EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 12.3.2024
COM(2024) 130 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

liidu elanikkonnakaitse mehhanismi (otsus nr 1313/2013/EL) artikli 6 rakendamisel tehtud edusammude kohta

Suurõnnetuse riskide ennetamine ja juhtimine Euroopas

1. SISSEJUHATUS

Me elame **uues suurõnnetustega seotud riskijuhtimise keskkonnas**. Viimastel aastatel on maailm näinud rekordilisi temperatuure ja mitmeid laastavaid suurõnnetusi. Euroopa maailmajagu ja selle naabrust tabasid katastroofilised kuumalained, metsa- ja maastikupõlengud, põuad ja üleujutused. **Kliimamuutuste** ootamatult kiire areng tähendab, et äärmuslikud ilmastikunähtused ning inimeste elu ja elatist ohustavad sündmused sagenevad tulevikus tõenäoliselt veelgi. Lisaks kujutavad endast Euroopa ühiskonna jaoks üha suuremat ohtu **halvenev ülemaailmne julgeolekuolukord ning muude ohtude ja šokkide**, sealhulgas tervise- ja hübriidohtude, maavärinate ja elutähtsa taristu häirete **koondumine.**

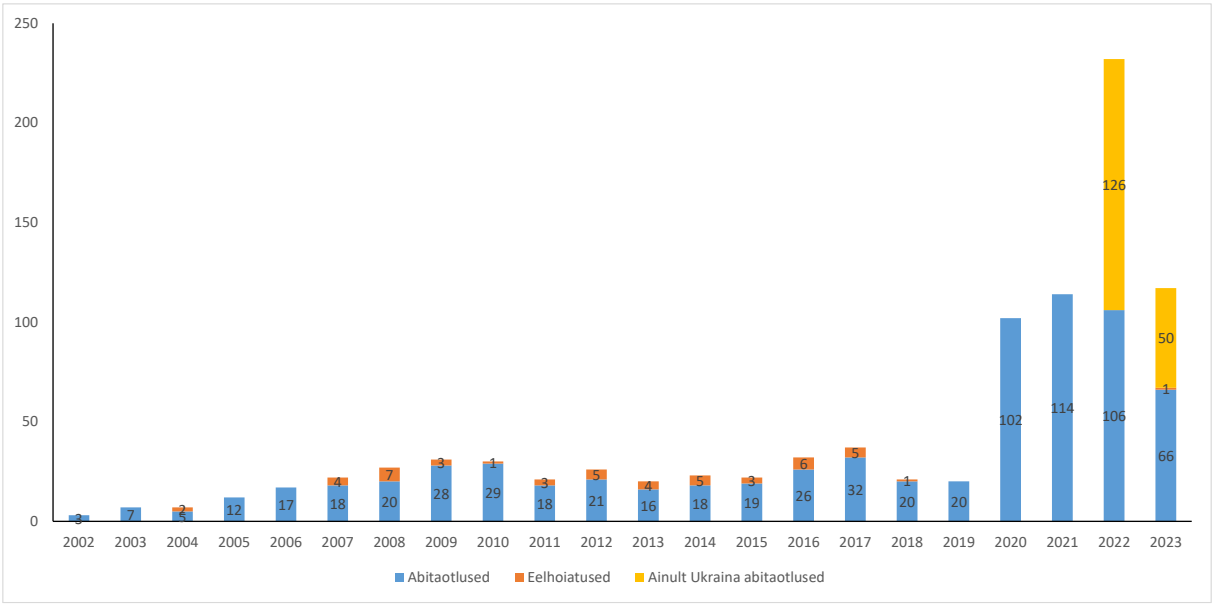
Euroopa Liidu (ELi) toimimise lepingu artiklis 196 on sätestatud, et EL peab julgustama liikmesriikide vahelist koostööd, et tõhustada loodusõnnetuste või inimtegevusest tingitud õnnetuste ennetamiseks ja nende eest kaitsmiseks loodud süsteeme. ELi meetmed peavad seega liikmesriikide ennetus-, valmisoleku- ja reageerimismeetmeid toetama ja täiendama. 2001. aastal lõi EL ühenduse elanikkonnakaitse mehhanismi, mis keskendus ELi liikmesriikide vahelisele koostööle suurõnnetustele reageerimisel. Euroopa Komisjon on sestsaadik koordineerinud liikmesriikide vastastikust toetust. 2013. aastal võeti vastu **liidu elanikkonnakaitse mehhanismi** otsus,[1] et seda tööd konsolideerida ja hädaolukordadeks valmisolekut kõikidel tasanditel parandada. Selle mehhanismi operatiivne ressurss võimaldab Euroopal reageerida nii ELis (sh äärepoolseimates piirkondades) kui ka väljaspool seda ühiselt mis tahes kriisidele, millega toimetulek käib ühele riigile üle jõu. Ööpäev läbi töötav hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus (edaspidi „ERCC“) on hõlbustanud suurte ja väga erinevate, mõnikord ka samal ajal toimuvate hädaolukordadele reageerimise operatsioonide (nt metsa- ja maastikupõlengud, üleujutused, pandeemiad, sundränne) läbiviimist.

Nagu on märgitud komisjoni teatises „Kliimariskide juhtimine – inimeste ja heaolu kaitsmine“,[2] jätkub eelseisvatel aastakümnetel kliimariskide suurenemine, maailma keskmised temperatuurid on juba praegu industriaalühiskonna eelsetest tasemetest pea 1,5 °C kõrgemad ja Euroopa soojeneb ülemaailmsest määrast kaks korda kiiremini. Vajadus veelgi tugevdada kogu suurõnnetustega seotud riskijuhtimise tsüklit – alates riskihindamisest ja prognoosimisest, ennetamisest ja valmisolekust kuni reageerimise ja taastumiseni – on praegu tungivam kui kunagi varem.

Viimase kümne aasta jooksul on nõudlus liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames antava abi järele järsult kasvanud.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta otsus nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta (ELT L 347, 20.12.2013, lk 924) muudetud kujul (edaspidi „liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsus“). Liidu elanikkonnakaitse mehhanismis osalevad 27 liikmesriiki ja kümme osalevat riiki (Island, Montenegro, Norra, Põhja-Makedoonia, Serbia ja Türgi; Albaania ning Bosnia ja Hertsegoviina ühinesid mehhanismiga 2022. aastal; Moldova Vabariik ja Ukraina ühinesid 2023. aastal).

[2] COM(2024) 91 final, 12. märts 2024.



*Joonis 1. ELi liikmesriikide ja osalevate riikide poolt pärast riiklike reageerimisvõimete ammendumist liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames esitatud abitaotluste arv. *Ukraina aktiveeris liidu elanikkonnakaitse mehhanismi vahetult enne Venemaa sissetungi algust ning esitas 2022. aastal hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskusele abi saamiseks 126 taotlust ja 2023. aastal veel 50 taotlust. Allikas: ERCC, jaanuar 2024.*

Üle kahe aastakümne on selle mehhanismiga toetatud ja täiendatud ka liikmesriikide tööd suurõnnetuste ennetamise ja nendeks valmisoleku valdkonnas. Võttes arvesse kasvavaid riskide ja suurõnnetuste ohjamisega seotud probleeme, on äärmiselt oluline kehtestada tulemuslik ja ühtne **suurõnnetustega seotud riskijuhtimine**, milles pööratakse vajalikku tähelepanu **ennetusele**, nagu on ette nähtud liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artiklis 6. Selle artikliga on kehtestatud suurõnnetuste ennetamise üldine raamistik, et saavutada suurõnnetuste eest parem kaitse ja nende suhtes parem vastupidavus ning edendada ennetuskultuuri, milles võetakse arvesse ka kliimamuutuste tõenäolist mõju.

Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artikli 5 lõike 1 punkti g kohaselt peab komisjon andma korrapäraselt aru artikli 6 rakendamisel tehtud edusammudest. Käesolevas esimeses aruandes Euroopa Parlamendile ja nõukogule tutvustatakse **artikli 6 rakendamisel tehtud edusamme**[3] ja antakse soovitusi suurõnnetustega seotud riskijuhtimise tulevikukindluse tagamiseks. Lisatud komisjoni talituste töödokumendis[4] on esitatud üksikasjalikum teave artikli 6 rakendamise kohta ning komisjoni analüüs suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlike aruannete kohta, mille liikmesriigid ja osalevad riigid esitasid ajavahemikus 2020. aasta lõpust kuni 2022. aasta septembrini.

2. ARTIKLI 6 RAKENDAMISEKS VÕETUD MEETMED

Artiklis 6 keskendutakse riskijuhtimisele ning selle üldeesmärk on edendada tulemuslikku ja ühtset lähenemisviisi suurõnnetuste ennetamisele ja nendeks valmisolekule. Pärast 2013. aastat

[3] Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artikli 5 lõike 1 punkti g kohaselt peab komisjon „[andma] Euroopa Parlamendile ja nõukogule vastavalt artikli 6 lõike 1 punktis d sätestatud tähtaegadele korrapäraselt aru artikli 6 rakendamisel tehtud edusammudest“.
[4] SWD(2024) 130, 12. märts 2024.

on seda muudetud kaks korda[5]. Käesolevas osas antakse ülevaade artikli sätetest ning komisjoni, liikmesriikide ja osalevate riikide poolt selle rakendamiseks võetud meetmetest. Samuti esitatakse soovitused edasiste meetmete kohta.

Tulemuslike ja ühtsete riskijuhtimistavade arendamine riiklikul tasandil *(artikli 6 lõike 1 punktid a–d, artikli 6 lõige 3)*

Artikli 6 lõike 1 punktides a–d on sätestatud, et **liikmesriigid ja osalevad riigid[6] peavad arendama riskihindamist** ja **riskijuhtimissuutlikkuse hindamist** riiklikul või asjakohasel piirkondlikul tasandil. Riigid peavad iga kolme aasta järel esitama komisjonile nende hindamiste asjakohaste elementide kokkuvõtte. Samuti on nõutud, et riigid arendaksid edasi **suurõnnetustega seotud riskijuhtimise riiklikku kavandamist**.

