



Bruxelles, 18.2.2015.
COM(2015) 61 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o ex-post evaluaciji Mehanizma Zajednice za civilnu zaštitu i financijskog instrumenta
za civilnu zaštitu za razdoblje 2007. - 2013.**

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o ex-post evaluaciji Mehanizma Zajednice za civilnu zaštitu i financijskog instrumenta za civilnu zaštitu za razdoblje 2007. – 2013.

1. PODRUČJE PRIMJENE I SVRHA IZVJEŠĆA

Europski mehanizam civilne zaštite (dalje u tekstu Mehanizam) uspostavljen je 2001.¹ radi snažnije suradnje u intervencijama pomoći civilne zaštite. U siječnju 2006. Komisija je predložila reviziju Mehanizma na temelju prošlih iskustava i radi pružanja odgovarajuće pravne osnove za buduća djelovanja. Odluka Vijeća 2007/779/EZ, Euratom² (dalje u tekstu Odluka o Mehanizmu), namijenjena je rješavanju porasta učestalosti i ozbiljnosti prirodnih katastrofa i katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem. Osim toga, Odluka Vijeća 2007/162/EZ, Euratom³ (dalje u tekstu Odluka o CPFI-ju) omogućila je financiranje aktivnosti usmjerenih na preventivne, pripravne i učinkovitije aktivnosti odgovora, posebno onih poduzetih na temelju suradnje između država članica i provedenih u okviru Mehanizma. Ukupan iznos za aktivnosti i mjere koje će se financirati Odlukom o CPFI-ju jest 189,8 milijuna EUR za razdoblje 1. siječnja 2007. – 31. prosinca 2013. Odluka o Mehanizmu i Odluka o CPFI-ju stavljene su izvan snage 1. siječnja 2014. kada je stupila na snagu Odluke o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu⁴ (dalje u tekstu Odluka iz 2013.).

Člankom 15. stavkom 2. točkom (d) Odluke o CPFI-ju zahtijeva se da Komisija podnese Europskom parlamentu i Vijeću izvješće o *ex-post* evaluaciji aktivnosti Mehanizma koje su dobile financijsku pomoć u razdoblju 2007. – 2013. u području civilne zaštite. Nadalje, člankom 14. Odluke o Mehanizmu zahtijeva se da Komisija procjeni njezinu primjenu i proslijedi zaključke Europskom parlamentu i Vijeću. Komisija je već provela privremenu evaluaciju aktivnosti Mehanizma, koje su obuhvaćale razdoblje 2007. – 2009., čiji su rezultati proslijeđeni Europskom parlamentu i Vijeću krajem 2011. u Izvješću Komisije⁵, zajedno s Radnim dokumentom službi Komisije⁶ (oba dokumenta zajedno dalje u tekstu Izvješće o privremenoj evaluaciji).

Ovo izvješće predstavlja glavne rezultate *ex-post* evaluacije svih aktivnosti Mehanizma tijekom cijelog razdoblja 1. siječnja 2007. – 31. prosinca 2013. Naručeno je vanjsko savjetovanje radi nezavisne procjene aktivnosti Mehanizma, na temelju opsežnog i sveobuhvatnog pregleda dokumenata, analiza aktivnosti, studija slučaja i opsežnog

¹ Odluka Vijeća 2001/792/EZ, Euratom od 23. listopada 2001. o uspostavi mehanizma Zajednice za omogućavanje jačanja suradnje u akcijama pružanja pomoći civilne zaštite ([poveznica](#))

² Odluka Vijeća 2007/779/EZ, Euratom od 8. studenoga 2007. o osnivanju Mehanizma Zajednice za civilnu zaštitu (preinaka) ([poveznica](#)).

³ Odluka Vijeća 2007/162/EZ, Euratom od 5. ožujka 2007. o uspostavi financijskog instrumenta za civilnu zaštitu (CPFI) ([poveznica](#)).

⁴ Odluka 1313/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu ([poveznica](#))

⁵ COM(2011) 696 završna verzija ([poveznica](#))

⁶ SEC(2011) 1311 završna verzija ([poveznica](#))

savjetovanje s dionicima (države sudionice, međunarodni partneri, službe Komisije) putem razgovora i internetskih anketa.

Općenito, vanjska evaluacija bila je dobro osmišljena, a korišten je dobar metodološki pristup. U evaluaciji je korištena velika količina podataka ekstrapoliranih iz pouzdanih izvora; međutim, korištenje kvantitativnih podataka moglo je biti opsežnije. U cijelosti, kombinacija dokaza koji su dobiveni različitim metodološkim alatima bila je uravnotežena. Zapažanja dionika, osim država sudionica, koji su u mogućnosti odrediti referentne vrijednosti naspram drugih sličnih međunarodnih sustava (npr. međunarodni partneri, neke Komisijine službe) dobro su zastupljena što pridonosi vjerodostojnosti rezultata. U određenim slučajevima u evaluaciji su prvenstveno korišteni rezultati anketa i razgovora iz kojih su proizašla djelomično subjektivna mišljenja. Unatoč tome i u okviru ograničenja podataka i analiza, rezultati su vjerodostojni, a zaključci uravnoteženi, logična posljedica rezultata te se mogu povezati s činjenicama i podacima. Cijela vanjska evaluacija s detaljnim kvalitativnim i kvantitativnim dokazima može se vidjeti na <http://ec.europa.eu/echo/en/funding-evaluations/evaluations/thematic-evaluations>.

U ovom izvješću iznosi se stajalište Komisije o glavnim zaključcima i preporukama vanjske evaluacije. U sljedećim poglavljima iznose se glavni rezultati evaluacije ocijenjeni u pogledu značaja, dosljednosti, učinkovitosti i djelotvornosti te dodane vrijednosti EU-a osigurane aktivnostima Mehanizma tijekom razdoblja 1. siječnja 2007. – 31. prosinca 2013., nakon čega slijede zaključci Komisije.

2. POZADINA AKTIVNOSTI MEHANIZMA U RAZDOBLJU 2007. – 2013.

2.1. Institucionalne promjene u EU-u

Prije stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona u 2009. aktivnosti i zakonodavstvo EU-a u pogledu civilne zaštite, uključujući Mehanizam i odluke o CPFI-ju, temeljili su se na sveobuhvatnoj odredbi članka 308. Ugovora o EZ-u, kojom se Vijeće ovlašćuje da postupa (jednoglasno) radi postizanja cilja Ugovora u područjima u kojima Ugovor o EZ-u ne pruža nikakvu drugu pravnu osnovu. Kada je novi članak 196. namijenjen civilnoj zaštiti uveden u Ugovor iz Lisabona, civilna zaštita službeno je priznata kao samostalna politika.

Do početka 2010. civilna je zaštita bila pod odgovornošću povjerenika za okoliš. Zatim je prenesena na Glavnu upravu Komisije za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu (dalje u tekstu DG ECHO) u cilju boljeg iskorištavanja sinergija i jačanja dosljednosti operacija odgovora EU-a.

2.2. Pregled Mehanizma

Mehanizam podupire mobilizaciju hitne pomoći u slučaju velikih katastrofa, bilo koje vrste prirodnih katastrofa ili katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem, unutar i izvan EU-a. Na kraju 2013., 32 zemlje sudjelovale su u Mehanizmu: svih 28 država članica Europske unije, bivša jugoslavenska republika Makedonija, Island, Lihtenštajn i Norveška (dalje u tekstu države sudionice).

