

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 26.10.2010
SEK(2010) 1243 lõplik

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:
Euroopa parema katastroofidele reageerimise saavutamise: kodanikukaitse ja humanitaarabi ülesanne

COM(2010) 600
SEC(2010) 1242

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:
Euroopa parema katastroofidele reageerimise saavutamine: kodanikukaitse ja humanitaarabi ülesanne

A. Sissejuhatus

Mõjuhinna aruandes püütakse anda komisjonile vajalikku teavet, et välja töötada ELi katastroofidele reageerimise suutlikkust käsitlev teatis, mis on kavas vastu võtta 2010. aasta novembris. Eelkõige soovitakse aruandega teavitada komisjoni võimalustest rakendada mõningaid poliitikavõimalusi, mida võiks täiendavalt uurida, et arendada ELi reageerimist katastroofidele nii ELis kui ka väljaspool.

Aruandes esitatud hinnanguga ei ole püütud hõlmata kõike. Tehtud analüüs on kooskõlas taotletud eesmärkidega. Võttes arvesse, et teatise ei pakuta välja lahendusi, vaid lihtsalt tutvustatakse võimalusi ELi katastroofidele reageerimise suutlikkuse arendamiseks, võimaluse korral eelistatud võimalusi esile tõstes, ei tundu täielik mõju hindamine praeguses etapis olevat vajalik ega nõutav. Kui töötatakse välja konkreetsed õigusakti ettepanekud, tuleb nendega koos esitada valitud võimaluste põhjalikum mõjuhindang.

Aruandes keskendutakse peamiselt teatise nendele osadele, mille puhul võib täheldada konkreetset mõju ja mille puhul tuleb seetõttu teha mõju hindamine; neis osades on käsitletud uusi poliitikavõimalusi ja eri viise ELi kodanikukaitse koostöö korraldamiseks ja struktureerimiseks. Märkida tuleks, et koostatavas teatise käsitletakse ka koosmõju humanitaarabiga, kuid võttes arvesse, et viimane toob kaasa ainult poliitilisi avaldusi vajaduse kohta tugevdada olemasolevat ELi tava ja poliitikat, ei tundu konkreetne mõjuhindang nende küsimuste puhul vajalik.

B. Probleemi määratlus ja eesmärgid

i. Probleemi määratlus

Senise ELi kodanikukaitse mehhanismi väärtust on laialdaselt tunnustatud. Süsteem on praktikas hästi toiminud, täites oma ülesannet täielikult ja andes ootusi ületavaid tulemusi. Rida välistegureid on siiski tekitanud muret selles osas, kas ja kuidas tuleks süsteemi praegust ülesannet laiendada, et tulla kulutasuval moel toime tulevikus tekkivate probleemidega, tagades samal ajal tõhusa, kiire ja prognoositava koordineerimise. Üldisest finantsolukorrast ja eelarvelistest piirangutest ilmneb näiteks vajadus tagada iga võetava meetme võimalikult suur kulutõhusus. Lisaks oleme ELi ja ülemaailmsel tasandil olnud tunnistajaks loodusõnnetuste ja inimtegevustest tingitud (tehnoloogiliste ja keskkondlike) õnnetuste sagenemisele, mille tõttu on kasvanud ELi kodanikukaitse operatsioonide arv kodanikukaitse mehhanismi raames. Katastroofide intensiivsus ja tõsidus on samuti suurenenud, mis on tõenäoliselt tingitud sellistest teguritest nagu kliimamuutus, terrorism, linnastumine ja intensiivsem tööstustegevus. Selleks et vältida suurenevat lõhet vajaduste ja suutlikkuse vahel, on oluline, et EL tõhustaks oma reageerimissuutlikkust võimalikult palju, mida kogemustest lähtuvalt võib saavutada väheste lisaressurssidega.