Riigid esitasid komisjonile riiklikke riskihindamisi käsitlevad aruanded 2015. ja 2018. aasta aruandeperioodi kohta. 2017. aastal esitasid nad komisjonile ka riiklikud aruanded riskijuhtimissuutlikkuse hindamise kohta. 2015. ja 2018. aastal esitatud aruannete järeldusi tutvustati teises ja kolmandas aruandes „Ülevaade loodusõnnetuste ja inimtegevusest tingitud õnnetuste riskidest, millega Euroopa Liit võib kokku puutuda“[7].

Artikli 6 lõike 3 kohaselt pidi komisjon koos liikmesriikide ja osalevate riikidega välja töötama **suunised, et hõlbustada** riskihindamise ja riskijuhtimissuutlikkuse hindamise **kokkuvõtlike aruannete esitamist[8]**. Artikli 6 lõike 1 punktis d on nõutud ka seda, et riigid annaksid aru **piiriüleste riskide ja väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riskide** kohta.

Komisjon töötas koos riikidega välja **aruandlussuunised õnnetustega seotud riskijuhtimise kohta**. Suunised avaldati 2019. aastal[9]. 33 riigist 32 esitasid aruande nende suuniste kohaseks esimeseks aruandlustähtajaks (2020. aasta lõpp)[10]. Aruannete järeldused on esitatud 3. punktis.

Vastastikused eksperdihinnangud – riikliku riskijuhtimissuutlikkuse suurendamine *(artikli 6 lõike 1 punkt e)*

Vastastikuste eksperdihinnangute raamistik on vahend riikide vastastikuse õppimise parandamiseks, et suurendada ennetus- ja valmisolekusuutlikkust. Vastastikused eksperdihinnangud on vabatahtlikud ning neisse on kaasatud liikmesriikide ja osalevate riikide eksperdid, kes vaatavad hinnatava riigi riiklikud tavad hoolikalt läbi.

Vastastikuse eksperdihinnangu on valinud 16 riiki,[11] sealhulgas kaheksa praegust ELi liikmesriiki, kolm osalevat riiki ja mitu kolmandat riiki. Komisjon kehtestas 2020. aastal tugevdatud ja paindlikuma vastastikuste eksperdihinnangute raamistiku. Vastuseks viimaste

[5] Muutmisaktid: otsus (EL) 2019/420 (ELT L 77, 20.3.2019, lk 1); määrus (EL) 2021/836 (ELT L 77, 26.5.2021, lk 1).

[6] Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artikli 28 lõike 1a kohaselt peavad osalevad riigid osalema liidu mehhanismi meetmetes vastavalt otsuses sätestatud eesmärkidele, nõuetele, kriteeriumidele, menetlustele ja tähtaegadele. Käesolevas aruandes nimetatakse nii ELi liikmesriike kui ka osalevaid riike edaspidi riikideks, kui ei ole märgitud teisiti, st kui neid ei ole nimetatud ELi liikmesriikideks või osalevateks riikideks.

[7] SWD(2017)176, 23. mai 2017; SWD(2020)330, 30. november 2020.

[8] Aruanded tuleb esitada 2020. aasta detsembri lõpuks ja seejärel iga kolme aasta järel.

[9] KOMISJONI TEATIS „Aruandlussuunised õnnetustega seotud riskijuhtimise kohta (otsuse nr 1313/2013/EL artikli 6 lõike 1 punkt d)“ (2019/C 428/07) (ELT C 428, 20. detsember 2019, lk 8). Neis suunistes on muu hulgas viidatud komisjoni talituste töödokumendile (SEK(2010) 1626 (lõplik), 21. detsember 2010) „Riskide hindamise ja kaardistamise suunised õnnetuste ohjamiseks“.

[10] Island ei esitanud aruannet 2020. aasta tähtajaks. Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Moldova Vabariik ja Ukraina ei olnud 2020. aastal veel osalevad riigid ning nende suhtes aruande esitamise nõue ei kehtinud.

[11] Bulgaaria, Eesti, Küpros, Malta, Poola, Portugal, Põhja-Makedoonia, Rumeenia, Serbia, Soome, Türgi, samuti Gruusia, Tuneesia, Alžeeria ja Moldova Vabariik ning Ühendkuningriik (toonane ELi liikmesriik).

aastate ränkadele metsa- ja maastikupõlengutele koostas komisjon 2023. aastal ka sihipäraste vastastikuste eksperdihinnangute raamistiku metsa- ja maastikupõlengute ennetamiseks. Tugevdatud vastastikuste eksperdihinnangute raamistik täiendab ELi tasandi reageerimisvõimete suurendamist rescEU kaudu. 2024. aastal korraldatakse kolm sihipärast metsa- ja maastikupõlengute vastastikust eksperdihindamist – Kreekas, Itaalias ja Brandenburgi liidumaal (Saksamaa).

Suurõnnetustest arusaamise parandamine suurõnnetustest teadmiste suurendamise kaudu *(artikli 6 lõike 1 punkt f)*

2021. aastal muudeti ka liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsust, sätestades artikli 6 lõike 1 punktis f, et liikmesriigid ja osalevad riigid peavad parandama **suurõnnetuste tagajärjel tekkinud kahju andmete kogumist**, et tagada tõenduspõhiste stsenaariumide väljatöötamine.

Komisjon arendas riikidelt ja teistelt osalejatelt suurõnnetuste riskiandmete, sealhulgas suurõnnetuste tagajärjel tekkinud kahju andmete kogumiseks välja riskiandmete keskuse[12]. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlikes aruannetes esitatud suurõnnetuste tagajärjel tekkinud kahju andmete kogumise riiklike tavade analüüs näitab, et puudusi on endiselt palju[13].

Mehhanismid ennetamise ja valmisoleku tugevdamiseks *(artikli 6 lõiked 2 ja 4)*

Artikli 6 lõikes 2 on ette nähtud **spetsiaalne konsultatsioonimehhanism, et parandada ennetamist ja valmisolekut** nende liikmesriikide ja osalevate riikide vahel, keda ohustavad sarnast laadi suurõnnetused.

Seda mõne riigiga konkreetsete riskide üle konsulteerimise mehhanismi ei ole seni kasutatud, vaid eelistatud on suurõnnetuse riske käsitlevat korrapärast ja kaasavat teabevahetust kõigi riikidega. Selliste konkreetseid riske puudutavate kaasavate konsultatsioonide näited on muu hulgas saadud kogemuste jagamise kohtumised, valmisolek metsa- ja maastikupõlenguteks, varajase hoiatamise süsteemide arendamise alane teabevahetus ja suurõnnetuste ennetamise alased kohtumised riikide ekspertidega.

Artikli 6 lõikes 4 on sätestatud spetsiaalne mehhanism, et tugevdada nende liikmesriikide ennetus- ja valmisolekutaset, kes **taotlevad liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu tihti samalaadset abi sama laadi suurõnnetuste puhul (artikli 6 lõige 4)**. Kui kolme järjestikuse aasta jooksul esitatakse kolm samalaadse abi taotlust seoses sama laadi suurõnnetusega, peab komisjon hoolikalt analüüsima mehhanismi aktiveerimise põhjuseid ja asjaolusid. Komisjon võib selle analüüsi järelduste pinnalt teha ettepaneku lähetada kohapeale eksperte, anda nõu või esitada soovitusi. Samuti võib ta otsustada, et sellised meetmed ei ole vajalikud.

Selle künnise eesmärk on tagada, et riigid tõhustavad oma ennetustööd vastavalt riski intensiivsusele.

Komisjon analüüsib hoolikalt ajavahemikul 2019–2023 sama laadi suurõnnetuste puhul saadud abitaotluste põhjuseid ja asjaolusid, et hinnata, kas artikli 6 lõikes 4 sätestatud mehhanismi kohaldamise tingimused on täidetud.

Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid *(artikli 6 lõige 5)*

[12] DRMKC Risk Data Hub (europa.eu)
[13] Vt 3. peatükk.

Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse 2021. aasta läbivaatamise tulemusena lisati artikli 6 lõikesse 5 liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid. Need on elanikkonnakaitse valdkonna mittesiduvad eesmärgid, mis on strateegilise tähtsusega ELi ja selle liikmesriikide ning osalevate riikide vastupidavuse suurendamiseks, et luua ühine lähtealus mitut riiki hõlmavate ja piiriülese mõjuga suurõnnetuste riski paremaks juhtimiseks.

Esimesed liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid töötati välja koostöös liikmesriikide ja osalevate riikidega ning 2023. aasta veebruaris võttis komisjon need vastu[14]. Need tugevdavad suurõnnetustega seotud ennetamise, valmisoleku, reageerimise ja taastumise tsüklit ning komisjon ja liikmesriigid tegelevad nende rakendamisega.

Eespool kirjeldatud arengusuundumusi silmas pidades esitatakse **artikli 6** edasiseks **rakendamiseks** järgmised soovitused.

Komisjon teeb järgmist:

- edendab edasi vastastikuste eksperdihinnangute raamistiku kasutuselevõttu vahendina, mis võimaldab riikidel hinnata oma riskijuhtimissuutlikkust, tagamaks, et nende lähenemisviisid suurõnnetuste ennetamisele ja nendeks valmisolekule on tulemuslikud ja ühtsed;
- analüüsib hoolikalt sama laadi suurõnnetuste puhul mehhanismi aktiveerimise põhjuseid ja asjaolusid, et hinnata, kas artikli 6 lõikes 4 sätestatud tingimused mehhanismi kaudu abi taotlemiseks on täidetud;
- jälgib ja analüüsib korrapäraselt sama laadi ohtude puhul mehhanismi aktiveerimise põhjuseid ja asjaolusid, et toetada liikmesriike ja osalevaid riike nende ennetus- ja valmisolekutaseme tõstmisel.

Komisjon koos liikmesriikide ja osalevate riikidega peaks tegema järgmist:

- vaatama aruandlussuunised õnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlike aruannete esitamise kohta läbi, et lisada järgmiseks aruandlustsükliks liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärkide rakendamine ning otsida aruandlusprotsessi lihtsustamise ja sujuvamaks muutmise võimalusi;
- võtma meetmeid, et tagada liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärkide saavutamine;
- võtma meetmeid, et parandada suurõnnetuste tagajärjel tekkinud kahju andmete süstemaatilist kogumist.