Primarna odgovornost za bavljenje neposrednim učincima katastrofa u rukama je države sudionice ili zemlje u kojoj se katastrofa dogodila. Unatoč tome, kada razmjer krize nadilazi sposobnost nacionalnog odgovora, zemlja pogođena katastrofom može zatražiti i imati koristi

od sredstava i timova civilne zaštite država sudionica. Udruživanjem kapaciteta civilne zaštite država sudionica, Mehanizam može osigurati bolju zaštitu, prvenstveno ljudi, ali i okoliša i imovine uključujući kulturnu baštinu.

Drugi glavni cilj Mehanizma bio je poduprijeti i dopuniti napore pripravnosti država sudionica. To uključuje širok raspon aktivnosti pripravnosti, kao što su tečajevi osposobljavanja, razmjene stručnjaka, simulacijske vježbe i različite vrste projekata suradnje. U razdoblju 2007. – 2013. došlo je i do porasta aktivnosti prevencije.

2.3. Glavne aktivnosti mehanizma

U razdoblju 2007. – 2013. Mehanizam se sastojao od brojnih elemenata, navedenih u nastavku, kojima je cilj olakšati odgovarajuću prevenciju i pripravnost kao i učinkovit odgovor na katastrofe na razini EU-a. Većina ih je financirana Odlukom o CPFI-ju. Neke su financirane dodatnim sredstvima koja su odobrili Europski parlament i Vijeće⁷ ili drugim instrumentima EU-a, kao što su Europski instrument za susjedstvo i partnerstvo.

Centar za praćenje i informiranje (dalje u tekstu MIC) središte je Mehanizma s tri ključne uloge: i) praćenje (razmjena upozorenja i informacija o ranom upozoravanju o nadolazećim katastrofama koje olakšava⁸ Sustav ranog upozoravanja (nadalje EWS)); ii) pružanje informacija široj javnosti i državama sudionicama putem zajedničkog komunikacijskog i informacijskog sustava za hitne situacije (nadalje CECIS); i iii) koordinacija pomoći koja se pruža Mehanizmom⁹. Od 15. svibnja 2013., MIC je zamijenjen Koordinacijskim centrom za odgovor na hitne situacije (nadalje ERCC), koji osigurava neprekidno praćenje i neposrednu reakciju na katastrofe diljem svijeta. Tijekom razdoblja 2007. – 2013. MIC/ERCC upravljao je s 223 aktivacije Mehanizma kojih je 123 bilo izvan država sudionica u ukupno 69 zemalja. Upravljao je i s ukupno 72 misije na kojima je raspoređeno 246 stručnjaka te 64 MIC/ERCC stručnjaka za vezu.

Program osposobljavanja koji uključuje tečajeve osposobljavanja, simulacijske vježbe i sustav razmjene stručnjaka osmišljen je radi uspostave zajedničkog razumijevanja suradnje u intervencijama civilne zaštite i ubrzavanja odgovora na hitne situacije velikih razmjera. U razdoblju 2007. – 2013. 4 657 stručnjaka pohađalo je tečajeve osposobljavanja, 822 stručnjaka iz 29 država sudionica sudjelovalo je u programu razmjene stručnjaka i odabrana je 31 simulacijska vježba od ukupno 58 prijedloga zaprimljenih u okviru poziva na dostavu prijedloga za razdoblje 2007. – 2013.

Moduli i timovi za tehničku pomoć i podršku (nadalje TAST) unaprijed su definirani, kao i posebne interoperabilne jedinice za odgovor na hitne situacije koje su raspoložive u kratkom roku. Na kraju 2013. države sudionice registrirale su 150 modula i deset TAST-ova i CECIS-ova. Ujedno su

⁷ Pilot-projekti i pripremne aktivnosti u skladu s člankom 49. stavkom 6. točkama (a) i (b) Uredbe (EZ, Euratom) br. 1605/2002 (Financijska uredba); proračunska linija EU-a za 2008. 07 04 04 i 07 04 05; Odluka Komisije C(2008) 1740; proračunska linija EU-a za 2009. 07 04 05; Odluka Komisije C(2009) 3356; proračunska linija EU-a za 2010. 07 04 05; Odluka Komisije C(2010) 1206

⁸ EWS koji je razvio Zajednički istraživački centar (JRC) uključuje Globalni sustav za upozoravanje i koordinaciju u slučaju katastrofa (GDACS), Europski informacijski sustav za šumske požare (EFFIS) i Europski sustav za upozoravanje na opasnost od poplava (EFAS)

⁹ MIC/ERCC ujedno osigurava operativnu koordinaciju službe Copernicus za upravljanje hitnim situacijama, koja je započela s radom 2012., uključujući njezinu komponentu za kartiranje i interakciju ovlaštenih korisnika.

financirani i posebni moduli vježbi usredotočeni na module izobrazbe kakvi bi se mogli susresti u izvanrednoj situaciji u stvarnosti.

Projekti prevencije i pripravnosti usredotočeni su na podizanje svijesti i blisku suradnju država sudionica u području civilne zaštite. U razdoblju 2007. – 2013. definirani su prioriteti za projekte prevencije i pripravnosti te ciljevi poziva na dostavu prijedloga utvrđeni su na godišnjoj osnovi (osim u 2007. kada nije bilo poziva za projekte pripravnosti, već samo za projekte prevencije). Ukupno 76 projekata prevencije i pripravnosti odabrano je u okviru poziva na dostavu prijedloga za razdoblje 2007. – 2013. od zaprimljenih 371.

Razvijen je *politički okvir za prevenciju* radi dopune politika EU-a u području odgovora na katastrofe i pripravnosti. Započete su i provedene različite aktivnosti prevencije radi pokretanja aktivnosti predviđenih u Komunikaciji Komisije iz 2009. o pristupu Zajednice u prevenciji prirodnih katastrofa i katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem.

Države sudionice mogle su zatražiti potporu i sufinanciranje za *prijevoz pomoći civilne zaštite* u zemlju pogođenu hitnom situacijom. Komisija je bila odgovorna za potporu državama sudionicama u: i) dijeljenju ili udruživanju prijevoznih sredstava dostupnih na volonterskoj osnovi; ii) utvrđivanju prijevoznih sredstava dostupnih na komercijalnom tržištu ili iz drugih izvora (ugovorni prijevoznik); i iii) korištenju sredstava EU-a (bespovratna sredstva ili izvođač prijevoza) radi plaćanja potrebnih prijevoznih sredstava. Ukupno 122 bespovratna sredstva za prijevoz dodijeljena su u razdoblju 2007. – 2013. s ukupnim neto doprinosom Komisije u iznosu od oko 10,9 milijuna EUR. Posrednik za prijevoz korišten je dvanaest puta tijekom istog razdoblja: devet puta kao samostalno rješenje, a tri puta u kombinaciji s bespovratnim sredstvima.

Aktivnosti povezane s *onečišćenjem mora* bile su također važan dio cjelokupnih aktivnosti Mehanizma. U tom području Komisija je blisko surađivala s Europskom agencijom za pomorsku sigurnost (nadalje EMSA). Tijekom razdoblja 2007. – 2013., MIC/ERCC aktiviran je devet puta za onečišćenje mora s četiri aktivacije koje su dovele do raspoređivanja ukupno 13 stručnjaka i tri MIC/ERCC stručnjaka za vezu; pet projekata pripravnosti i dva prevencije onečišćenja mora sufinancirani su zajedno s jednom vježbom simulacije onečišćenja mora.