ELi kodanikukaitse mehhanismi põhiline puudus on asjaolu, et kuna see on sisse seatud pakkuma tuge ja koordineerima liikmesriikide vabatahtlikke ja sihtotstarbelisi abipakkumisi ning seetõttu sõltub neist, siis ei suuda see kindlustada abi kättesaadavust suurõnnetuste korral. Praeguse süsteemi sihtotstarbelisest iseloomust tuleneb vältimatult, et ELi kodanikukaitse mehhanism on loomult reageeriv, mitte ennetav. Kuna ei ole võimalik täpselt ette näha, millist ja kui palju abi vastava hädaolukorra puhul tuleb anda, siis ei ole järelevalve- ja teabekeskusel võimalik välja töötada sobivaid situatsiooniplane, mistõttu on vahetus tegutsemisstaadiumis

vältimatult vaja teataval määral improviseerida ning see mõjutab negatiivselt üldist *tõhusust*. Sellest tulenevalt esineb mõnikord ka viivitusi otsuste langetamisel olulise abi kasutuselevõtu kohta ning reageerimisajad sõltuvad liikmesriikidest, kes ei pruugi abi pakkuda õigel ajal. Lisaväärtust annaksid kindlasti võimalused, mis muudaksid süsteemi ettearvatavamaks ja võimaldaksid paremini kooskõlastada liikmesriikide pakutavat abi.

Aastate jooksul on ilmnenud ka, et süsteem, mille kaudu liikmesriigid pakuvad mitterahalist abi, põhjustab teatavat killustumist. Kuna liikmesriigid pakuvad abi konkreetse hädaolukorra puhul ilma ELi üldist reageerimist ilmtingimata arvesse võtmata, võib abipakkumiste vahel puududa *sidusus*. Tegelikult võib järelevalve- ja teabekeskus isegi leida, et liikmesriikide pakutava abiga kaetakse abi taotleva riigi mõningad vajadused küllaga, vaadates samal ajal mööda teistest vajadustest. Töökindlam süsteem, mis tagab ELi sidusa reageerimise ja tõhustab võimalikult palju mitmete kaasatud osalejate koosmõju, oleks kindlasti kasulik sidususe ja kulutõhususe mõttes.

ii. Eesmärgid

Üldine eesmärk on töötada välja ja tugevdada ELi suutlikkust katastroofidele reageerimisel, tuginedes kõigile kättesaadavatele vahenditele, suutlikkusele ja asjatundlikkusele ning tõhustades nende koosmõju ja vastastikust täiendavust. Kavandatud võimalustega püütakse luua tugevam ja töökindlam süsteem, mis on võimeline tagama inimeste, keskkonna ja vahendite parema kaitse vahetult pärast hädaolukorra tekkimist.

Lissaboni lepingust tulenevad muudatused on käesolevas kontekstis samuti olulised. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 196 on antud liidule sõnaselge õiguslik alus kodanikukaitse valdkonnas, et ta saaks muu hulgas toetada ja täiendada liikmesriikide riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi meetmeid reageerimisel loodusõnnetustele või inimtegevusest tingitud õnnetustele liidu piires. Solidaarsusklausliga, mis on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 222, millega on liikmesriikidele kehtestatud juriidiline kohustus üksteist abistada ja ELile juriidiline kohustus mobiliseerida kõik tema käsutuses olevad vahendid hädaolukorras reageerimiseks, juhib veelgi rohkem tähelepanu vajadusele püüelda tugevama katastroofidele reageerimise suutlikkuse poole.

Üldeesmärk saavutatakse järgmisi konkreetseid eesmärke järgides:

- parandada ELi katastroofidele reageerimise tõhusust, sealhulgas kulutõhusust;
- tugevdada ELi katastroofidele reageerimise sidusust;
- suurendada nähtavust.

Selliste eesmärkide saavutamiseks ei ole vaja luua uusi mehhanisme, vaid pigem arendada kõigepealt edasi juba sisse seatud vahendeid ja neile tugineda. Lisakulud võivad siiski tekkida, kuid on sel juhul tõenäoliselt proportsionaalsed praegu tekkinud kuludega.

C. Subsidiarsus

Katastroofide juhtimine on peamiselt liikmesriikide vastutusvaldkond. Liidu ülesanne kodanikukaitse valdkonnas on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 196 lõikes 1, mille kohaselt peab liit muu hulgas toetama ja täiendama liikmesriikide riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi meetmeid reageerimisel loodusõnnetustele või inimtegevusest tingitud õnnetustele liidu piires ning tõhustama

rahvusvahelise kodanikukaitsealase töö järjepidevust. Sellest tulenevalt tundub katastroofidele reageerimine kodanikukaitse raames olevat toetav/täiendav ülesanne vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele.