3. PEAMISED JÄRELDUSED SUURÕNNETUSTEGA SEOTUD RISKIJUHTIMISE JA SUURÕNNETUSTE ENNETAMISE KOHTA

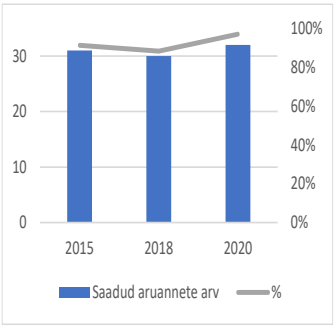
Komisjonile kättesaadavaks tehtud liikmesriikide ja osalevate riikide kokkuvõtlike aruannete[15] analüüsile **tuginedes** on komisjon saanud teha suurõnnetustega seotud riskijuhtimist ja suurõnnetuste ennetamist käsitlevad **olulised järeldused**. Kui see on asjakohane, kajastavad need riikide poolt artikli 6 alusel esitatud varasemate riiklike riskihindamiste (2015, 2018)

[14] Soovitus liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärkide kohta (ELT C 56, 15.2.2023, lk 1). Teatis „Euroopa Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid: ühistegevus tulevastes hädaolukordades“ (COM(2023) 61 final, 8. veebruar 2023).

[15] Kui käesolevas aruandes viidatakse riiklikele aruannetele ja järeldustele, siis on tegemist aruannetega, mille 27 ELi liikmesriiki ja kuus riiki, kes olid 2020. aasta detsembri lõpus osalevad riigid (Island, Montenegro, Norra, Põhja-Makedoonia, Serbia ja Türgi), esitasid komisjonile artikli 6 lõike 1 punkti d alusel.

järeldusi[16]. Lisatud komisjoni talituste töödokument[17] sisaldab nende aruannete järelduste kohta täiendavat teavet[18].

Riiklikud aruanded suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kohta tuleb artikli 6 lõike 1 punkti d kohaselt komisjonile esitada iga kolme aasta järel. Aruandlusmäär on alates 2013. aastast suhteliselt stabiilne ja kõrge, kuigi mittetäielik. Komisjon sai 2015. aastal 31 aruannet (34st), 2018. aastal 30 aruannet (34st) ja 2020. aasta tähtajaks 32 aruannet (33st)[19].



*Joonis 2. Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi **näitaja**[20] liidu elanikkonnakaitse mehhanismi käsitlevate õigusaktide kohaldamise jälgimiseks ja hindamiseks puudutab artiklit 6, jälgib „edusamm[e] suurõnnetuste ennetamise raamistiku rakendamisel; neid mõõdetakse liikmesriikide arvuga, kes on teinud komisjonile kättesaadavaks artikli 6 lõike 1 punktis d osutatud teabe“.*

Järgmistes osades esitatakse kokkuvõte peamistest järeldustest, mis põhinevad komisjoni analüüsil vastuste kohta, mis on antud 24 küsimusele, mis käsitlevad riskihindamist (küsimused 1–8), riskijuhtimissuutlikkuse hindamist (küsimused 9–20) ning aruandlussuunistes esitatud prioriteetseid valmisoleku- ja ennetusmeetmeid (küsimused 21–24).

Neist järeldustest on tehtud kokkuvõte vastavalt **suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kaheksale erinevale komponendile**, mis on liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärkide aluseks. Nende järelduste põhjal antakse käesolevas aruandes soovitusi lünkade ja puuduste kõrvaldamiseks, suurõnnetustega seotud riskijuhtimise parandamiseks ja ennetuskultuuri edendamiseks.

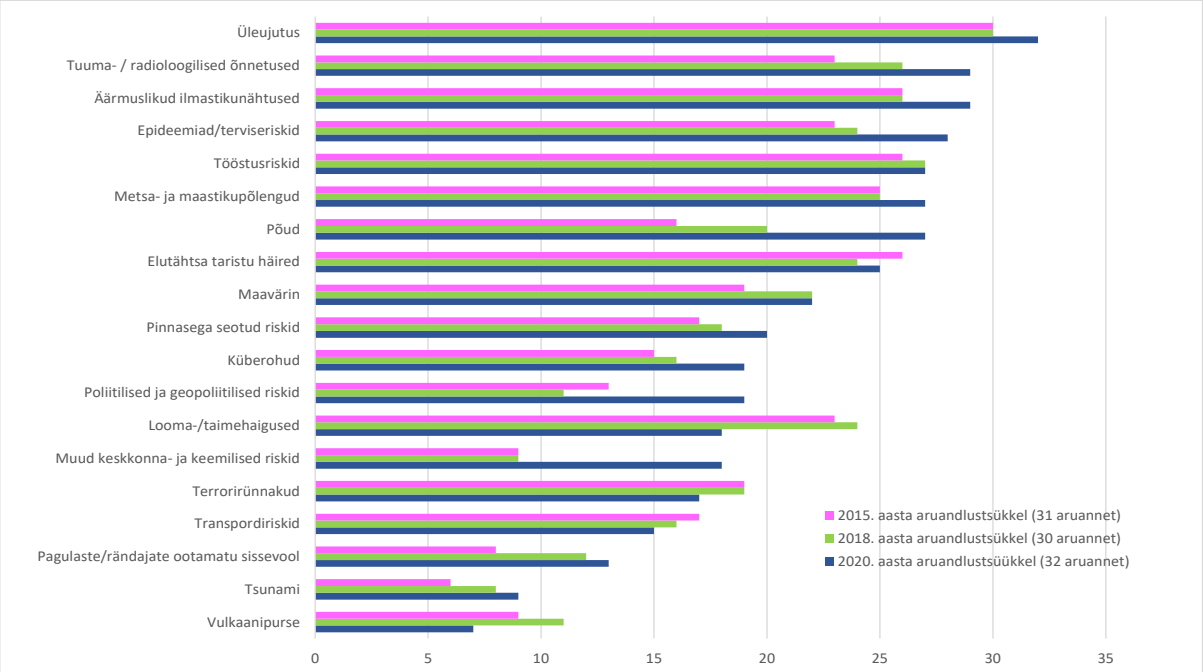
4.1 Riski mõistmine ja ennetamine

A. Peamiste suurõnnetuse riskide määratlemine[21]

Alates 2015. aastast kõige sagedamini teatatud peamised muret tekitavad riskid on kinnitust leidnud. Vähemalt kahe kolmandiku liikmesriikide ja osalevate riikide puhul on looduse ja inimeste tervisega seotud peamised riskid üleujutused, äärmuslikud ilmastikunähtused, inimeste tervis / pandeemiad, põuad ning metsa- ja maastikupõlengud. Kõige levinumad inimtegevusest tingitud või tehnoloogilised riskid on tuuma- ja radioloogilised riskid, tööstusriskid ja elutähtsa taristu häired.

[16] Neid on kirjeldatud varasemates riskide ülevaate aruannetes (SWD(2017) 176; SWD(2020)330.
[17] Vt eespool.
[18] Käesoleva aruande avaldamise ajal oli 2023. aasta tähtajaks aruannete esitamine veel pooleli ja esitatud aruandeid ei olnud veel analüüsitud. Järeldused ei pruugi kajastada hiljutisi arengusuundumusi riikide tasandil.
[19] Aruandeid ei esitanud Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Türgi (2015. aasta tähtajaks), Läti, Malta, Montenegro, Türgi (2018. aasta tähtajaks) ja Island (2020. aasta tähtajaks).
[20] Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi otsuse artikli 3 lõike 2 punkt a.
[21] Komisjoni talituste töödokument, küsimused 3 ja 4.

Riikide määratletud riskide dünaamika 2015., 2018. ja 2020. aastal.



Joonis 3. Nende riikide arv, kes hindasid 2015., 2018. ja 2020. aasta aruandes konkreetse suurõnnetuse riski oluliseks. Allikad: 2015. aasta aruanded (2017. aasta ülevaade), 2018. aasta aruanded (2020. aasta ülevaade), 2020. aasta aruanded (suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlikud aruanded, küsimus 3).

Kogu Euroopas kasvab mure teatavate suurõnnetuse riskide pärast. Kõige rohkem on mure kasvanud põua pärast. 2020. aastal nimetas põuda olulise riskina kaks korda rohkem ELi liikmesriike kui 2015. aastal. Kasvanud on ka mure **tuuma- ja radioloogiliste õnnetuste riski, inimeste tervisega seotud riskide, küberohu, tsunamide** ja **rändeliikumise, pinnasega seotud riskide** (maalihked, laviinid, kivivaringud ja maapinna vajumine), **geopoliitiliste ja ühiskondlike riskide, transpordiga seotud riskide** ning **keskkonna- ja keemiliste riskide pärast**[22].

Enamik riike määratleb nüüd tekkivate riskide kõrval ka riskid, mille realiseerumise tõenäosus on väiksem, kuid mõju väga suur. Alates 2019. aastast on riigid pidanud määratlema **väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riske**. Teatatud väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riskid on riigiti erinevad. Kõige sagedamini määratletud väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riskid on nende potentsiaalselt väga tõsise mõju tõttu tuuma- ja radioloogilised riskid, tööstusriskid ja maavärinad. Kaks kolmandikku riikidest määratleb ka **tekkivad riskid** (äsja määratletud ohud või teadaolevad riskid, mis eeldatavasti aja jooksul suurenevad). Kõige sagedamini teatatud tekkivad riskid on äärmuslikud ilmastikunähtused, üleujutused, metsa- ja maastikupõlengud, pandeemiad, poliitilised ja geopoliitilised riskid, küberriskid ja elutähtsa taristu häired. Teatava riski tekkimine võib kajastada teatavate tegurite intensiivistumist, näiteks seoses kliimamuutuste või suurenenud haavatavusega. See võib kajastada ka riskide tajumise ja riskihindamise meetodite muutumist. Samuti on oluline olla valvas **ainult mõne üksiku riigi määratletud riskide suhtes**. Näiteks on mõned riigid määratlenud päikesetormid, mis võivad põhjustada suuri

[22] Vt lisatud komisjoni talituste töödokumendi II lisa ja aruanne „Ülevaade loodusõnnetuste ja inimtegevusest tingitud õnnetuste riskidest, millega Euroopa Liit võib kokku puutuda“ (SWD(2020) 3030), joonis 21.

häireid IT-süsteemides, ning teatavad keskkonna- ja keemilised riskid, näiteks uued invasiivsed liigid ja elurikkuse vähenemise.