Programi *pilot-projekta* i *pripremnih aktivnosti* provedeni su tijekom razdoblja 2008. – 2010. i financirani dodatnim sredstvima koja su dodijelili Europski parlament i Vijeće. Pripremnih aktivnosti uspostavljene su radi ispitivanja novih načina poboljšavanja kapaciteta EU-a za odgovor na katastrofe: u okviru poziva na dostavu prijedloga u 2008. zaprimljeno je 15 prijedloga projekata, a pet ih je odabrano s ukupnim sufinanciranjem od oko 3,1 milijun EUR; u okviru poziva na dostavu prijedloga u 2009. zaprimljeno je 15 prijedloga od čega je sedam projekata odobreno te je za njih dodijeljeno oko 6 milijuna EUR; u okviru poziva na dostavu prijedloga u 2010. zaprimljeno je 14 prijedloga od čega je pet projekata odobreno te je za njih dodijeljeno oko 7 milijuna EUR. Pilot-projekt Taktička pričuva EU-a za šumske požare (nadalje EUFFTR) sastojao se od dva aviona za gašenje požara, dodatni resurs za poboljšanje cjelokupnog kapaciteta EU-a za vatrogastvo, koji je intervenirao u šest od ukupno devet hitnih situacija šumskih požara u 2009.

Aktivnosti s trećim zemljama osmišljene su kako bi se osiguralo da aktivnosti među državama sudionicama i trećim zemljama budu bolje koordinirane radi prevencije, pripreme i odgovora na katastrofe. Aktivnosti uključuju: i) aktivnosti sa zemljama kandidatkinjama i potencijalnim zemljama kandidatkinjama, osobito Program suradnje u području civilne zaštite I u okviru

IPA-e, koji se izvodio od prosinca 2010. do studenoga 2012., a sastojao se od osposobljavanja, razmjene stručnjaka, vježbi i radionica; ii) aktivnosti s državama iz europskog susjedstva u kojima je EU surađivalo s tim zemljama Programom prevencije, pripravnosti i odgovora na prirodne katastrofe i katastrofe izazvane ljudskim djelovanjem (PPRD jug i PPRD istok); iii) aktivnosti s ostalim trećim zemljama kao što su zemlje s kojima je potpisan sporazum o suradnji te ASEAN i Kina.

3. VAŽNOST AKTIVNOSTI MEHANIZMA U RAZDOBLJU 2007. – 2013.

Neovisna vanjska evaluacija posebno je pokazala sljedeće točke u pogledu važnosti individualnih aktivnosti Mehanizma:

1. Svi dionici s kojima je obavljeno savjetovanje u vanjskoj evaluaciji smatraju da su *MIC/ERCC* i povezani alati (CECIS i EWS) važni te su zadovoljni praćenjem, upravljanjem informacijama i koordinacijom koja je pružena. Države sudionice smatraju da je *MIC/ERCC* ključan za postizanje: učinkovitog, djelotvornog i brzog odgovora na hitne situacije u slučaju katastrofa; učinkovitog raspoređivanja timova za civilnu zaštitu EU-a; komplementarnosti intervencija EU-a u katastrofama s odgovorom država članica i međunarodnim odgovorom. Jedan od ključnih nedostataka *MIC*-a jest nepostojanje neprekidne pokrivenosti, što je istaknuto i u privremenoj evaluaciji, a riješeno prijelazom s *MIC*-a na *ERCC*.
2. Većina država sudionica smatra da su *tečajevi osposobljavanja* važni za potrebe njihovih nacionalnih tijela nadležnih za civilnu zaštitu. Razina popunjenosti tečajeva osposobljavanja bila je visoka tijekom razdoblja 2007. – 2013. s prosjekom od 88,6 % popunjenosti. Međutim, vanjskom evaluacijom ujedno je istaknuto da nema ocjene optimalnog broja stručnjaka koje je potrebno osposobiti kako bi se mogli nositi s količinom raspoređivanja u okviru Mehanizma. Procjenjuje se da je postotak osposobljenih stručnjaka koji su zaista raspoređeni nešto viši od 10 %.
3. *Simulacijske vježbe* obuhvaćaju čitav niz scenarija koji su vrlo važni za države sudionice. Većina (sve osim četiri) država sudionica sudjelovale su u vježbama, 18 kao glavni organizator, što je dodatno pokazalo njihovu važnost. Međutim, tijekom razdoblja 2007. – 2013. broj zaprimljenih prijedloga i sufinanciranih simulacijskih vježbi razlikovao se te kako se taj broj smanjivao: u 2008. zabilježen je rekordan broj 18 podnesenih prijedloga u usporedbi s 5 u 2013. (kraj razdoblja evaluacije); slično tomu, 8 simulacijskih vježbi sufinancirano je u okviru poziva na dostavu prijedloga iz 2007. i 2008. u usporedbi s 2 u 2013.
4. Rezultati internetske ankete sudionika u programu *razmjene stručnjaka* pokazali su da 99 % sudionika ankete smatraju kako su se njihove sposobnosti i vještine poboljšale kao rezultat razmjene. Velika većina sudionika i domaćina opisala je administrativne postupke programa kao korisne, jasne i stručne u komuniciranju detalja povezanih s organizacijom razmjena. Neki dionici smatraju da je količina razmjena previše ograničena te smatraju da bi program trebao imati sposobnost financiranja dodatnih razmjena. Osim toga, postoji velika neuravnoteženost u sudjelovanju država sudionica u programu.

5. *Moduli* i TAST-ovi raspoređeni su u okviru brojnih katastrofa unutar i izvan EU-a s 12 modula koji su raspoređeni u 2013. Dok se većina država sudionica složilo da su relevantne smjernice i standardni operativni postupci za module razvijeni i provedeni u razdoblju 2007. – 2013., savjetovanja s ostalim dionicima i studija slučaja pokazali su potrebu za međunarodnim i jedinstvenim smjernicama i standardima za uspostavu, djelovanje i zajedničke postupke modula. Mnogi dionici smatraju da su moduli vježbi temeljni i važni za utvrđivanje i uklanjanje nedostataka u djelovanju modula čime se povećava razina suradnje s drugim modulima i poboljšava koordinacija pomoći.
6. *Projekti prevencije i pripravnosti* odabrani u okviru poziva na dostavu prijedloga u razdoblju 2007. – 2013. u skladu su s posebnim ciljevima definiranim u pozivu na dostavu prijedloga te se smatraju važnima za sveukupne ciljeve Mehanizma. Postupak odabira ocijenjen je prikladnim iako je zabilježeno da bi se njegovo trajanje moglo skratiti. Naposljetku, postupak praćenja projekata smatra se transparentnim i izravnim.
7. Države sudionice, Europski parlament i Vijeće u više su navrata pozivali na aktivnost *prevencije*, stoga različite aktivnosti koje su poduzete kako bi se razvio politički okvir za prevenciju jasno je odgovarao potrebama dionika. U privremenom izvješću određeno je da bi politički okvir za prevenciju EU-a trebao moći riješiti razne aspekte prevencije u različitim područjima politike EU-a i olakšati daljnju suradnju među državama sudionicama. Prikupljeni dokazi upućuju na to da je civilna zaštita od tada integrirana s 13 ostalih politika EU-a te da je suradnja omogućena putem brojnih sastanaka stručnjaka čiji je rezultat bio razmjena dobrih praksa. Stoga se slijedilo preporuke. Međutim prevencija je i dalje prioritet za dionike s obzirom na to da je razvoj političkog okvira za prevenciju nedavni događaj te mu treba više vremena da se razradi.
8. Razvoj pravnog okvira kako bi se omogućila *podrška prijevozu* vrlo je važan s obzirom na to da se njime odgovorilo na prethodno utvrđenu potrebu. Iako je iskoristivost bila spora na početku razdoblja evaluacije povećano korištenje pomoći za prijevoz tijekom razdoblja evaluacije pokazalo je da je do kraja razdoblja evaluacije postala sigurna akcija. Ujedno je pokazalo da je Komisija prihvatila preporuku iz privremene evaluacije da se pojednostave postupci i potrebna dokumentacija. Dokazi upućuju na to da pomoć za prijevoz pozitivno pridonosi odluci o pružanju pomoći civilne zaštite.
9. Uključivanje Mehanizma u *onečišćenje mora* zahtijeva blisku suradnju s EMSA-om. Iz vanjske evaluacije vidljivo je da su aktivnosti onečišćenja mora pridonijele trima ključnim ciljevima Mehanizma: MIC/ERCC koordinirao je odgovore EU-a na odgovore o onečišćenju mora devet puta u razdoblju 2007. – 2013. MIC/ERCC olakšao je potporu pogođenim zemljama često u suradnji s EMSA-om, koja je pružala stručno znanje i logističku potporu; te operacije pridonijele su zaštiti ljudskih života i okoliša.
10. *Pilot-projekt* i *projekti za pripremne aktivnosti* pridonijeli su jačanju sposobnosti odgovora EU-a odgovaranjem na kritične potrebe koje proizlaze i velikih katastrofa. Iz savjetovanja s dionicima proizašlo je da je dostupnost i spremnost zrakoplova Canadair, koji su bili dio pilot-projekta, od iznimne važnosti u gašenju šumskih požara. Isto tako, pripremnim aktivnostima omogućeno je ispitivanje inovativnih rješenja i razvoj novih modula koji su naknadno raspoređeni u okviru Mehanizma.