Mõjuhinnaangus esitatud probleemide lahendamiseks on vaja ELi tasandi meetmeid ja koordineerimist. Kuigi esmane vastutus katastroofidele reageerimisel lasub liikmesriikidel, on varasem tegevus kodanikukaitse mehhanismi raames näidanud, et riikliku kodanikukaitse ressursside abil ei pruugita toime tulla katastroofide tohutu ulatusega. Sellisel juhul on vaja teiste liikmesriikide abi. ELi tegevus selles valdkonnas on selgelt seotud olukordade juhtimisega riikidevahelises/rahvusvahelises kontekstis, mille puhul tekib vajadus, et üldine koordineerimine ja kooskõlastatud meetmete võtmine toimuks riiklikust tasandist kõrgemal.

Lihtsalt riiklike meetmete abil ei ole võimalik tagada ELi sidusat ja tõhusat katastroofidele reageerimist. ELi kodanikukaitse mehhanismi prognoosivuse, tõhususe ja nähtavuse parandamiseks on vaja ELi tasandi meetmeid, mis on kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 196 sätestatud eesmärkide ja seadusandliku menetlusega. Sellist tõlgendamist kinnitab Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 222 sätestatud solidaarsusklausel.

Eespool esitatut arvesse võttes tuleb järeldada, et subsidiaarsuse põhimõte on täidetud, sest käsitletud poliitikaeesmärke ei saa liikmesriigid saavutada üksi, vaid on vajalik kõikide liikmesriikide kaasatus ELi tasandi meetmete kaudu.

D. Kindlaks määratud ja üksikasjalikult hinnatud võimalused

i. Kindlaks määratud poliitikavõimalused

Komisjon on määranud kindlaks järgmised poliitikavõimalused:

- **1. võimalus: praeguse poliitika lõpetamine**

Praeguse poliitika lõpetamine ELi katastroofidele reageerimise valdkonnas tähendaks praegu kehtivate vahendite kõrvaldamist, peatades üheaegselt kõik seotud tegevused. See võimalus hõlmaks ka selles valdkonnas tulevikus vastuvõetava lähenemisviisi ümbermõtestamist.

- **2. võimalus: praeguse olukorra säilitamine**

Praeguse olukorra säilitamine tähendab praeguse ELi poliitika jätkamist ELi katastroofidele reageerimise valdkonnas. Mõju hindamise aruandes esile tõstetud meetmed ja vahendid säiliks. Rahastamine oleks tagatud kooskõlas 2007.–2013. aasta finantsperspektiiviga.

- **3. võimalus: ELi katastroofidele reageerimise suutlikkuse arendamine, tuginedes liikmesriikide kiirreageerimisvahendite (inimressursid ja vahendid) vabatahtlikule reservile**

Meeskonnad ja vahendid jääksid jätkuvalt riikliku käsutuse ja kontrolli alla, kuid liikmesriikidel oleks suurem kohustus, et need oleksid valmis ja kättesaadavad viivitamatuks tegevuseks ELi kodanikukaitse operatsioonides järelevalve- ja teabekeskuse nõudmise korral. Kasutamise lõplik otsus jääks liikmesriikidele, kellel võib ressursse vaja olla riikide hädaolukordadele reageerimiseks. Lisaks tuleks märkida, et ELi operatsioonide vahelisel ajal ei pea kiirreageerimisvahendeid hoidma reservis või tegevusetult, sest liikmesriikidel on õigus kasutada neid riiklikul tasandil.

Liikmesriikide kiirreageerimisvahendite reservi kasutuselevõtmine oleks ELi kodanikukaitse tuumaks katastroofidele reageerimisel ELis ja väljaspool ning seda täiendatakse liikmesriikide lisapakkumistega, mida esitatakse samal viisil, nagu on abi korraldatud praegu kodanikukaitse valdkonnas. Lisaks võidakse teha ka täiendavaid jõupingutusi, et tagada ELi kodanikukaitse mehhanismi raames kasutatavate kodanikukaitsevahendite kahekordne nähtavus (riiklikul ja Euroopa tasandil), mis oli probleemiks ELi pingutuste puhul Haitil.