Vaid üksikud riigid käsitlesid loodusõnnetuste ja inimtegevusest tingitud õnnetuste riskide keerukat vastasmõju, võttes riskihindamisel arvesse kompleks-, liit- ja ahelmõju. Peaaegu kõik riigid käsitlesid mitmesuguseid loodusõnnetusi ja inimtegevusest tingitud õnnetusi. Paljud riigid tunnistavad ka mõju ja ahelmõju kogu ühiskonnas, kuna nad teatasid riskidest, mis hõlmavad mitmesuguseid elutähtsate teenuste või tarnete häireid, näiteks energia- ja veevarustuse ning finantssüsteemide häireid. Kõik riigid ei ole selliste riskide vastasmõju analüüsile, eelkõige seoses kompleks-, liit- ja ahelmõjuga, sõnaselgelt viidanud.

Riigid keskenduvad enamasti lühiajalistele riskidele; ***inimtekkeliste kliimamuutuste ja keskkonnaseisundi halvenemise ulatus ja suurusjärk nõuavad aga, et riskihindamistes keskendutaks rohkem pikaajalistele muutustele.*** Riigid määratlevad peamiselt akuutsed (lühiajalised) riskid, nagu üleujutused, metsa- ja maastikupõlengud ning äärmuslikud ilmastikunähtused, mitte aga kroonilisi (pikaajalisi) ohte[23]. Näiteks teatasid vaid mõned rannikuriigid rannikukogukondade või -taristu haavatavuse suurenemisest meretaseme tõusu või rannikuerosiooni tõttu, mis koos äärmuslikumate tormiajudega suurendab rannikualade üleujutusriski. Kliimaga seotud riskidena on kõige sagedamini teatatud veega seotud akuutsetest ohtudest (üleujutused, põuad, tugevad vihmasajud), kuid ka ohtudest, mis on seotud temperatuuriga (metsa- ja maastikupõlengud, kuumalained), tuulega (tormid) ja pinnasega (maalihked). Kliimamuutuste teisese mõju kohta teatasid umbes pooled riigid inimeste tervisega seotud riskidest (nt epideemiad ja pandeemiad) ning mõned riigid määratlesid kliimamuutustest tuleneva suurema siirutajatega levivate haiguste ohu. Umbes kolmandik viitas erinevatele tarneahela häiretele. Üksikud riigid nimetasid mõju konkreetsetele majandussektoritele, nagu põllumajandus, energeetika, metsandus, loomakasvatus, veemajandus, kalandus, tervishoid ja transport.

Riskihindamise tulevikukindluse tagamiseks on vaja suurõnnetuse riskide aluseks olevate tegurite ja nende võimaliku vastasmõju põhjalikumat analüüsi, kuid ainult üksikud riigid teatasid muudest dünaamilistest riskiteguritest peale kliimamuutuste. Peamised ohte, haavatavust ja riskile avatust mõjutavad teatatud tegurid on kliimamuutused, mille mõju on hästi dokumenteeritud. Vaid mõned riigid nimetasid muid tegureid, nagu linnastumine, demograafilised arengusuundumused ja keskkonnaseisundi halvenemine. Nad teatasid ka üleilmastumisest ning rahvusvahelistest ja geopoliitilistest arengusuundumustest, samuti infotehnoloogia ja digitaliseerimise arengusuundumustest.

B. Riiklikud riskihindamismeetodid ja -tavad[24]

Riikide riskide määratlemise ja hindamise meetodid erinevad põhjalikkuse poolest. Suurem ühtsus ja järjepidevus lihtsustaksid riikide aruannete võrdlemist ja Euroopa tasandi riskihindamisi, mis tugineksid tugevatele riiklikele riskihindamistele.

Et mõista tulevikku, peame tundma minevikku. Varasemate suurõnnetuste tagajärgede kohta andmete kogumise riiklikud tavad ei ole siiski süstemaatilised ja neis on suuri puudusi. Suurõnnetuste kahjude kohta andmete kogumine on hädavajalik, et tagada tõenduspõhine stsenaariumide koostamine ja parandada kvantitatiivset riskianalüüsi. Riiklikest aruannetest ilmneb siiski, et **suurõnnetuste tagajärjel tekkinud kahju andmete kogumine on** pea kõigis riikides **väga killustatud ja struktureerimata** ning ainult üks riik teatas ühtsest

[23] Liigitus, mis on sätestatud rakendusaktis kliimamääruse kohase kliimamuutustega kohanemist käsitleva aruandluse kohta (ELT L 278, 26.8.2020, lk 1).
[24] Lisatud komisjoni talituste töödokument, küsimused 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 ja 18.

lähenemisviisist riiklikul tasandil. Ükski riik ei ole viidanud riskiandmete esitamisele Euroopa Komisjoni riskiandmete keskusele,[25] mis väärib täpsemat uurimist.

Riskide määratlemise ja riskianalüüsi meetodid on riigiti ja riskiliigist olenevalt erinevad. Umbes kolmandik riikidest on teatanud, et riskide määratlemiseks kasutatakse **ühte ohtu hõlmava stsenaariumi** analüüsi; mitut ohtu hõlmavaid stsenaariume on mainitud harvem. Ainult üksikud riigid esitasid teavet nende kriteeriumide kohta, mida nad kasutasid **väikese esinemissagedusega, kuid suure mõjuga riskide määratlemiseks.** Riigid kasutavad erinevaid süsteeme ka **riskide liigitamiseks**. Kui looduslikest ohtudest tingitud suurõnnetuse riskid on selgemalt liigitatud, siis inimtegevusest tingitud, tehnoloogiliste ja ühiskondlike riskide liigitamises on erinevused suuremad. Vaid mõni üksik riik on maininud stsenaariumide **ajahorisonti**. Seetõttu on raske mõista, kuidas ja millisel määral võetakse arvesse selliseid olulisi tegureid nagu kliimamuutused.

Mõnes aruandes on toodud näiteid **stsenaariumide koostamise** kohta ja mõnes on viidatud valitsustevahelise kliimamuutuste eksperdirühma kindlaks määratud **kliimamuutuste stsenaariumidele**. **Seda ei ole** siiski **tehtud järjepidevalt**, mistõttu võidakse riske alahinnata. **Ebakindlust** on oluline selgitada, et riskianalüüsiga seotud ebakindluse osas oleks läbipaistvus, näiteks mis puudutab andmete ja kasutatud mudelite piiranguid. Veidi üle veerandi riikidest on maininud, et nad võtavad ebakindlust arvesse. **Ettevaatuspõhimõtte** kohaldamine võib aidata põhjendada sellise potentsiaalselt tõsise suurõnnetuse riski hinnangut, mille tõenäosust ei saa täpselt hinnata, kuid sellistele kaalutlustele viitas vähem kui veerand riikidest.

Riskitaseme kindlaksmääramiseks kasutatavad meetodid on erinevad. Kui riski ei saa hinnata tõenäosusliku ja kvantitatiivse meetodiga, kasutatakse muid kvalitatiivseid lähenemisviise. Umbes pooled riigid rakendasid mõju taseme määramiseks poolkvalitatiivseid või kvalitatiivseid lähenemisviise. Mõju puhul on vähem kui pooled riigid näidanud, et see hõlmab **inim-, majanduslikku, keskkonna- ja poliitilist/ühiskondlikku mõju**. Mõned riigid tõid siiski häid näiteid mitmekesisema mõju, näiteks ühiskondliku mõju, finantsmõju või elutähtsale taristule avaldatava mõju kohta. Rohkem kui kaks kolmandikku riikidest esitasid iga riski olulisuse **riskimaatriksi[26]** abil.

Kõik riigid ei ole korrapärase läbivaatamise mehhanismidest teatanud, kuigi riskihindamised on vaja korrapäraselt läbi vaadata, et kajastada riskikeskkonna muutusi. Mõned riigid on märkinud, et nad vaatavad riskihindamise korrapäraselt läbi, enamasti iga kolme aasta järel. Mõnes riigis on läbivaatamise ajendiks konkreetsed suurõnnetused või riskispetsiifiliste hindamiste ajakohastamine;[27] teised jälgivad pidevalt riskikeskkonnaga seotud arengusuundumusi. Mõnes riigis on riskihindamise läbivaatamise sagedus sätestatud seaduses.

Riskihindamiste järelduste kättesaadavus üldsusele on ebaühtlane. Avalik läbipaistvus aitab suurendada riskiteadlikkust ja stimuleerib meetmeid suurõnnetustele vastupidavuse tagamiseks. Ent vaid pooled riigid teevad riskihindamised üldsusele kättesaadavaks ja veerand riike esitab lingid avalikult kättesaadavatele riskikaartidele. Enamik riike esitas teavet **riskide kaardistamise** tavade kohta. Kõige sagedamini teatatud riskikaardid puudutavad üleujutusi,[28]

[25] Katastroofiohu juhtimise teadmuskeskuse riskiandmete keskus: https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/risk-data-hub.

[26] Aruandlussuunised, küsimus 5 (ELT C 428, 20.12.2019, lk 8 jj).

[27] Direktiivi 2007/60/EÜ kohaselt tuleb üleujutusriski esialgsed hindamised ja üleujutusriski maandamise kavad korrapäraselt läbi vaadata; samuti tuleb vastavalt direktiivile 2000/60/EÜ ajakohastada vesikonna majandamiskavad iga kuue aasta järel.

[28] Kuigi direktiivi 2007/60/EÜ (üleujutusriskide hindamise ja maandamise kohta; ELT L 288, 6.11.2007, lk 186) kohaselt on üleujutusohu ja -riski kaardistamine nõutav kõikides ELi liikmesriikides, ei ole kõik liikmesriigid suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlikes aruannetes üleujutuskaartide kättesaadavusest teatanud.

millele järgnevad metsa- ja maastikupõlengud, maavärinad ning tuuma-/radioloogilised riskid. Piiriüleseid riske käsitlevate kaartide kohta teavet ei esitata.

Peamiste sidusrühmade kaasamise kohta riskihinnangute koostamisse on olemas mõned head näited. Enamikus riikides on riskihindamise **juhtimis**raamistikud sätestatud liikmesriigi õigusaktides. Riskihindamist juhivad enamasti elanikkonnakaitse eest vastutavad ministeeriumid või asutused. Sidusrühmade hulka kuuluvad mitmesugused riikliku ja piirkondliku tasandi asutused erinevatest spetsialiseerunud sektoritest (nt elutähtis taristu ja transport), akadeemilised ringkonnad, erasektori asutused (nt elutähtsa taristu käitajad) ja kodanikuühiskond. Riskihindamisprotsessil endal on oluline roll peamiste ühiskondlike osalejate riskiteadlikkuse suurendamisel, kuid mõnel juhul tundub, et liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohustustega seotud elanikkonnakaitse riskihindamisprotsess toimib eraldatult.