11. *Aktivnosti u trećim zemljama* odgovaraju potrebama korisnika trećih zemalja i država sudionica. Za treće zemlje, aktivnosti su pridonijele jačanju njihovih kapaciteta za odgovor na katastrofe i boljem razumijevanju Mehanizma i njegovih kapaciteta. Za države sudionice, izgradnja kapaciteta u trećim zemljama, posebno u susjednim zemljama, mogla je pridonijeti smanjenju potrebe za pomoći iz Mehanizma u budućnosti, sprečavajući širenje određenih vrsta katastrofa (prekogranične) ili ubrzavanjem odgovora u slučaju katastrofa.

Općenito, uzimajući u obzir ukupno operativno iskustvo s Mehanizmom i njegov pozitivan razvoj, Komisija se slaže s rezultatima vanjske evaluacije da su sve aktivnosti Mehanizma važni elementi za sveukupnu politiku koja pridonosi poboljšanim nacionalnim sustavima za civilnu zaštitu i upravljanje katastrofama u Europi i izvan nje. Te zaključke dalje podupiru kvantitativni podaci¹⁰ kojima se potvrđuje, na primjer, porast broja aktivacija Mehanizma, zahtjevi za sufinanciranje prijevoza, upotreba modula i visoka razina sudjelovanja u vježbama, osposobljavanja i razmjene stručnjaka.

4. USKLADENOST AKTIVNOSTI MEHANIZMA U RAZDOBLJU 2007. – 2013.

Neovisnom vanjskom evaluacijom posebno su naglašene sljedeće točke:

1. 94 % država sudionica koje su odgovorile na internetsku anketu smatraju da je *MIC/ERCC* poboljšao koordinaciju između EU-a i država članica u odnosu na pomoć za civilnu zaštitu tijekom intervencija. To šalje jasnu poruku da je Komisija pratila preporuke privremene evaluacije u kojima se iznosi da bi poboljšanja u koordinaciji između MIC-a/ERCC-a i država sudionica te međunarodnih partnera bila poželjna. Na razini EU-a, MIC/ERCC bio je uključen u koordinaciju svih vrsta odgovora na katastrofe i osigurao je potpunu dosljednost među službama Komisije i drugim institucijama EU-a u slučaju katastrofa (npr. suradnja s DG-ja SANCO u Haitiju, DG-ja ENER u Japanu, EEAS-a u Pakistanu i EMSA-e u SAD-u). Svi međunarodni partneri koji su ispitani smatraju da je MIC/ERCC pouzdan partner i u mogućnosti je pružiti informacije te usmjeriti potporu. MIC/ERCC intenzivno je surađivao s ostalim službama Komisije i međunarodnim partnerima: više od 60 puta tijekom razdoblja 2007. – 2013.
2. Povezanost između *tečajeva osposobljavanja* dosljedna je u pogledu koncepcije jer tečajevi obuhvaćaju uvodne, operativne i upravljačke predmete koji su međusobno povezani. Manje primjedbe odnose se na posebna područja (npr. upravljanje medijima) koja bi se mogla uvesti na dosljedan način putem različitih tečajeva.
3. *Simulacijske vježbe* usklađene su s drugim aktivnostima Mehanizma, posebno s tečajevima osposobljavanja i modulima vježbi čije je središte i način rada različit te stvara dodatne rezultate. Ovisno o scenariju vježbi, nekoliko simulacijskih vježbi omogućilo je i integraciju trećih zemalja, što je dodatno ojačalo vanjsku dosljednost Mehanizma. Međutim, navodi se već u privremenoj evaluaciji da se dosljednost simulacijskih vježbi može poboljšati ako se uspostavi sveobuhvatna strategija ili okvir

¹⁰ Službeni statistički podaci MIC-a/ERCC-a; vidjeti i stranice 32. – 34., 53. – 56.; 69. – 71., 77. – 78., 114. – 116. izvješća o vanjskoj evaluaciji.

za program simulacijskih vježbi. Ova se preporuka trenutačno provodi kao rezultat zahtjeva uvedenih u Odluci iz 2013.

