijgevolg is het wetgevingskader van de verordening voldoende geschikt en flexibel om een lidstaat te ondersteunen die te kampen heeft met soortgelijke dan wel andersoortige noodgevallen (en die aan de criteria voor ondersteuning voldoet), als uitdrukking van Europese solidariteitsopbouw op basis van de deskundigheid van de Europese Commissie op humanitair gebied ingeval een dergelijke noodzaak zich voordoet.

Door intrekking van de verordening zou de EU derhalve een instrument worden ontnomen dat zijn doelmatigheid bij het reageren op de humanitaire gevolgen van een crisis van uitzonderlijke omvang en gevolgen binnen de EU heeft bewezen, zoals blijkt uit het werkdocument van de Commissie. Bovendien is de noodhulpinstrumentverordening al zodanig beperkt in werkingssfeer dat deze alleen van toepassing is op gevallen waarin de capaciteit van een lidstaat wordt overrompeld door een door de mens of de natuur veroorzaakte ramp en door uitzonderlijke omstandigheden waarin geen ander voor de lidstaten of de Unie beschikbaar instrument toereikend is.

De Commissie beveelt deze handelwijze dan ook niet aan.

2) Verordening (EU) 2016/369 wijzigen

De Commissie overweegt dat wijziging van de verordening niet nodig is. Er is geen bewijs dat een wijziging in het wetgevend kader ondersteunt.

Wat betreft de uitvoering van de acties van het noodhulpinstrument in de specifieke context in Griekenland, overweegt de Commissie dat de uitdagingen die tijdens deze eerste activering van het noodhulpinstrument zijn benoemd, zoals de veranderende situatie van de behoeften in Griekenland, in combinatie met de overmatige druk op capaciteit en coördinatie van de nationale autoriteiten, die in het bijzonder van invloed waren op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de acties, "externe" factoren zijn. Deze factoren hangen niet rechtstreeks samen met het wetgevingskader van het noodhulpinstrument, maar met de situationele context in de getroffen lidstaat.

Als in de toekomst activering noodzakelijk is, betreffen de benoemde gebieden voor verbetering bovendien niet het wetgevingskader van het instrument maar operationele aspecten, bv. het opzetten van coördinatiestructuren alsmede het vroeg in kaart brengen van lokale capaciteit binnen de betrokken lidstaat/lidstaten van de EU voor het potentieel in een vroeg stadium betrekken van lokale/nationale organisaties. Bij een eventuele activering in de toekomst kunnen dan ook de geleerde lessen en de aanbevelingen in aanmerking worden genomen bij het aanpassen van de opzet van de acties van het noodhulpinstrument aan de behoeften en context van de betrokken lidstaat/lidstaten. Juridische wijzigingen van de noodhulpinstrumentverordening zijn daarvoor niet nodig.

De Commissie beveelt deze handelwijze dan ook niet aan.

3) Verordening (EU) 2016/369 behouden

Afgezien van de punten die onder optie 1 aan de orde zijn gesteld, heeft de EU door de verordening te behouden en tegelijkertijd de noodhulp in het kader van de verordening op "stand-by" te houden, een hulpmiddel achter de hand om een of meer lidstaten te ondersteunen bij het reageren op de humanitaire gevolgen van een toekomstige crisis (met betrekking tot migratie of anderszins) van uitzonderlijke omvang binnen hun grondgebied.

Het noodhulpinstrument is het enige instrument dat is opgezet met het oog op het reageren op gebeurtenissen van lage waarschijnlijkheid met grote gevolgen binnen de EU, het kan snel door de Raad worden geactiveerd op basis van een voorstel door de Commissie en het vormt een aanvulling op de acties van de EU-lidstaten binnen hun nationale bevoegdheid. In het algemeen is het noodhulpinstrument een uitdrukking van Europese solidariteit, die de burgers van de EU de meerwaarde toont van een EU die hulpbehoevenden beschermt.

Zolang de noodhulp niet wordt geactiveerd, heeft de "stand-by"-optie geen budgettaire gevolgen. In de begroting van de Europese Unie moet een aantekening pro memorie worden aangehouden.

De Commissie beveelt deze handelwijze dan ook aan.

20. Voortbouwend op de geleerde lessen en de tot heden opgedane ervaring ziet de Commissie graag de terugkoppeling van belanghebbenden tegemoet, die ook in de toekomst als belangrijkste bron van verbeteringen zal dienen.