Eeltoodut silmas pidades esitatakse **riskide mõistmise ja ennetamise** kohta järgmised soovitused.

Komisjon koos liikmesriikide ja osalevate riikidega peaks tegema järgmist:

- vaatama komisjoni 2010. aasta töödokumendi „Riskide hindamise ja kaardistamise suunised õnnetuste ohjamiseks“[29] läbi, et arendada edasi ennetavat riskihindamist riiklikul tasandil ja maksimeerida sünergiat riskihindamisprotsessidega, mida nõutakse teiste valdkondade (nt elutähtis taristu, tervis, kliima ja üleujutusriski maandamine) ELi õigusaktides;
- suurendama riikide ja ekspertide vahel teadmiste vahetamist selle kohta, kuidas riskihindamistavasid veelgi parandada, sealhulgas teadmusvõrgustiku kaudu.

Liikmesriike ja osalevaid riike kutsutakse üles tegema järgmist:

- tõhustama liikmesriikide ja osalevate riikide vahelist teabevahetust ja koostööd riskide määratlemise ja ennetamise valdkonnas, sealhulgas tekkivate ja selliste riskide puhul, mille realiseerumise tõenäosus on väike, kuid mõju suur;
- tugevdama suurõnnetuse riskide hindamise menetlusi, et lisaks akuutsete (lühiajaliste) riskide mõjule paremini ennetada ja leevendada krooniliste (pikaajaliste) riskide, näiteks kliimamuutuste ja geopoliitiliste riskide mõju;
- maksimeerima sünergiat ELi õigusaktidega teistes poliitikavaldkondades (nt elutähtis taristu, tervis, üleujutusrisk, kliimapoliitika) nõutavate riskihindamisprotsessidega;
- parandama süstemaatilist andmete kogumist varasemate suurõnnetuste kahjude kohta, et tulevasi riske paremini mõista, ja tegema need andmed riskiandmete keskuse kaudu kättesaadavaks.

4.2 Suurõnnetusohtude juhtimise parandamine

C. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kavandamine[30]

Kolmveerand liikmesriikidest ja osalevatest riikidest on teatanud, et neil on suurõnnetustega seotud riskijuhtimiseks olemas terviklik õigusraamistik. Neid raamistikke täiendavad sageli õigusaktid, millega on kehtestatud piirkondlikud ja valdkondlikud kohustused. Aruannetest nähtub, et suurõnnetustega seotud riskijuhtimise eriraamistikke (nt elanikkonnakaitsealased õigusaktid) täiendavad muud, näiteks valdkondlikud või piirkondlikud õigusaktid. Veidi alla

[29] Komisjoni talituste töödokument (SEK(2010) 1626, 21. detsember 2010).
[30] Lisatud komisjoni talituste töödokument, küsimused 3, 13, 15, 16, 21 ja 22.

poole riikidest on teatanud ka sellest, et nende õigusraamistikke täiendavad pehme õiguse meetmed ja poliitika. Enamikus riikides hõlmavad peamised elanikkonnakaitsealased õigusaktid ka riskijuhtimissuutlikkuse hindamist, sealhulgas muid suurõnnetustega seotud riskijuhtimise etappe.

Kõikides riikides juhitakse suurõnnetuse riske riiklikul tasandil ning sellesse on eri määral kaasatud piirkondlikud ja kohalikud asutused. Enamik riike on teatanud, et neil on erinevad **vertikaalsed koostöö**mehhanismid riikliku ja piirkondliku tasandi vahel ning **horisontaalsed koordineerimis**mehhanismid, mis kaasavad suurõnnetustega seotud riskijuhtimisse tulemuslikult mitmesuguseid sidusrühmi. Kuigi riskihindamiste tegemise eest vastutavad eeskätt elanikkonnakaitsega seotud ministeeriumid ja asutused, on vaid kolmandik riikidest teatanud, et nad on kaasanud mitmesuguseid teiste poliitikavaldkondade eest vastutavaid asutusi või erasektori sidusrühmi. Eri valdkondade kaasamine sellesse protsessi võib siiski riskiteadlikkust suurendada ja protsessi parandada.

Kahes kolmandikus riikidest koordineerivad riskihindamise, valmisoleku ja reageerimise protsessi elanikkonnakaitse eest vastutavad ametiasutused. Umbes kolmandik riikidest on teatanud, et teatavate ennetusvormide eest vastutavad muud valdkondlikud asutused (nt keskkonna-, energeetika-, majandus-, tervishoiu-, põllumajandus- ja metsandusministeerium) ning erasektor. Spetsiifiliste ennetusvormide eest vastutavad erasektori asutused on näiteks tööstusõnnetustega seotud riskijuhtimise ja tuumaohutuse eest vastutavad asutused.

Üle kolmandiku riikidest on teatanud, et neil on mingit sorti riskijuhtimise kavandamise dokument. Umbes veerand riikidest on maininud, et neil on mingil kujul terviklik riiklik suurõnnetuste või julgeolekustrateegia[31]. Enamik on teatanud ka **ennetus- ja valmisolekumeetmetest,** mis puudutavad nende määratletud piiriüleseid ja väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riske, kuid ükski ei ole esitanud meetmeid kõigi enda määratletud väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riskidega tegelemiseks. Meetmed on peamiselt suunatud valmisolekule, näiteks varajase hoiatamise süsteemidele, vähem on teatatud ennetusmeetmetest. Näiteks teatasid vaid mõned riigid maakasutuse ja ruumilise planeerimisega seotud ennetusmeetmetest üleujutus-, tööstus-, maavärina- ja vulkaaniliste riskide juhtimiseks.

Kuigi enamik riike on teatanud mõnest ennetus- ja valmisolekumeetmest, on esitatud vähe teavet selle kohta, kuidas need meetmed prioriseeriti ja millal neid rakendatakse. Riiklikud aruanded annavad olulist teavet riskide määratlemise kohta ja seepärast tehakse nende alusel ennetamisse investeerimise otsused. Riskijuhtimine hõlmab ka valmisoleku- ja ennetusmeetmete prioriseerimist, kavandamist ja rahastamist ning juhtivate asutuste kindlaksmääramist. Kuigi riigid on teatanud piiriüleste ja väikese esinemistõenäosusega, kuid suure mõjuga riskide suhtes võetavatest meetmetest, on väga vähesed neist esitanud meetmete rakendamise ajakava ja nendega seotud rahastamiskorra.

D. Piiriüleste riskide juhtimine[32]

Kõik liikmesriigid ja osalevad riigid määratlevad süstemaatiliselt peamised piiriülese iseloomuga riskid. See on äärmiselt oluline, et riske oleks võimalik omavahel tihedalt seotud Euroopa riikides juhtida. Kõige sagedamini määratletud piiriülesed riskid on tuuma- ja

[31] Riigid ei pea komisjonile riskijuhtimiskavu või neid käsitlevat kokkuvõtlikku teavet esitama. Seetõttu ei ole olnud võimalik suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kavandamise arendamisel ja täiustamisel tehtud edusamme põhjalikult hinnata.

[32] Lisatud komisjoni talituste töödokument, küsimused 3, 13, 16, 21 ja 22.

radioloogilised õnnetused, üleujutused, metsa- ja maastikupõlengud ning pandeemiad/epideemiad. Esimest korda paluti riikidel määrata kindlaks **piiriülese, piirkondadevahelise ja rahvusvahelise tasandi menetlused ja meetmed** ning **piiriüleste riskide käsitlemise meetmed**. Aruannetes antakse teavet riskijuhtimise haldamise kohta, sealhulgas piiriülese koostöö kohta, mida tehakse piiriüleste riskide ja piiriülese mõjuga riskide juhtimiseks.

Kuigi riikide aruannetes kajastub menetluste ja meetmete prioriseerimine määratletud riskide juhtimiseks, paistab nende menetluste ja meetmete rakendamisel või aruandluses olevat puudusi. Enamik teatatud **piiriüleseid meetmeid** on seotud tuuma- ja radioloogiliste riskide, üleujutuste, tööstusõnnetuste, metsa- ja maastikupõlengute ning taristuhäiretega. Umbes 70 % riikidest, kes on määratlenud teatavad piiriülesed riskid, on esitanud ka teavet meetmete kohta, mille abil neid piiriüleseid riske juhtida. Ükski riik ei ole teatanud kõigi määratletud piiriüleste riskide juhtimise meetmetest. Piiriülene koostöö keskendub peamiselt valmisolekule ning vähemal määral ennetusele ja piiriüleste riskide hindamisele. Enamik teatatud piiriüleseid meetmeid on mittestruktuurilised, nagu koolitus ja haridus, varajase hoiatamise süsteemid ja üldsuse teadlikkuse suurendamine.

Palju on teatatud rahvusvahelistest ja Euroopa raamistikest. Mõned riigid on viidanud olulistele valdkondlikele **ELi õigusaktidele**, mis tõhustavad piiriülest koostööd, et juhtida mõnda riski, eelkõige üleujutuste,[33] suurte tööstusõnnetuste[34] ja elutähtsa taristuga[35] seotud riske. Riigid on teatanud ka ulatuslikust piiriülesest koostööst selliste **rahvusvaheliste protsesside või organisatsioonide** raames nagu ÜRO Sendai katastroofiohu vähendamise raamistik (UNDRR), Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) ja Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon (NATO), millele on osutanud umbes kolmandik riike. Mõni üksik on viidanud Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioonile (OECD) või makropiirkondlikele (nt Doonau ja Läänemere piirkonna) raamistikele või organisatsioonidele. Kolmandik riike märgib, et juba liidu elanikkonnakaitse mehhanism ise tõhustab piiriülest tööd. On teatatud mõnest kahepoolsete koostöölepingute näitest piirialadel, näiteks varajase hoiatamise ja riskidest teavitamise, riskihindamise ja valmisolekuprotokollide alase koostöö ning varajase hoiatamise ja sellele järgneva reageerimise alase teabevahetuse valdkonnas.