4. Program *razmjene stručnjaka* ponekad države sudionice smatraju alternativom tečajevima osposobljavanja, a ne dodatnom akcijom, te forumom za razmjenu znanja i dobrih praksa. Smatra se međutim da program stvara mogućnosti da se nauči više o ulozi Mehanizma i pruža mogućnosti umrežavanja koje se mogu pokazati ključnima u stvarnim katastrofama.
5. Unaprijed definirani interoperabilni *moduli* predstavljaju dodatne kapacitete koji se mogu upotrijebiti u kratkom roku i stoga su važni za postizanje ciljeva Mehanizma kako bi se olakšala suradnja u području civilne zaštite. Moduli vježbi usklađeni su utoliko što pružaju osnovno osposobljavanje i testiranje kapaciteta i postupaka s vrlo realističnim scenarijima za hitne situacije.
6. Odabrani *projekti prevencije i pripravnosti* u skladu su s prioritetima utvrđenima jednom godišnje u pozivu na dostavu prijedloga. Aktivnosti koje se provode u odabranim projektima također su usklađene s onima koje se financiraju putem drugih instrumenata EU-a. Međutim, navedeno je da su prioriteti za projekte prevencije i pripravnosti definirani u pozivu na dostavu prijedloga poprilično opsežni: preciznije definiranje prioriteta moglo bi učinkovitije pridonijeti Mehanizmu i izbjegavanju potencijalnih rizika udvostručavanja napora povezanih s instrumentima financiranja EU-a.
7. *Politički okvir za prevenciju* dodatno je integriran u druge politike EU-a i također je u skladu s međunarodnim politikama i programima upravljanja rizicima od katastrofa. Uz postojeće napore, predloženo je da se predvide daljnje aktivnosti kako bi se dodatno integrirale aktivnosti prevencije u nacionalne politike civilne zaštite i tako povezala prevencija s pripravnošću i odgovorom.
8. Različite komponente postupka *pomoći za prijevoz* (tj. faza udruživanja; identifikacija mogućnosti prijevoza na komercijalnom tržištu; i sufinanciranje) izravno pridonose ključnim ciljevima Mehanizma, koji su bili usklađivanje pružanja pomoći i upotreba te pomoći kada je to potrebno.
9. U pogledu *onečišćenja mora* postavljen je niz zajedničkih ciljeva za suradnju između EMSA-e i Komisije (DG ECHO), a različiti mehanizmi razvijeni su kako bi se osigurala jasna raspodjela zadataka i dobra koordinacija. Komisija je aktivno surađivala i s četiri regionalna sporazuma koja su razvijena u europskim morskim bazenima, suradnja koja je u vanjskoj evaluaciji ocijenjena kao čvrsta i dobro organizirana. Osim toga, Komisija je sudjelovala na međuresornom sastanku između regionalnih sporazuma, Komisije i EMSA-e. Ti rezultati također potvrđuju da je Komisija bila uspješna u poduzimanju odgovarajućih koraka za provedbu preporuka iz privremene evaluacije, odnosno da je napredak u suradnji s EMSA-om bio potreban.
10. Jedan od glavnih ciljeva *projekata za pripremne aktivnosti* bio je učiniti opremu i druge resurse dostupnima za upotrebu kako bi se mogao pružiti odgovor na katastrofe, što je bio slučaj u brojnim primjerima (npr. potres u Haitiju). Što se tiče *pilot-projekta*, pridonio je jačanju cjelokupnih vatrogasnih kapaciteta EU-a. Rezultati postignuti pilot-projektom i pripremnim aktivnostima smatrali su se usklađenima s ciljevima u

vanjskoj evaluaciji, odnosno smatralo se da su uklonjeni postojeći nedostaci na dosljedan način.

11. Iz teoretskog istraživanja i razgovora s dionicima koji su provedeni kao dio vanjske evaluacije *aktivnosti s trećim zemljama* došlo je do zaključka da je uspješna provedba aktivnosti u okviru programa IPA, PPRD jug i istok pridonijela porastu suradnje između zemalja kandidatkinja i potencijalnih zemalja kandidatkinja kao i susjednih zemalja i EU-a, podupirući pritom dosljedniju suradnju u aktivnostima prevencije, pripravnosti i odgovora.

Iskustvo Komisije s operacijama Mehanizma i zaključci na temelju povratnih informacija i informativnih sastanaka sa svim uključenim stranama nakon operacija / vježbi / tečajeva, podupiru rezultate vanjskih evaluacija, iz kojih proizlazi da su se aktivnosti Mehanizma dopunjavale međusobno i s drugim aktivnostima na nacionalnoj razini, na razini EU-a i na međunarodnoj razini. Međutim, Komisija smatra da postoje dodatne mogućnosti za sveobuhvatno oblikovanje svih aktivnosti Mehanizma i za poboljšanje mogućnosti transverznog učenja te ima u cilju baviti se tim pitanjem uspostavom cjelokupnog strateškog okvira za osposobljavanja, vježbe i praktičnu nastavu o stečenim iskustvima. Rezultati Komisijine trenutačne unutarnje koordinacije koja je u tijeku između različitih službi kao i kontakti s relevantnim vanjskim dionicima podupiru zaključak vanjske evaluacije da je cjelokupna provedba Mehanizma u skladu s povezanim akcijama i programima EU-a te unutarnjim akcijama i programima.

5. UČINKOVITOST AKTIVNOSTI MEHANIZMA U RAZDOBLJU 2007. – 2013.

Neovisnom vanjskom evaluacijom posebno su naglašene sljedeće točke:

1. MIC/ERCC smatra se učinkovitom platformom s odgovarajućim svojstvima i resursima za postizanje svojih ciljeva i ispunjavanje svojih funkcija. Sve države sudionice koje su odgovorile na internetsku anketu smatraju da je MIC/ERCC uspješno osigurao komunikaciju između razine EU-a i država sudionica i gotovo sve smatraju da je MIC/ERCC dostupan i u mogućnosti reagirati odmah i u bilo kojem trenutku. Različiti dionici napominju da se vrijeme potrebno MIC-u/ERCC-u za koordinaciju i primjenu pomoći EU-a smanjilo tijekom godina. Neke su kritike stigle od manje skupine država sudionica i drugih dionika u vezi s: i) odabirom nacionalnih stručnjaka za raspoređivanje u područja s hitnim situacijama (stajalište je da MIC/ERCC treba imati veću ulogu u odabiru stručnjaka kako bi mogao bolje uskladiti vještine sa stvarnim potrebama u tom polju); i ii) nedostatkom praktičnog iskustva osoblja MIC-a/ERCC-a.
2. *Tečajevi osposobljavanja* ostvarili su svoj cilj poboljšanja pojedinačnih vještina i sposobnosti stručnjaka te uspostave zajedničkog razumijevanja za suradnju u intervencijama civilne zaštite. U evaluaciji se predlaže da se poveznica između vještina potrebnih na terenu, iskustava iz raspoređivanja i tečajeva osposobljavanja mogu ojačati te da taj proces može postati sustavniji.
3. *Simulacijskim vježbama* uglavnom su postignuti zadani ciljevi, posebno u pogledu promicanja bolje koordinacije i brzih vremena odgovora te su pridonijele cjelokupnom Mehanizmu. Brojni širi ciljevi postignuti su simulacijskim vježbama, kao što su

istraživanja mogućnosti za suradnju između UNDAC-a i timova za civilnu zaštitu EU-a te daljnji razvoj operativne i strateške suradnje između humanitarne pomoći i civilne zaštite na nacionalnoj razini i na razini EU-a.