Sõjaline abi ja transpordivahendid, eriti strateegilise õhustranspordi võime, tuleks lisada kättesaadavate vahendite reservi, mida on võimalik suunata järelevalve- ja teabekeskuse kaudu vastavalt Euroopa konsensusele humanitaarabi valdkonnas ja rahvusvahelistele (eelkõige Oslo) suunistele.

Liikmesriikide kiirreageerimisvahendite vabatahtliku reservi loomist tuleb toetada, arendades ja jätkates ühiseid koolitusi, õppusi ning tööd saadud kogemuste varal. Lisaks on vaja välja töötada situatsiooniplaanid ja hädaolukorra stsenaariumid, et reservi potentsiaali täielikult ära kasutada. Sellisele tegevusele tuginemine on väga oluline süsteemi tõhususe ja sidususe tagamiseks.

- **4. võimalus: ELi katastroofidele reageerimise suutlikkuse arendamine ELi tasandi vahendite abil**

Võiks välja arendada *täiendavad ELi rahastatavad vahendid* teatavateks erivajadusteks, mille puhul on tuvastatud lüngad ELi reageerimises ja mille puhul Euroopa tasandi tegevust peetakse kulutõhusamaks. Eriti tuleks kaaluda vahendeid selliste valdkondadevaheliste ülesannete teostamiseks nagu hindamine (kiire keskkonnamõju hindamise moodulid), logistika ja koordineerimine (eriti tehnilise abi üksused (TAST) ning telekommunikatsiooniseadmed). Selle põhjal võiks antud valdkonnas edaspidi välja arendada laiahaardelise ELi koordineerimiskeskuse, mis pakub teenuseid ka ÜRO-le. Samuti võiks kaaluda täiendavate ELi rahastatavate vahendite väljaarendamist selliste spetsiaalsete suure väärtusega reageerimisvahendite tarvis, mille puhul võivad ühised vahendid ja kohustuste jagamine suurendada tõhusust ning mille puhul on riiklikud ressursid tavaliselt ebapiisavad.

Ehkki ELi tasandi suutlikkust rahastab liit, võib selle delegeeritud haldamise alusel anda üle asjaomastele liikmesriikidele. Nende vahendite kättesaadavus tagatakse ELi operatsioonideks, kuid kui need ei ole kasutuses, oleksid need vahendeid haldavale liikmesriigile kättesaadavad riiklikuks kasutamiseks. ELi tasandi suutlikkuse reservi suurus võiks ulatuda väikesest (st ette nähtud kõige olulisemate lünkade täitmiseks) suureni (st hõlmates olulise hulga vahendeid põhivaldkondades), võimaldades liikmesriikidel vähendada riiklikku suutlikkust ja samaaegselt suurendada ELi reageerimise kulutõhusust.

- **5. võimalus: ELi kodanikukaitse üksuse väljaarendamine**

Sellise Euroopa sõltumatu üksuse väljaarendamine, millel on oma suutlikkus, vahendid, jõud ja koordineerimine ning lisaks sellele hädaolukorraks valmisoleku struktuur ja olemasolevad varuressursid, tagaks kindlasti ELi katastroofidele reageerimise sidususe ja tõhususe. Sellistele põhimõtetele tugineval Euroopa üksusel peab olema juurdepääs liikmesriikide eelnevalt kindlaksmääratud ressursidele ja sellel peaks olema võimalus nõuda täiendavaid ressursse sellest hoolimata, kas ELi reageerimissuutlikkuses on tegelikult eelnevalt kindlaksmääratud lüngasid või mitte. Reageerimissuutlikkus delegeeritakse vabatahtlikele liikmesriikidele haldamiseks kooskõlas 4. võimaluse all selgitatud süsteemiga.

Selleks et välja töötada usaldusväärne hädaolukorraks valmisoleku struktuur, oleks Euroopa üksusel vaja sisse seada ka operatiivkeskus, kes koostab stsenaariumid ja protokollid ning rajab kodanikukaitse ja humanitaarabi koolituse instituudi, et koolitada töötajaid, Euroopa üksuse riiklikke ja kohalikke meeskondi ning ELi jaoks töötavaid hindamisksperte.

ii. Analüüsitud poliitikavõimalused

Võimaluste eelneva analüüsi põhjal järeldati, et seoses 1. ja 5. võimalusega oli põhjendamatult esile toodud negatiivne sotsiaalne, majanduslik ja poliitiline mõju. Võttes lisaks arvesse, et 2. võimalus tähendab ELi praeguse poliitika jätkamist ning seetõttu peegeldab alusstsenaariumi, millega teisi võimalusi tuleb võrrelda, keskenduti proportsionaalses mõju hindamises 3. ja 4. võimalusele.