E. Riskiteadlikkuse suurendamine ja hoiatussüsteemid[36]

Põhjalikku teavet riskiteadlikkuse kohta ei ole kõik liikmesriigid ega osalevad riigid esitanud, kuigi suurõnnetuste kahjulikke tagajärgi saab vähendada, kui elanikkonnal on hädaolukorras tegutsemisvalmidus. Umbes kolmveerand riikidest on teatanud, et elanikkonnakaitseasutused ja muud olulised asutused on üht-teist ära teinud, et **jagada suurõnnetuse riskide alast teavet ja suurendada elanikkonna riskiteadlikkust**, kuid konkreetset teavet napib. Teavituskampaaniates kasutatakse eri teabeedastusvahendeid (tele- ja raadioreklaam, sotsiaalmeedia, lühianimafilmid, voldikud ja brošüürid) ning veebilehti, et anda riskide kohta teavet. On olemas mõned head koolituskampaaniate näited.

Riigid teavitavad üldsust riskidest, et suurendada üldist riskiteadlikkust, kuid vaid pooled riigid on teatanud, et nende riskihindamised on avalikult kättesaadavad. Korduvates riskiteadlikkuse kampaaniates käsitletakse sageli kõiki riskide ja hädaolukordadega seotud vastupidavuse ja enesekaitse aspekte, kuid ainult mõned riigid on jaganud nende

[33] ELT L 288, 6.11.2007, lk 186.
[34] Direktiiv 2021/18/EL (ELT L 197, 24.7.2012, lk 1).
[35] Direktiiv (EL) 2022/2557 (ELT L 333, 27.12.2022, lk 164).
[36] Lisatud komisjoni talituste töödokument, küsimused 8, 17, 19 ja 20.

kampaaniastrateegiate üksikasju. Kõige enam mainitud riskispetsiifilised kampaaniad on üleujutuste ning metsa- ja maastikupõlengute alase teadlikkuse suurendamise kampaaniad. Kolmandik riikidest on teatanud, et haridussüsteemid on olulised kanalid, mida kasutatakse riskiteadlikkuse suurendamiseks.

Elanikkonna hoiatamine on häda- ja kriisikommunikatsioonis võtmetähtsusega, kuid vaid veidi üle poole riikidest on teatanud, et nad kasutavad hädaolukorras elanikkonna hoiatamiseks mitut kanalit. Näiteks on nimetatud sireene, mobiilisõnumeid, spetsiaalseid nutitelefonirakendusi ja traditsioonilise meedia (raadio/televisioon) kasutamist. Varajase hoiatamise ulatus ning ettevalmistusaeg, mida on võimalik elanikkonnale ja vastutavatele asutustele anda, sõltub suurõnnetuse riski liigist. Mõned riigid on viidanud selliste ELi õigusaktide rakendamisele, mille kohaselt on alates 2022. aastast nõutav avalik hoiatamine mobiiltelefonide kaudu[37].

Riskide juhtimisel on oluline võtta arvesse kõige haavatavamate rühmade vajadusi, kuid vähesed riigid on sellisest tegevusest teatanud. Vaid mõni üksik riik on teatanud suunistest selle kohta, kuidas võtta hädaolukorras arvesse puuetega inimeste ja muude haavatavate rühmade vajadusi. Mõned riigid on teatanud konkreetsetest riskiteadlikkuse algatustest, mis nad on võtnud haavatavate rühmade toetamiseks.

F. Varajase hoiatamise süsteemid ja reageerimisvõimed

Eelseisvate suurõnnetuste varajane määratlemine on väga oluline, et vähendada kahjulikke tagajärgi. Enamik liikmesriike ja osalevaid riike on teatanud, et neil on selleks süsteemid olemas. Ent ainult umbes pooled riigid, kes on teatavad riskid määratlenud olulisena, on teatanud varajase hoiatamise süsteemide olemasolust nende riskide jaoks. Varajase hoiatamise süsteemid on olemas paljude suurõnnetuste puhuks, mis on peamiselt seotud loodusõnnetustega, kusjuures kõige sagedamini on hõlmatud äärmuslikud ilmastikunähtused ja üleujutused, millele järgnevad maavärinad ning metsa- ja maastikupõlengud. Tehnoloogiliste riskide puhul on kõige sagedamini teatatud tuuma- ja radioloogiliste õnnetuste eest varajase hoiatamise süsteemidest, millele järgnevad küberriskide, elutähtsa taristu häirete ja tööstusõnnetuste eest varajase hoiatamise süsteemid. Seetõttu on oluline võtta kasutusele soodustavate tegurite (nt metsa- ja maastikupõlengute riski suurendav kuiv taimestik, üleujutusriski suurendav pinnase küllastumine, seismiline liikumine, viiruspuhangute levik) reaalajas seire.

Paljud riigid kasutavad rahvusvahelisi või Euroopa varajase hoiatamise süsteeme, eelkõige seoses seismilise riski, tuuma- ja radioloogilise seire ning terviseohtude seirega, kuid vaid vähesed kasutavad Copernicuse teenuseid. Riigid on toonud mõned näited sihipäraste piiriüleste varajase hoiatamise süsteemide kohta, mille abil suurõnnetustest teavitatakse. On teatatud, et erasektori osalejad vastutavad oma majandustegevusega seotud riskide seire, avastamise ja prognoosimise eest.

Oluline on, et avaliku ja erasektori osalejad, kellele on tehtud ülesandeks hädaolukordadele reageerimine, oleksid hästi valmistunud ja varustatud. Ent vaid mõned riigid on teatanud, et neil on olemas elutähtis taristu hädaolukordadele reageerimiseks. Et tulla toime muutuva riskikeskkonnaga, kus on suurenenud kliimaga seotud ohud, nagu üleujutused ning metsa- ja maastikupõlengud, peavad riigid parandama oma riiklikku **reageerimissuutlikkust**. Umbes pooled riigid on teatanud süsteemidest, millega tagatakse vara piisav hooldus. Teatavat piiratud

[37] Direktiiv (EL) 2018/1972, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik (ELT L 321, 17.12.2018, lk 36).

teavet esitati konkreetselt metsa- ja maastikupõlengutele, üleujutustele, KBRT-riskidele[38] ja tervishoiualastele hädaolukordadele reageerimise võimete kohta.

Eeltoodut silmas pidades esitatakse **suurõnnetuse riskide haldamise parandamise** kohta järgmised soovitused.

Komisjon koos liikmesriikide ja osalevate riikidega peaks tegema järgmist:

- arendama edasi heade tavade jagamist riikide ja ekspertide vahel, sealhulgas teadmusvõrgustiku raames, eesmärgiga parandada kavandamisvahendeid ja otsustusstruktuure, et toetada tulemuslikku riskijuhtimist[39];
- parandama veelgi üleeuroopalisi varajase hoiatamise vahendeid ja teenuseid. Kui see on ajakohane, suurendama selliste vahendite kasutamist nagu Copernicuse hädaolukordade ohjamise teenus ning teaduse ja tehnika nõuandevahendi ööpäev läbi pakutav teaduslik hädaolukordadest teatamise teenus, mis hõlmab nii loodusõnnetusi kui ka tuuma- ja radioloogilisi ohte.

Liikmesriike ja osalevaid riike kutsutakse üles tegema järgmist:

- edendama suurõnnetustega seotud riskijuhtimise protsessi kõikides etappides kogu ühiskonda hõlmavat lähenemisviisi, kaasates kõik sidusrühmad: avalik-õiguslikud institutsioonid, akadeemilised ja teadusasutused, erasektori, kodanikuühiskonna ja kogukonnad[40];
- tugevdama suurõnnetustega seotud riskijuhtimist, sealhulgas meetmeid peamiste piiriülese mõjuga riskide ja selliste suurõnnetustega seotud riskide juhtimiseks, millega kaasneb või võib kaasneda piiriülene mõju mitmele riigile;
- arendama edasi asjakohaste riskide eest varajase hoiatamise süsteeme ja võimaluse korral kasutama ELi väljatöötatud piiriüleseid süsteeme, nagu Copernicuse Euroopa üleujutuste häiresüsteem, Euroopa metsatulekahjude teabesüsteem ja Euroopa põuavaatluskeskus;
- edendama riigi tasandil tugevamaid meetmeid, et võtta riskide juhtimisel arvesse haavatavate inimeste vajadusi.

4.3 Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise integreerimine ja sellesse investeerimine

G. Valdkonnaülene suurõnnetustega seotud riskijuhtimine[41]

On toodud häid näiteid selle kohta, kuidas suurõnnetustega seotud riskijuhtimine toimub muude poliitikavaldkondade kui elanikkonnakaitse raames ning muude asjaomaste valitsusasutuste ja -organite poolt. Kogu ühiskonna vastupidavuse saavutamiseks on valdkonnaülest riskijuhtimist siiski veel vaja parandada. Riiklikes aruannetes on toodud häid näiteid selliste horisontaalsete koordineerimismehhanismide kohta, mille korral kaasavad riiklikud haldusstruktuurid kogu suurõnnetustega seotud riskijuhtimise tsükli jooksul eri sektorite asutusi, eelkõige ametiasutusi, erasektorit, kohalikke omavalitsusi, kodanikuühiskonda, akadeemilisi ja teadusasutusi. Kuna horisontaalset koordineerimist ja valdkonnaülest koordineerimist käsitlevas aruandluses on mõningaid lünki ja väga vähe on

[38] Keemilised, bioloogilised, radioloogilised ja tuumariskid.
[39] Kooskõlas eesistujariigi Hispaania 5.–6. juulil 2023 toimunud elanikkonnakaitsealase õpikoja „Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise haldamise tugevdamine Euroopas“ soovituste ja järelmeetmetega.
[40] Vt eespool.
[41] Lisatud komisjoni talituste töödokument, küsimused 2, 3, 4, 12, 13, 14, 15 ja 16.

teatatud terviklikest riskijuhtimisstrateegiatest, saab suurõnnetustega seotud riskijuhtimise vahendite nähtavuse suurendamiseks rohkem ära teha, näiteks tagada, et riskihindamised on teiste sektorite jaoks asjakohased.