4. Program *razmjene stručnjaka* smatra se učinkovitim jer je ispunio ciljeve sudionika. Brojni stručnjaci izvijestili su da su razvili stručne vještine koje se mogu izravno primjenjivati. Međutim, očekivanje da će biti raspoređeni u timove civilne zaštite EU-a nakon razmjene nije se ostvarilo za mnoge. Iako je program dobio visoku ocjenu od sudionika i organizacija domaćina, postupak dobivanja informacija mogao bi biti poboljšan jer je ključan za mjerenje učinkovitosti programa.
5. Privremenom evaluacijom preporučilo se da koncept *modula* treba dalje razviti, uključujući stručnim vježbama i razvojem standardnih operativnih postupaka. Te preporuke provedene su u cijelosti. Broj modula i TAST-ova registriranih u bazi podataka CECIS porastao je tijekom razdoblja 2007. – 2013. te je na kraju 2013. bilo ukupno 150 modula. Registrirano je 16 različitih vrsta modula od 17 definiranih. Radi poboljšanja učinkovitosti registriranih modula dionici su predložili daljnji razvoj minimalnih zahtjeva i smjernica za module. Većina ispitanih država sudionica smatra da su vježbe modula ispunile svoje ciljeve do mjere da se osoblje civilne zaštite poticalo da uzme u obzir pouke iz sličnih iskustava i da unese poboljšanja u djelovanje modula. Međutim, predloženo je da bi češće mogućnosti za module vježbi, čak i manjih razmjera i s jednostavnijim vježbama, pridonijeli njihovoj održivosti u smislu stečenih vještina.
6. Rezultati projekata *prevencije i pripravnosti* ispunili su ciljeve postavljene u godišnjim programima rada te su doveli do konkretnih mjera kao što je potpora razvoju strategija prevencije katastrofa i podizanje svijesti u određenim pitanjima. Unatoč tome, utjecaj i održivost projekata prevencije i pripravnosti bili su previše ograničeni: posebno je bila slabija provedba rezultata na nacionalnoj razini, koji nisu bili sustavno promovirani te nisu bili istaknuti, a prijenos na druge države sudionice bio je daleko ispod očekivanja.
7. Različite *preventivne* aktivnosti koje su razvijene i provedene pridonijele su ciljevima određenima u Komunikaciji Komisije iz 2009. i Zaključcima Vijeća o prevenciji. Aktivnosti su osobito pridonijele politikama sprečavanja katastrofa koje su više utemeljene na znanju, povezivanju dionika i politika za prevenciju s relevantnim dionicima za pripravnost i odgovor te stavljanju razmatranja o sprečavanju katastrofa u središte postojećih financijskih i zakonodavnih instrumenata EU-a.
8. 77 % ispitanih država sudionica smatra da se osiguravanjem *podrške prijevozu* putem bespovratnih sredstava učinkovito pridonosi poboljšanju odgovora na hitne situacije. Određeni broj dionika smatra da je posrednik za prijevoz prilagođen situacijama koje zahtijevaju visoku razinu fleksibilnosti te da postoji potencijal za znatno poboljšanje u njegovu radu. Konačno, iz iskustva iz određenih katastrofa proizlazi da sufinanciranje EU-a ograničeno na 50 % znatno smanjuje učinkovitost instrumenta. To odražava jednu od preporuka iz privremene evaluacije prema kojoj treba istražiti potencijal za različite razine sufinanciranja. Komisija je već postigla napredak u tom pogledu uvođenjem novih, viših stopa sufinanciranja u Odluci iz 2013.

9. Učinkovitost aktivnosti povezanih s *onečišćenjem mora* ovisi izravno o dobroj suradnji s EMSA-om. U svim operacijama u kojima je bila uključena EMSA ta se suradnja smatra učinkovitom. Isto tako, projekti prevencije i pripravnosti u vezi s onečišćenja mora i smatraju se visoko učinkovitim te ostvaruju rezultate koji ne bi bili mogući bez financijske pomoći EU-a (DG ECHO). Evaluacija simulacijske vježbe onečišćenja mora bila je neuvjerljiva jer su Komisija i EMSA imale različita mišljenja o njezinoj učinkovitosti.
10. Većina ispitanih država sudionica smatra da *pilot-projekt i pripreme aktivnosti* pridonose učinkovitijem odgovoru na katastrofe dopunjavanjem postojećih kapaciteta, a ne udvostručavanjem prethodnih napora i rezultata. Na primjer, u odnosu na rješenja pojedinačnih država sudionica, pilot-projekt nudio je ključnu potporu u rijetkim, ali opasnim slučajevima višestrukih istovremenih velikih šumskih požara. Učinkovitost projekata za pripreme aktivnosti bila je ograničena s obzirom na to da je rasprostranjivanje rezultata moglo biti opsežnije.
11. Općenito, prikupljeni dokazi ukazuju na to da su ciljevi *aktivnosti s trećim zemljama*, odnosno Program IPA i Program PPRD sjever i jug, postignuti. Neki dionici naglasili su potrebu za većom usredotočenosti na preventivne mjere u budućnosti u skladu s razvojem Mehanizma.

Komisija smatra da, kao što je vidljivo iz Komisijina operativnog iskustva i opsežnih povratnih informacija u izvođenju ili podupiranju brojnih uspješnih preventivnih mjera, aktivnosti pripravnosti kao što su vježbe te operacije odgovora izvedene u razdoblju 2007. – 2013., sveobuhvatni politički cilj Mehanizma u cjelini, odnosno omogućavanje snažnije suradnje, u potpunosti je postignut. Uspjeh tih mjera u nekim je slučajevima odmah vidljiv, kao što je primjer pilot-projekta kojim je dana potpora državama sudionicama u gašenju šumskih požara u nedostatku drugih dostupnih kapaciteta za odgovor, dok su u drugim primjerima rezultati neposredno manje vidljivi te se sastoje na primjer, od skupina koje uče jedna od druge u cilju moguće suradnje u stvarnoj hitnoj situaciji. Stajalište Komisije podupiru rezultati vanjske evaluacije iz koje proizlazi da je provedba aktivnosti Mehanizma bila učinkovita jer su se svim pojedinačnim aktivnostima Mehanizma postigli njihovi posebni politički ciljevi.

6. DJELOTVORNOST AKTIVNOSTI MEHANIZMA 2007. – 2013.

Neovisnom vanjskom evaluacijom posebno su naglašene sljedeće točke:

1. U okviru godišnjih programa rada za razdoblje 2007. – 2013. dodijeljen je ukupni iznos od oko 20 milijuna EUR za financiranje različitih funkcija *MIC-a/ERCC-a*, uključujući održavanje i daljnji razvoj *MIC-a/ERCC-a*, *CECIS-a* i *EWS-a* i raspoređivanje. U evaluaciji se napominje da je *MIC/ERCC* posebno djelotvoran u olakšavanju pružanja pomoći na usklađen način koji dozvoljava djelotvorno korištenje resursa. Prijelaz s *MIC-a* na *ERCC*, koji ima dostatno osoblje i stoga je neprekidno dostupan, još je jedan važan čimbenik povećanja djelotvornosti, posebno u pogledu planiranja i brzog odgovora na hitne situacije. Jedan od rezultata privremene evaluacije jest da postoji prostor za operativna poboljšanja *EWS-a*. Od tada je došlo do znatnih ulaganja u *EWS*. Proračun dodijeljen za *EWS* porastao je s

0,7 milijuna EUR u 2009. na 1,6 milijuna EUR u 2013. te je korišten za razvijanje cjelokupne pokrivenosti višestrukih opasnosti u gotovo stvarnom vremenu EWS-a.