E. Valitud võimaluste peamine majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnamõju

Märkida tuleks, et kõigi võimaluste puhul on vaja tugevdada Euroopa Komisjoni järelevalve- ja teabekeskuse koordineerimis- ning analüüsivõimet. See toimub valitavast võimalusest sõltumata, sest lähitulevikus kavandatakse humanitaarabi peadirektoraadi (ECHO) ja järelevalve- ja teabekeskuse kriisikeskuste ühendamist tõeliseks reageerimiskeskuseks, mis töötab ööpäev läbi ja vastutab ELi katastroofidele reageerimisel rakendatavate tsiviilmeetmete koordineerimise eest.

• Majanduslik mõju

i. 3. võimaluse majanduslik mõju

Üleminek praeguse olukorra säilitamiselt vabatahtliku reservi mudelile ei avalda tõenäoliselt märkimisväärset mõju kapitalikuludele. Tegelikult võib julgelt eeldada, et liikmesriigid ei pruugi reservi vahendeid eraldada, välja arvatud juhul, kui nad on kindlad, et suudavad jätkuvalt täita nende endi kodanikukaitse vajadusi. Sellest tulenevalt kujutaks vabatahtlik reserv üksnes väikest osa senisest reservist. Pealegi – arvestades, et varade eraldamise kohustust reguleerivate tingimuste kohaselt on sõnaselgelt võimalik neid riiklike vajaduste korral enda tarbeks rakendada, on ilmne, et lisavarustuse kulusid ei peaks kandma liikmesriigid.

Kui sellist liiki kord on täielikult välja arendatud ja toimib, võib see vähendada vajadust teha lisainvesteeringuid uude reageerimissuutlikkusse liikmesriikide tasandil. Kuigi iga liikmesriik vastutab selle tagamise eest, et tal oleks piisavalt varustust prognoositavatele või tekkivatele ohtudele reageerimiseks, võib olla võimalik kindlustada majanduslik tulu, kui koondada ja jagada täiendavaid varuressursse, suurendades iga liikmesriigi põhilisi reageerimisvahendeid. Varuressursside hoidmisel ELi tasandil ja liikmesriikide üldise koormuse jagamisel võidakse saavutada mastaabisääst ja kindlustada kokkuhoid.

Võib ka eeldada, et üldjuhul ei tekiks 3. võimaluse korral täiendavaid kasutamiskulusid. Kuigi vabatahtliku reservi väljaarendamine tagaks kindlasti vahendite kättesaadavuse vahetult pärast katastroofi tekkimist, ei mõjutaks see vahendite vedu ega nende kasutamist kohapeal. Tekkida võiksid hoopiski võimalused (eriti seoses transpordiga) vahendite kulutõhusamaks kasutamiseks, mis muidu ei oleks võimalik. Ühine reageerimine, mida lihtsustaks reservi korraldamine ja sellega seonduv etteplaneerimine, tagaks transpordivõimaluste kiirema leidmise ja võimaldaks nõuetekohaselt paigutatud vahendeid koguda ja koos transportida,

vähendades veo kestust ja kulusid. Lisaks võidakse tõhustada vahendite jagamist lennukite vahel, võimaldades kõige paremini ära kasutada õhustranspordivõimet ja vähendada piirkulu.

3. võimalus võib mõjutada hoopis aastast kogutegevuskulu, kui liikmesriikide suutlikkuse aastane kasutamine suureneb nende reservi kaasamise tõttu. Selline muutus võib oluliselt mõjutada ka teatavate liikmesriikide tööjõukulu. Üldisemal tasemel võivad teatavatele erilise korraldusliku struktuuriga liikmesriikidele tekkida kulud asjakohaste korralduslike muudatuste tegemisel ja õiguslikul üleminekul praeguselt olukorralt uuele.