Suurõnnetustele vastupidavust aitavad suurendada ka muud ELi poliitikavaldkonnad. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimisse tuleb korrapäraselt integreerida ELi tasandil välja töötatud uued poliitikavahendid, sealhulgas Euroopa rohelise kokkuleppe raames välja töötatud vahendid[42]. Mõned riigid on teatanud **muudest ELi poliitikavaldkondadest ja õigusaktidest**, mis parandavad suurõnnetustele vastupidavust ja piiriülest koostööd, näiteks elutähtsa taristu, küberturvalisuse, kliimamuutustega kohanemise, põua- ja üleujutusriski juhtimise, tööstusõnnetuste ja tuumaohutuse alast koostööd. Neist näidetest ilmneb, et suurõnnetustega seotud riskijuhtimine peab olema ühtne ja saavutama koostoime muude poliitikavaldkondadega, eelkõige kliimamuutuste, elutähtsa taristu kaitsmise ja kestliku rahanduse poliitikaga.

Kuigi suurõnnetuse riskid ei ole üksnes kliimaga seotud ohud ja kliimaga kohanemise meetmed hõlmavad paljusid valdkondi, mis lähevad suurõnnetustega seotud riskijuhtimisest kaugemale, on nende kahe protsessi vahel märkimisväärne koostoime. Kaks kolmandikku riikidest on teatanud, et neil on riiklikud kohanemiskavad. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise ja kliimaga kohanemise meetmete ühised valdkonnad on näiteks kliimaga seotud suurõnnetuse riske käsitleva teabe ja andmete seire, kogumine ja töötlemine. Koostoime võimaldamiseks ja suurõnnetuse riskide alahindamise vältimiseks on oluline ka see, et suurõnnetuse riskide hindamine hõlmaks kliimamuutuste prognoose ja stsenaariume.

Peamiste suurõnnetuse riskide hulgas on olulisel kohal elutähtsa taristu häired, eelkõige energiavõrkude, veevarustuse, telekommunikatsiooni, transpordivõrkude, finantsstruktuuride, toidutarnete ja tervishoiu häired. Neil on suur potentsiaal kanduda edasi teistesse sektoritesse. Kliimamuutuste mõju, eriti meretaseme tõus, võib muuta osa merenduses elutähtsast taristust, näiteks sadamad, haavatavamaks. Veidi üle poole riikidest on teatanud, et neil on elutähtsa taristu kaitsmise poliitika. Kolmandik riike on teatanud, et nad on kehtestanud konkreetsed meetmed, nagu elanikkonnakaitse kavandamine, riskide ja ohtude hindamine ja analüüs, asutuste ja ettevõtjate koostöö, menetluslikud ja tehnilised aspektid ning riskispetsiifilised meetmed.

Kestliku rahanduse poliitika pakub võimalusi kliimamuutustega kohanemise ja riskide ennetamise meetmeteks. Ennetamist ja arukamat taastamist stimuleeriv roll võib olla ka katastroofi**kindlustusel**, mis toetab suurõnnetusest taastumist. Mõned riigid on riiklikes aruannetes maininud kindlustust kui erasektori allikat, mille abil rahastada suurõnnetuse riskide juhtimist. Suurõnnetuste ennetamise riiklike ekspertide seas tehtud katastroofikindlustuse uuringust nähtub, et kindlustus katab liikmesriikides paljusid looduslikest ohtudest tingitud suurõnnetusi. Sellest hoolimata on kliimamuutuste mõju vastases kindlustuskaitses märkimisväärne lõhe, mis tuleneb mitmesugustest takistustest, nagu kindlustuse maksumus, piiravad tingimused, hüvitise ülempiirid ja kindlustuse puudumine suure riskiga valdkondades[43].

[42] Aruandlussuuniste lisas on kirjeldatud Euroopa rohelise kokkuleppe eelset ELi poliitikamaastikku.
[43] Kliimamuutuste mõju vastase kindlustuskaitse lõhe (SWD(2021) 123 final, 27. mai 2021).

H. Riikide avaliku ja erasektori rahastamismehhanismid[44]

Investeeringuteks suurõnnetustega seotud riskijuhtimisse on vaja piisavaid rahalisi vahendeid. Suurenevale kliimamõjule reageerimiseks ja sellest taastumiseks, aga ka valmisoleku-, ennetus- ja kliimamuutustega kohanemise meetmete võtmiseks peab riigi rahandus olema tugev. Paljudes aruannetes on toodud näiteid suurõnnetuse riskidega seotud riiklike rahastamismehhanismide kohta. Nende hulka kuuluvad ettenägematute kulude reservid või spetsiaalsed suurõnnetuste fondid (mis on aruannete kohaselt mõnes riigis olemas) ja suurõnnetuste finantsriski ülekandmine eraettevõtjate abil, eelkõige katastroofi**kindlustuse** kujul. Veidi üle poole riikidest on teatanud **paindlikest eelarvesätetest**, mis hõlmavad reserveelarveid ja ettenägematute kulude reserve, et tulla toime hädaolukordadega. Üksikud riigid teatasid, et on eraldanud **ennetamiseks** sihtotstarbelisi **rahalisi vahendeid**, et rahuldada kasvavat vajadust ennetamisse investeerimise järele, eesmärgiga vähendada vastupidavuse suurendamise abil kahjusid. Sagedamini teatasid riigid sellest, et valmisolekuks ja hädaolukordadele reageerimiseks vajalikud eelarvevahendid on olemas[45].

Kuigi suurõnnetustega seotud riskijuhtimiseks, sealhulgas ennetamiseks, on kättesaadavad ELi vahendid, kasutatakse neid aruannete kohaselt siiski vähe. Ehkki kaks kolmandikku riikidest mainis mõningaid ELi vahendeid, ei ole aruandlus ühtne ega terviklik. Näiteks mainis ainult umbes veerand struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika fondide (2014–2020) kasutamist, kuigi umbes kaks kolmandikku ELi liikmesriikidest kasutas neid vahendeid suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kuludeks[46].

Iga riigi puhul sõltub suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kulude heakskiitmine ühtekuuluvuspoliitika fondide programmitöö perioodil 2021–2027 artikli 6 kohaste aruannete esitamisest (eeltingimused[47]). Saadud suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlikud aruanded sisaldavad riigi jaoks olulisi põhiriske, kuid selliste meetmete rakendamise rahastamisallikate, prioriseerimise ja ajakava kohta esitati üksnes väga vähe teavet. Seepärast kasutas komisjon liikmesriikide esitatud täiendavaid teabeallikaid, näiteks kohanemisstrateegiaid ning muid riiklikke kavandamisvahendeid ja -strateegiaid, et hinnata, kas ELi liikmesriigid täitsid neile ELi ühtekuuluvuspoliitika vahendite saamiseks seatud tingimusi.

Eeltoodut silmas pidades esitatakse **suurõnnetustega seotud riskijuhtimise integreerimise ja sellesse investeerimise** kohta järgmised soovitused.

Komisjon teeb järgmist:

- julgustab liikmesriike ja osalevaid riike süstemaatilisemalt kasutama ELi vahendeid, mis on ette nähtud ennetamisse, valmisolekusse ja kliimamuutustega kohanemisse investeerimiseks;

[44] Lisatud komisjoni talituste töödokument, küsimused 8, 17, 19 ja 20.

[45] SWD(2021) 123 final, 27. mai 2021, „Kliimamuutuste mõju vastase kindlustuskaitse lõhe. Poliitika- ja andmelünkade kindlakstegemine“.

[46] Struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika fonde kasutas (2014–2020) suurõnnetustega seotud riskijuhtimiseks 18 praegust ELi liikmesriiki.

[47] Selleks et liikmesriigid saaksid juurdepääsu ELi ühtekuuluvuspoliitika vahenditele, on määruse (EL) 2021/1060 (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159) IV lisas sätestatud tingimused, mis on seotud liidu õiguse täitmisega ELi liikmesriikide poolt. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise puhul hõlmavad need tingimused artikli 6 kohaste aruannete esitamist ning riskide määratlemise, meetmete prioriseerimise, rahastamismehhanismide ja kavandamise kohta teabe esitamist.

- kaalub tugevama valdkonnaülese lähenemisviisi võimalusi, et stimuleerida suurõnnetuse riskide ennetamist peamiste poliitikavaldkondade ja fondide raames.

Liikmesriike ja osalevaid riike kutsutakse üles tegema järgmist:

- võtma arvesse vajadust valdkonnaüleste suurõnnetustega seotud riskijuhtimise strateegiate järele, et arendada edasi suurõnnetuse riskidega seotud riiklikke rahastamisvõimalusi ja seda ka ennetamise puhul;
- kaaluma suurõnnetustega seotud riskijuhtimise ja kliimamuutustega kohanemise rahastamise suurendamist praegustel programmiperioodidel.

4. ELi SUURÕNNETUSTELE VASTUPIDAVUSE ÕIGUSRAAMISTIKUGA SEOTUD EDUSAMMUD

Suurõnnetustele vastupidavust aitavad suurendada mitmesugused ELi valdkondlikud õigusaktid ja poliitikameetmed. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimise õigus- ja poliitikaraamistik ulatub elanikkonnakaitsest kaugemale. Seda mainiti juba 2019. aasta õnnetustega seotud riskijuhtimise aruandlussuuniste lisas, kus on viidatud ELi poliitikale, mis hõlmab suurõnnetustega seotud riskijuhtimise mitut aspekti. Seoses Euroopa rohelise kokkuleppega, COVID-19 pandeemia vastu võitlemiseks võetud meetmetega ja Venemaa agressioonisõjaga Ukraina vastu on EL alates 2019. aasta detsembrist oma poliitika- ja õigusraamistikku edasi arendanud. Näited uuemate arengusuundumuste kohta, mida tuleks liikmesriikide ja vajaduse korral osalevate riikide poolt ennetamise ja valmisoleku parandamiseks tehtavates jõupingutustes täiendavalt arvesse võtta, on järgmised.