2. Ukupno oko 29 milijuna EUR dodijeljeno je za *tečajeve osposobljavanja* u okviru godišnjih programa rada u razdoblju 2007. – 2013. Između 2009. i 2010., broj ponuđenih tečajeva osposobljavanja udvostručio se sa šest na dvanaest. Između 2010. i 2013. broj sudionika na tečajevima osposobljavanja stalno je rastao, dok je iznos uložениh financijskih sredstava ostao isti. Sudionici programa osposobljavanja potvrdili su da je sudjelovanje na osposobljavanjima rezultiralo u zajedničkom razumijevanju Mehanizma, što je dovelo do povećanja djelotvornosti pružanjem usklađenog i učinkovitijeg odgovora.
3. Cjelokupni iznos proračuna dodijeljenog za *simulacijske vježbe* u okviru godišnjih programa rada za razdoblje 2007. – 2013. bio je viši od 20 milijuna EUR. Ovisno o opsegu i složenosti scenarija pojedinačni osu se proračuni znatno razlikovali. Zbog posebnosti svakog scenarija usporedba djelotvornosti između simulacijskih vježbi bila je otežana. Međutim, prema financijskim i revizorskim izvješćima trećih osoba koja su pregledana tijekom vanjske evaluacije proračun svake simulacijske vježbe smatrao se prikladnim i razmjernim njihovim pojedinačnim ciljevima.
4. Ukupan iznos za program *razmjene stručnjaka* u razdoblju 2007. – 2013. u okviru godišnjih programa rada bio je 1,75 milijuna EUR. Iz rezultata vanjske evaluacije vidljivo je da neke države sudionice smatraju cjelokupni kapacitet programa ograničenim te su dali primjedbe na duga razdoblja čekanja da se stručnjaci rasporede za razmjene. Stvarno upravljanje razmjenama stručnjaci su opisali kao dobro, a postupak odabira prikladnim te pogodnim za postizane ciljeva programa.
5. U okviru godišnjeg programa rada za razdoblje 2007. – 2013. ukupni iznos od više od 13 milijuna EUR dodijeljen je za *module vježbe*. Prema vanjskoj evaluaciji, dok su sveukupni moduli vježbi ocijenjeni pozitivno, neki dionici nisu bili sigurni je li učinkovito uložiti u pripremu takvih važnih modula, dok je udio stvarno raspoređenih modula u okviru Mehanizma ostao relativno nizak posljednjih godina. Osim toga, smatra se da modul vježbi nije uključio na jednak način sve vrste modula nego je središte bilo na samo nekoliko njih.
6. Ukupan proračun raspoloživ za *projekte prevencije* iznosio je oko 14 milijuna EUR, a za *projekte pripravnosti* oko 10,5 milijuna EUR za razdoblje 2007. – 2013. Većina ispitanih država sudionica smatra da je veličina proračuna prikladna i razmjerna ciljevima projekata. Većina proračuna dovršenih projekata razmjerna su s obzirom na konkretne ostvarene rezultate.
7. Konsenzus među državama sudionicama jest da je *prevencija* ekonomičan i legitiman način smanjenja ljudskih i ekonomskih troškova katastrofa. Međutim, uočeno je da je nejasno jesu li aktivnosti prevencije u potpunosti pridonijele porastu kapaciteta upravljanja katastrofama na razini EU-a te kako su aktivnosti prevencije bile povezane s drugim aktivnostima Mehanizma.
8. U okviru godišnjih programa rada za razdoblje 2007. – 2013. dodijeljen je ukupan iznos od 62,9 milijuna EUR za *pomoć za prijevoz* tako da je ukupan neto doprinos Komisije za pomoć za prijevoz iznosio oko 11 milijuna EUR tijekom tog razdoblja.

Dva glavna opažanja proizašla su iz vanjske evaluacije: smatra se da je faza udruživanja prijevoza koja je propisana pravnim okvirom omogućila djelotvorno udruživanje i kombinirane prijevozne djelatnosti, međutim, u vidu stvarnih ograničenih rezultata udruživanja nije sigurno je li faza udruživanja bila potrebna; te iako je upotreba posrednika za prijevoz osmišljena tako da osigura ekonomičnost, njegova upotreba bila je minimalna.

9. U okviru godišnjih programa rada za razdoblje 2007. – 2013. nisu dodijeljena posebna sredstva za aktivnosti onečišćenja mora. S obzirom na to da je slučajno onečišćenje mora uključeno putem drugih aktivnosti Mehanizma, integrirano je u različite proračunske linije i ocijenjeno kao dio njih.
10. Proračunsko tijelo EU-a namijenilo je ukupno 22,5 milijuna EUR za *pilot-projekt i pripremne aktivnosti* za razdoblje 2008. – 2010. Vanjskom evaluacijom napomenuto je da je dostupan proračun odgovarajući za postizanje planiranih aktivnosti te da se koristi za postizanje konkretnih rezultata uključujući povećane kapacitete za odgovor, osmišljavanje vježbi i/ili modula, programa osposobljavanja i komunikacijskih aktivnosti.
11. *Aktivnosti s trećim zemljama* financirane su iz različitih financijskih instrumenata. Program suradnje u području civilne zaštite I u okviru IPA-e financiran je iz Instrumenta pretprijetne pomoći (IPA) za razdoblje 2010. – 2012. PPRD jug izvodio se od 2009. do 2012. s proračunom od 5 milijuna EUR, dok je PPRD istok obuhvatio razdoblje 2010. – 2014. s proračunom od 6 milijuna EUR. Osim toga, projekt EU-Kina upravljanje rizicima od katastrofa pokrenut u 2012. financiran je iz Instrumenta za razvojnu suradnju s ukupnim proračunom do 6 milijuna EUR. Vanjska evaluacija bilježi da zbog raznolikosti aktivnosti s trećim zemljama i različitih mehanizama financiranja, cjelokupna djelotvornost aktivnosti s trećim zemljama potencijalno je smanjena zbog nedostatka sveobuhvatnog okvira za te akcije.

Općenito, Komisija se slaže s rezultatima vanjske evaluacije da su aktivnosti Mehanizma osmišljene kao ekonomične (npr. u slučaju tečajeva osposobljavanja, proračun je ostao stabilan u razdoblju 2010. –2013., ali je broj osoba koje su pohađale tečajeve porastao) te su uglavnom djelotvorno provedene. Osim vanjske evaluacije kvantitativnih i kvalitativnih podataka operativno iskustvo Komisije s Mehanizmom pruža raznovrsniju sliku. Na primjer, porast ulaganja u EWS bio je relativno malen u usporedbi s proračunom dodijeljenim drugim aktivnostima Mehanizma, ali rezultat je bio operativna dobit za Mehanizam. Isto tako, ulaganje u osposobljavanje rezultiralo je velikim brojem osposobljenih stručnjaka koji nisu nužno raspoređeni na operacije Mehanizma; čime se podcjenjuje znatna korist stručnjaka osposobljenih u okviru Mehanizma u nacionalnim operacijama i njihov potencijal širenja znanja.

7. DODANA VRIJEDNOST EU-a U POGLEDU AKTIVNOSTI MEHANIZMA U RAZDOBLJU 2007. –2013.

Neovisnom vanjskom evaluacijom posebno su naglašene sljedeće točke:

1. Dodana vrijednost *MIC-a/ERCC-a* bila je višestрана. Za države sudionice MIC/ERCC predstavlja središnju informativnu točku za odgovaranje na katastrofe s jasnom dodanom vrijednosti u usporedbi s bilateranim odgovorom. Svi dionici smatraju CECIS korisnom centraliziranom platformom za razmjenu informacija s jasnom dodanom vrijednosti EU-a. Trećim zemljama i međunarodnim partnerima MIC/ERCC omogućava traženje pomoći i kontaktiranje putem jedinstvene platforme olakšavajući pritom suradnju. EWS je omogućio državama sudionicama pristup najsuvremenijim sustavima uzbunjivanja koji obuhvaćaju cijeli spektar opasnosti kao i bolje znanstveno/operativno sučelje radi omogućavanja inovacija.
2. *Tečajevi osposobljavanja* pokazali su veliku dodanu vrijednost EU-a, a jer su sudionici stekli vještine i znanja o Mehanizmu i ojačana je mreža stručnjaka u civilnoj zaštiti. Tvrdi se vanjskom evaluacijom da taj učinak umrežavanja čini suradnju i intervencije lakšima.
3. Na temelju razgovora u najmanje pet od šest slučajeva *simulacijske vježbe* ne bi bile provedene bez sufinanciranja EU-a. Razmjena iskustva i najbolje prakse bili su jedan od ključnih rezultata te su ujedno pružili snažnu dodanu vrijednost EU-a. Uz to, vježbe su omogućile stvaranje scenarija hitnih situacija, a dionici su ih smatrali dopunom tečajevima osposobljavanja.
4. Razmjena iskustva i učenja iz najboljih praksa jedan je od ključnih rezultata programa *razmjene stručnjaka*. Program je doveo do snažnih veza koje se potiču na nacionalnoj razini i na razini Europe, a time se olakšava suradnja. Smatra se da bez financijske pomoći EU-a vjerojatno ne bi došlo do takvih promjena.
5. Dodana je vrijednost EU-a iz *modula* i modula vježbi očita zbog toga što izravno podupire nacionalni odgovor na katastrofe u pogođenim zemljama. Ispitivanjem vještina i postupaka tijekom modula vježbi stvoreno je zajedničko razumijevanje koordinirane podrške.
6. *Projektima prevencije i pripravnosti* postignuti su rezultati koje države sudionice ne bi mogle postići pojedinačno. U većini projekata sudjelovala je nekolicina partnera iz raznih država sudionica, pri čemu je poboljšano zajedničko znanje te se pridonijelo izgradnji povjerenja u državama sudionicama.
7. Aktivnosti *prevencije* pokazale su dodanu vrijednost: prije razvijanja politike prevencije na razini EU-a nisu sve države sudionice razvile dobre politike za prevenciju katastrofa, aktivnosti poduzete na razini EU-a potakle su države sudionice da poduzmu dodatne korake u smjeru razvijanja takvih politika. Države sudionice također su imale koristi od razmjene praksa i sastanaka stručnjaka na razini EU-a.
8. *Pomoć za prijevoz* koja je predložena Mehanizmom imala je dodanu vrijednost EU-a te je izravno poduprla raspoređivanje pomoći za potporu katastrofama u pogođenim zemljama. Konkretni primjeri uključuju uštede na razini država sudionica i EU-a poticanjem udruživanja prometnih sredstava i fleksibilnosti kada to zahtijeva situacija na terenu.
9. Utvrđeno je da je Mehanizam donio dodanu vrijednost EU-a u području *onečišćenja mora* prvenstveno zbližavanjem zajednica za civilnu zaštitu i onečišćenje mora te

podupiranjem suradnje gdje je bila potrebna. Projekti prevencije i pripravnosti u vezi s onečišćenja mora istaknuti su kao glavne dodane vrijednosti za inicijativu.

10. *Pilot-projekt i pripremne aktivnosti* pridonijeli su razvoju/raspoloživosti dodatnih kapaciteta koji u protivnom ne bi bili razvijeni/dostupni pojedinačnim državama sudionicama. Osim toga, suradnja je između država sudionica ojačana. U nekim slučajevima pripremne aktivnosti dovele su do cjelokupnog ocjenjivanja potreba za kapacitetima i upotrebe standardnih postupaka.
11. Svi dionici potvrdili su dodanu vrijednost EU-a u *aktivnostima s trećim zemljama*. Najvažniji prijavljeni rezultat bio je smanjenje utjecaja katastrofa do kojeg je došlo poboljšanjem kapaciteta civilne zaštite. Smatra se da je sudjelovanje u aktivnostima trećih zemalja imalo pozitivan utjecaj i na nacionalne politike. Većina ispitanih dionika iz trećih zemalja imala je izravnih iskustava s aktivacijama Mehanizma i potvrdila njihovu dodanu vrijednost EU-a u trećim zemljama.

Komisija zaključuje na temelju rezultata vanjske evaluacije, iskustava iz velikog broja operacija Mehanizma u Europi i izvan nje i povratnih informacija iz zemalja koje traže pomoć Mehanizma da je Mehanizam pokazao dodanu vrijednost EU-a na više razina uključujući jačanje suradnje među državama sudionicama, rješavanje potrebe za prikladnim aktivnostima prevencije, olakšavanje raspoređivanja timova i pomoći te pružanje jedinstvenih „paketa” potpore, uključujući stručnjake za civilnu zaštitu, module i TAST. Općenito, Mehanizam predstavlja uspješno područje politike EU-a s rastućom potražnjom država članica i drugih dionika.

8. ZAKLJUČCI

Uzimajući u obzir zaključke izvješća vanjske evaluacije i uzimajući u obzir vlastito operativno iskustvo te iskustva iz prakse kao i vlastito ocjenjivanje kvalitativnih i kvantitativnih dokaza i podataka, opći je zaključak Komisije da su aktivnosti Mehanizma koje su dobile financijsku pomoć u razdoblju 2007. – 2013. bile vrlo produktivne i postigle svoje ciljeve. Ukupna evaluacija provedbe Mehanizma ostvarila je općenito jako dobre rezultate i jasno pokazuje važnost, dosljednost, učinkovitost, djelotvornost i dodanu vrijednost EU-a da je za Mehanizmu u cjelini i u njegovim pojedinačnim akcijama. Akcije Mehanizma bile su uspješne u više pogleda, posebice u poboljšanju suradnje i povećanju kapaciteta pripravnosti i dogovoru država sudionica; pružanju djelotvornog, brzog i učinkovitog odgovora na hitne situacije; i pružanju pristupa prijevoznim sredstvima kako bi se osigurao brzi odgovor.

Komisija ističe znatan napredak Mehanizma u razdoblju između 2007. i 2013. posebice prijelaz s MIC-a na ERCC, veće uključivanje politike i aktivnosti prevencije te porast suradnje s trećim zemljama. Brojne ideje koje su nastale na početku razdoblja evaluacije sad su potpuno razvijene aktivnosti Mehanizma koje donose znatne koristi državama sudionicama, kao što su pomoć za prijevoz i koncept modula. Komisija također naglašava velik napredak Mehanizma nakon Izvješće o privremenoj evaluaciji u pogledu preporuka koje su uzete u obzir do kraja razdoblja evaluacije te su već provedene ili su u postupku provedbe, uključujući kao rezultat Odluke iz 2013.

S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da je europska suradnja u području civilne zaštite doživjela znatan napredak od 2007. te je uspostavila dobru osnovu za nastavak tih pozitivnih

pomaka. Vanjska evaluacija nudi brojne pozitivne primjere koji pokazuju razmjer do kojeg su se Mehanizam i koordinacija odgovora EU-a na katastrofe razvili te postali bolji u postizanju ciljeva. Financijska sredstva CPFI-ja koja su korištena u te svrhe stvorila su znatnu dodanu vrijednost EU-a.

Vanjska evaluacija, unatoč pozitivnoj ocjeni učinkovitosti Mehanizma i svih njegovih akcija, naglasila je i mogućnost dodatnih poboljšanja. Najvažnije preporuke uključivale su stvaranje dosljednijeg okvira za akcije pripravnosti Mehanizma, uključujući vježbe, osposobljavanja, projekte, razmjene stručnjaka, bolje planiranje kao i bolje usmjerene postupke odgovora te višu stopu sufinanciranja EU-a za prijevoz. Komisija se slaže da u određenim područjima postoji prostor za daljnji napredak i razvoj Mehanizma te se slaže s preporukama vanjske evaluacije.

Odluka iz 2013. pruža pravnu osnovu za daljnji znatan napredak u prevenciji, pripravnosti i odgovoru te se posebno bavi mnogim pitanjima utvrđenima u vanjskoj evaluaciji (npr. Odlukom iz 2013. poziva se na strateški okvir za simulacijske vježbe). Komisija će stoga nastojati uzeti u obzir većinu tih preporuka u već postojećoj provedbi Odluke iz 2013. Preporuke koje se odnose na operacije uzet će se u obzir kao dio tekućeg rada na poboljšanju postupaka (npr. pozivi na dostavu prijedloga) ili na vođenju programa.

Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da uzmu u obzir ove zaključke evaluacije.