Eespool nimetatud negatiivne mõju sõltub vägagi sellest, kuidas reservist vahendeid valitakse, ja reservi suurusest. Nõudlusega seotud mõju konkreetsele liikmesriigile võib näiteks leevendada sellega, et kasutada eelistuse alusel valimise asemel pigem roteeriva valimise põhimõtet. Suurem reserv põhjustaks tõenäoliselt väiksema nõudluse „registreeritud” suutlikkuse järele.

Mõju võib veelgi leevendada, tagades ELi rahastamise teatavate eelnevalt kindlaksmääratud abikõlblike kulutuste puhul. Kohustuste jagamise uus mudel tooks kaasa kulude osalise suunamise liikmesriikidelt liidule. See võimaldaks liikmesriikidel katta teatava osa vabatahtlikus reservis osalemisest tulenevatest aastastest kogukuludest ning oleks ka stiimuliks väiksematele liikmesriikidele aktiivsemaks osalemiseks ELi tegevuses katastroofidele reageerimisel. Sellest tulenev ELi suurendatud reageerimissuutlikkus vähendaks survet nendele liikmesriikidele, kellel on suurem koormus katastroofidele reageerimisel, ning tugevdaks ELi suutlikkust reageerida suurõnnetustele väljaspool ELi.

ii. 4. võimaluse majanduslik mõju

Selle võimaluse suurim majanduslik mõju oleks liikmesriikide kapitalikulu vältimine. Täiendavate ELi rahastatavate vahendite hankimine ja õhustranspordivõime tagamine annaks tegelikult liikmesriikidele võimaluse tegeleda riiklikul tasandil eelnevalt puuduva olulise ühise suutlikkusega ilma täiendavate investeerimiskulude tekkimiseta. Vahendite tagatud kättesaadavus oleks peamine kasu, mis ületab suuresti vahendite vabatahtliku reservi kasutamisest tulenevad eelised. Üks üldine ELi tasandi investeering, et osta täiendavaid vahendeid, mida liikmesriigid saavad seejärel jagada ja kasutada, tooks ELile tervikuna tõenäoliselt kaasa oluliselt väiksema investeeringu kui juhul, kui iga liikmesriik omandaks vastava suutlikkuse individuaalselt. Samuti oleks kõnealune võimalus kulutõhususe ja tõhususe seisukohalt väga kasulik nende vahendite puhul, millega seoses kavatakse suutlikkust suurendada, vähendades liikmesriikide vajadust riiklikult investeerida.

4. võimaluse suur majanduslik kasu seisneb ka kulutõhusamate lahenduste potentsiaalis. ELi tasandi vahendid, mida võivad kasutamiseks taotleda kõik liikmesriigid, suurendaks märkimisväärselt katastroofidele reageerimise operatsioonide kulutõhusust, sest vähendaks kasutuselevõtukulu (võrreldes sellise suutlikkuse rentimisega) ja suurendaks reageerimise kiirust ja tõhusust. Märkimisväärselt võib suurendada tõhusust ja saavutada mastaabisäästu ka transpordi ja logistika ühendamise abil.

Lisaks eespool nimetatule suurendaks täiendavate, liikmesriikide käsutusse antavate ELi vahendite ostmine kasutamise- ja kulutõhusust operatiivsel tasandil paljuski samamoodi, nagu on kirjeldatud 3. võimaluse puhul. Lisaks kataks EL kõik täiendavate rahastatavate vahendite valmisoleku/kasutamise kulud, tagades seega eespool nimetatud „koormuse jagamise uue mudeli” ning võimaldades suunata kõik kulud liidule.

Kulude osas nõuab ELi tasandil suutlikkuse arendamine teatava hankemenetluse korraldamist ja juhtimist.

- **Sotsiaalne mõju**

Aruandes käsitletud võimalustega ei kaasne sotsiaalne mõju tavapärasel mõttes, ent neil on oluline ühiskondlik mõju.

Kiire ja otsustava reageerimise võimalus liikmesriikide reservi (3. võimalus) või ELi tasandi vahendite (4. võimalus) abil vähendaks kahtlemata õnnetusjuhtumite arvu, leevendaks kannatusi ning vähendaks üksikisikutele ja kogukondadele tervikuna tekkivat kahju. Seega oleks positiivne mõju katastroofides kannatada saanud ühiskonnale vaieldamatu.