- **ELi kliimamäärus**[48] sisaldab kliimamuutustega kohanemise eesmärke. Euroopa Keskkonnaameti (peatselt valmiv) aruanne ELi kliimariski hindamise kohta[49] peaks andma teavet tulevaste kliima- ja suurõnnetuse riskide hindamiste kohta. ELi kliimariski hindamises on kasutatud teavet peamiste kliimaga seotud ohtude ja mõjude kohta, millest riigid on suurõnnetustega seotud riskijuhtimise kokkuvõtlikes aruannetes teatanud.
- **Elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust käsitlev direktiiv**[50] hõlmab valmisolekut, reageerimist ja rahvusvahelist koostööd mitmesugustes eri sektorites, mis on vastavalt artikli 6 kohasele riskihindamisele tunnistatud haavatavateks. See hõlmab ka avalikke haldusasutusi, näiteks elanikkonnakaitse eest vastutavaid asutusi. ELi liikmesriigid peavad tegema riskihindamised, võttes arvesse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi riskihindamisi. Elutähtsa teenuse osutajad peavad samuti koostama riskihinnangu ning rakendama ennetus- ja kaitsemeetmeid. Direktiiviga,[51] mis käsitleb meetmeid, millega tagada **küberturvalisuse ühtlaselt kõrge tase**, on loodud **küberkriiside juhtimise mehhanism** täielikult kooskõlas horisontaalsete ja valdkondlike mehhanismidega, sealhulgas liidu elanikkonnakaitse mehhanismiga. Direktiivis on nõutud elutähtsate tarneahelate turvariskide koordineeritud hindamiste läbiviimist.

[48] Euroopa kliimamäärus (europa.eu) (ELT L 243, 9.7.2021, lk 1).
[49] https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/eu-adaptation-policy/key-eu-actions/climate_risk_assessment/index_html/
[50] ELT L 333, 27.12.2022, lk 164.
[51] ELT L 333, 27.12.2022, lk 80.

- Suurõnnetustega seotud riskijuhtimiseks on oluline **üleujutuste direktiivi** ja **veepoliitika raamdirektiivi**[52] rakendamine. Mõnda ELi veealast õigusakti on muudetud või see on vastu võetud, et käsitleda suurõnnetustele vastupidavuse aspekte, eelkõige **joogivee tarneahela riske ja juurdepääsu ohutule joogiveele**[53] ning **reovee korduskasutamist** põllumajandussektoris, et tulla toime suureneva veenappuse ja põudadega[54].
- **ELi metsastrateegias aastani 2030**[55] on kutsutud üles suurendama metsade vastupidavust ja nõuetekohast majandamist tuleohtlikes piirkondades. See eeldab maastikukorraldust ja -planeerimist, ökosüsteemi taastamist, põlevmaterjali ohjamist karjatamise ja kontrollitud tulekahjude kaudu ning selle tagamist, et metsa- ja maastikupõlengute integreeritud riskijuhtimisel kasutatakse kõiki asjaomaste poliitikavaldkondade olemasolevaid teadmisi ja ressursse.
- ELi terviseliidu ning **ELi tervisealasteks hädaolukordadeks valmisoleku ja neile reageerimise asutuse (HERA)** loomisega on suurenenud valmisolek tulevasteks pandeemiateks ja muudeks liidu tasandil tähelepanu vajavateks tervisealasteks hädaolukordadeks.
- **Euroopa elektroonilise side seadustikus**[56] on nõutud, et liikmesriigid looksid 2022. aastaks elanikkonna mobiiltelefonide kaudu hoiatamise süsteemid.
- **Kestlike investeeringute taksonoomia**[57] võib mitmesuguste majandustegevuste puhul aidata ligi meelitada erasektori rahastamist suurõnnetuse riskidest teadlikkuse suurendamiseks ja kohanemismeetmeteks. **ELi kestliku rahanduse strateegias**[58] on kutsutud üles suurendama finantsjuhtimises osalejate kliimariskide alaseid teadmisi, et parandada arusaamist suure riskiga investeeringutest, pidades silmas kliimaga seotud riske. Suurõnnetuse riskidest teadlikkuse suurendamine võib parandada nende teadmiste omandamist.
- **ELi vahendid** on suurõnnetustega seotud riskijuhtimiseks kättesaadavad mitme ELi rahastamisvahendi, näiteks ühtekuuluvuspoliitika vahendite, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning taaste- ja vastupidavusrahastu raames. 2021.–2027. aastal ulatub nende kolme vahendi raames suurõnnetustega seotud riskijuhtimiseks ja kliimamuutustega kohanemiseks ette nähtud ELi toetuse kogusumma pea 26 miljardi euroni. Suurõnnetustega seotud riskijuhtimist toetab ka teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“. Lisaks katab Euroopa Liidu Solidaarsusfond teatavas ulatuses suurõnnetuste kahju. Kuna suurõnnetuste tagajärjel tekkinud majanduslik kahju on Euroopas suurenemas, tuleks kaaluda fondi edasist suurendamist.
- Euroopa Komisjoni tehnilise toe instrumendi kaudu on liikmesriikidele kättesaadavad **kohandatud tehnilised eksperditeadmised**, mis võivad aidata liikmesriikidel kavandada ja ellu viia reforme, sealhulgas suurõnnetustega seotud riskijuhtimise valdkonnas[59]. Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames toetatakse ka tehnilist abi ja riigi tasandi projekte ning piiriüleseid projekte, mille eesmärk on suurõnnetustega seotud riskijuhtimist tugevdada[60].

[52] Direktiivid 2007/60/EÜ ja 2000/60/EÜ. Rakendusaruanded – Euroopa Komisjon (europa.eu).
[53] Direktiiv (EL) 2020/2184 (ELT L 435, 23.12.2020, lk 1).
[54] Määrus (EL) 2020/741. (ELT L 177, 5.6.2020, lk 32).
[55] COM(2021) 572 final.
[56] ELT L 321, 17.12.2018, lk 36.
[57] Määrus (EL) 2020/852 (ELT L 198, 22.6.2020, lk 13).
[58] COM(2021) 390 final.
[59] Tehnilise toe instrument (europa.eu).
[60] Ennetus- ja valmisolekuprojektid elanikkonnakaitses – Euroopa Komisjon (europa.eu).

- Majanduse juhtimise reformi raames on komisjon sidusrühmadega (liikmesriikide rahandusministeeriumid, sõltumatud eelarveasutused, vabaühendused ja kindlustusandjad) aktiivselt suhelnud selle üle, kuidas **kajastada riiklikes eelarveraamistikes kliimamuutuste eelarvekulusid**. Suurõnnetuse riskide rahastamise põhimõistete, liikmesriikide tõendusmaterjali ja suurõnnetuse riskide rahastamise strateegia põhielementide läbivaatamine, et piirata kliimaga seotud suurõnnetuste eelarvekulusid, on suunatud teadlikkuse suurendamisele ja liikmesriikide vahel parimate tavade vahetamise edendamisele[61].

Tulemuslikuks ja ühtseks valdkonnaüleseks riskijuhtimiseks tuleb neid ja tulevasi arengusuundumusi muutuvas riskijuhtimise poliitikamaastikus arvesse võtta. Sendai raamistiku vahekokkuvõttes[62] märgiti, et suurõnnetuse riske aitavad vähendada mitmed poliitikameetmed, näiteks üleujutuste ja põuariski juhtimine veepoliitika raames, küberturvalisuse poliitika, metsandus- ja elurikkuspoliitika, tervishoiupoliitika, teadusuuringud ja suurõnnetustega seotud riskijuhtimise vahendid, nagu Maa seire.

5. SUURÕNNETUSTELE VASTUPIDAVAMA EUROOPA SUUNAS

Suurõnnetustega seotud riskijuhtimine toob kasu kogu ühiskonnale ja sellel on oluline roll vastupidava ühiskonna ülesehitamisel. Viimastel aastatel äärmuslike ilmastikunähtuste põhjustatud suurõnnetuste arvukad inimohvrid tuletavad meile meelde, et olenemata reageerimise kiirusest on ennetus pikemas perspektiivis kõige kasulikum. Järgmise suurõnnetuse ennetamine ja selleks valmistumine on oluline, kui tahame kaitsta oma ühiskonda, loodust ja kultuuripärandit. Elanikkonnakaitse ei saa toimida isoleeritult, oluline on koostöö kogu suurõnnetustega seotud riskijuhtimise tsükli jooksul kõigis sektorites.

Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi eesmärk oli luua ELi abiraamistik, millele tuginedes reageerida suurõnnetustele riikide endi võimete ammendumise korral. Aastate jooksul on liidu elanikkonnakaitse mehhanismi läbivaatamise käigus seda raamistikku laiendatud, et see hõlmaks lisaks suurõnnetustele reageerimisele ka suurõnnetusteks valmisoleku ja suurõnnetuste ennetamise laiemat spektrit. Riskijuhtimise raamistik on sätestatud artiklis 6. Käesolev aruanne näitab, et hoolimata märkimisväärsetest edusammudest on eri tasanditel veel arenguruumi.

2023. aasta veebruaris vastu võetud **liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid** lisavad suurõnnetuste ennetamise ja riskijuhtimismeetmete ambitsioonikust ELi ja riikide tasandil ning panevad paika ambitsioonika ühise tegevuskava. Kooskõlas liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärke käsitlevas teatises sätestatud meetmetega on käesolevas aruandes kindlaks määratud **mitu täiendavat meedet ja soovitust**, mida on liidu elanikkonnakaitse mehhanismi riikides nende eesmärkide saavutamiseks vaja. Liidu suurõnnetustele vastupidavuse eesmärgid on elanikkonnakaitse kogukonna konkreetne panus, mille abil suurendada Euroopas meie üldist vastupidavust suurõnnetustele. Liikmesriike ja osalevaid riike kutsutakse üles võtma meetmeid nende eesmärkide elluviimiseks ja nende saavutamisel edusammude tegemiseks, sealhulgas artikli 6 kohaste eri tegevuste raames.

Suurõnnetuste kahjud kasvavad kiiresti, kuid meie üldine suutlikkus selliseid vapustusi taluda ja neist taastuda on piiratud. Seepärast on ELi hõlmavasse lähenemisviisi vaja rohkem ja paremaid ennetusalaseid investeeringuid. Kuna suurõnnetuse riskide maastik on pidevas

[61] Suurõnnetuse riskide rahastamine: põhimõisted ja ELi liikmesriikide tõendusmaterjal (europa.eu), 2021 ja Suurõnnetuse riskide rahastamine: suurõnnetuste eelarvekulude piiramine (europa.eu) (2022).
[62] SWD(2023) 151 final.

muutumises ja meil tuleb tulla toime kliimamuutuste tagajärgedega, jätkab komisjon järeleandmatult tööd, et suurendada veelgi ELi vastupidavust tulevastele riskidele.