Lisaks suurendaks sidusam ja tõhusam reageerimine kindlasti kodanike usku ELi suutlikkuse katastroofidele reageerida. Sellel oleksid kahesugused tulemused. Esiteks oleks katastroofide tõttu kannatanud elanikkond rohkem valmis koostööks ELiga, mis võib mõjutada võimalust teha kolmandate riikidega tulevikus koostööd. Teiseks aitaks kindlam usk ELi katastroofidele reageerimisse saavutada ELi kodanike/ühiskonna toetust.

Märkida tuleks, et selliste ELi vahendite arendamine (4. võimalus), mis delegeeritakse haldamiseks liikmesriikidele, oleks ELi solidaarsuse suurim väljendus kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 222 ning ELi kodanike soovide ja ootustega.

- **Keskkonnamõju**

Nii kiirreageerimisvahendite vabatahtlik reserv (3. võimalus) kui ka ELi tasandi vahendid (4. võimalus) võimaldaksid ELil tagada abi kättesaadavuse vahetult pärast hädaolukorra tekkimist. Sellistest muutustest tulenev suurem sidusus ja tõhusus võimaldaks ELil hädaolukordadele kiiremini reageerida, vähendades seega märkimisväärselt katastroofide negatiivset mõju keskkonnale (nt võib viivitamatu ja tõhus reageerimine metsatulekahjule oluliselt vähendada keskkonnakahjustust).

F. Võimaluste võrdlemine

Võimaluste võrdlemiseks kasutati järgmisi kriteeriume:

- võimaluse tõhusus võrreldes eesmärkidega;
- võimaluse kulutõhusus;
- võimaluse sidusus üldiste ELi eesmärkide, strateegiate ja prioriteetidega.

Võimalusi võrreldi alusstsenaariumitega (2. võimalus: praeguse olukorra säilitamine). Järelduste kokkuvõtmiseks ja graafiliseks esitamiseks kasutati diagramme ja graafikuid.

Alusstsenaariumiga võrreldes olid 3. ja 4. võimalusel selged eelised, mis kaalusid üles praeguse olukorra säilitamise puudused kõigi kriteeriumide osas. Järeldati, et

neid võimalusi tuleks seega eelistada alusstsenaariumile. Võrdlemisel selgusid eelkõige 3. võimaluse eelised seoses subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele vastavusega ning 4. võimaluse eelised tõhususe ja (ilmselt) kulutõhususe mõttes (eriti seoses ELi tasandi suutlikkusega tulla toime valdkondadevaheliste ülesannetega ja konkreetsete suure väärtusega vahenditega). Kahe võimaluse eelised ja puudused tasakaalustati omavahel, püüdes kujundada võimalikult tõhusat ja sidusat süsteemi, mis tagab samal ajal väikseima negatiivse mõju ja kulud.

Ühendades kaks kõige huvipakkuvat võimalust, eelistati 3. võimalust, sest selle puhul oli vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele kõige suurem. Siiski võeti arvesse ka teatavaid 4. võimaluse osi, mis tagasid märkimisväärse majandusliku tulu ELile tervikuna.

Kaalutud võimaluste tugevate külgede võrdlemisel selgus vajadus segatüüpi süsteemi järele, mis koosneb järgmistest osadest:

- **liikmesriikide vahendite vabatahtlik reserv ELi operatsioonideks.** See peaks moodustama süsteemi tuuma. Reservi suurus ja ülesehitus otsustatakse hilisemas etapis;
- **liikmesriikide täiendavad sihtotstarbelised abipakkumised** kooskõlas ELi praeguse kodanikukaitse mehhanismiga;
- **täiendavad ELi tasandi vahendid**, mille puhul kaalub kulutõhusus üles poliitilise puuduse, et ei toetuta liikmesriikide vahenditele.

Seda süsteemi võiks täiendavalt tugevdada, toetades jätkuvalt humanitaarabiorganisatsioone, mis töötavad välja ja haldavad hädaabivahendite eelpaigutust rahvusvaheliste humanitaarmedetmete tarbeks, ning kindlustada sõjaliste vahenditega konkreetseteks juhtudeks.