EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 6.6.2025
COM(2025) 286 final

# ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

## Zpráva o pokroku v oblasti kapacit o kapacitách pro odezvu mechanismu civilní ochrany Unie

{SWD(2025) 146 final}

# Obsah


1. Shrnutí ..... 2

Seznam zkratek ..... 4

2. Úvod ..... 5

3. Doporučení pro kapacity pro odezvu UCPM ..... 5

a. Doporučení pro Evropský soubor civilní ochrany ..... 5

i. Odstraňování nedostatků v oblasti kapacit ..... 5

ii. Posílení koordinace mezi členskými a zúčastněnými státy za účelem aktivního plnění cílů kapacity ..... 6

iii. Posílení grantů na úpravu ..... 7

iv. Motivace k nabídkám a nasazení Evropského souboru civilní ochrany ..... 8

b. Doporučení pro rescEU ..... 8

i. Víceúčelové kapacity a kapacity pro více použití a specializovaná podpora ..... 8

ii. Proaktivní posilování ..... 9

iii. Doplňování zásob po nasazení ..... 10

iv. Dočasné předběžné umístění pro účinné nasazení ..... 11

v. Zvýšení účinnost nasazení rescEU ..... 12

vi. Zjednodušení měr spolufinancování pro rescEU ..... 12

vii. Zjednodušení zadávání veřejných zakázek ..... 13

c. Obecnější úvahy o rozvoji kapacity pro odezvu ..... 13

i. Přístup k rozvoji kapacit založený na výkonnosti ..... 14

ii. Kapacity UCPM jako doplněk vnitrostátních kapacit v celé Evropě ..... 14

iii. Ohrožené skupiny ..... 14

iv. Meziodvětvové situační povědomí o ERCC ..... 15

v. Zohlednění scénářů konfliktů/válek ..... 15

vi. Partnerství soukromého sektoru ..... 16

vii. Dárcovská centra ..... 17

viii. Vytváření zásob ..... 17

4. Závěr ..... 18

# 1. Shrnutí

Tato zpráva o pokroku v oblasti kapacit představuje výhledovou část povinnosti podávat zprávy podle čl. 34 odst. 2 o kapacitách pro odezvu mechanismu civilní ochrany Unie (UCPM), jak je stanovena rozhodnutím č. 1313/2013/EU. Uvádí řadu doporučení pro další zvýšení účinnosti kapacit pro odezvu UCPM. Doporučení vycházejí z analýzy současného stavu kapacit pro odezvu UCPM, jak je uvedeno v příslušném pracovním dokumentu útvarů „Přehled vývoje kapacit a nedostatků mechanismu civilní ochrany Unie“.

Prostřednictvím Strategie unie připravenosti usiluje Evropa o celounijní připravenost ve všech příslušných odvětvích a všech zúčastněných stran. V rámci odezvy na změny v oblasti rizik a nebezpečí mohou kapacity pro odezvu UCPM konkrétně a operativně přispět k proaktivnějšímu, lépe koordinovanému a rozšířenému evropskému přístupu k řešení krizí.

Žádosti o pomoc jsou adresovány nejen UCPM v případě typických mimořádných událostí v oblasti civilní ochrany, jako jsou přírodní požáry, zemětřesení a povodně, ale stále častěji také v případě složitějších mimořádných událostí, kdy se často vzájemně ovlivňuje více nebezpečí a zranitelností, což vede k vleklým krizím. Aby si UCPM zachoval schopnost podporovat členské státy a zúčastněné státy v dobách potřeby, musí nadále rozvíjet své vnitřní struktury a procesy, jakož i spolupráci s vnějšími partnery. Cílem patnácti klíčových doporučení uvedených v této zprávě je řídit vývoj kapacit pro odezvu UCPM a zaměřit se na rozvoj jeho schopností čelit nově se objevujícím výzvám a pokročit v úsilí v oblasti připravenosti.

**Doporučení pro Evropský soubor civilní ochrany:**

i. Pracovat na odstranění nedostatků v kapacitách Evropského souboru civilní ochrany zjištěných v této zprávě (např. v oblastech hašení přírodních požárů, zdravotnické kapacity pro mimořádné události, nehod způsobených znečištěním mořských, pobřežních a vnitrozemských vod, mostů, výroby elektřiny a dopravy a logistiky).
ii. Posílit koordinaci s členskými státy a zúčastněnými státy a mezi nimi při plnění cílů kapacity.
iii. Posílit financování grantů na úpravu.
iv. Motivovat k registracím Evropského souboru civilní ochrany zvýšením financování během nasazení.

**Doporučení pro rescEU:**

i. Zaměřit budoucí rozvoj kapacit především na víceúčelové kapacity a kapacity pro více použití (např. pro přístřeší, elektřinu, telekomunikace, lékařskou péči a dopravu a logistiku) a v případě potřeby na doplňkové specializované podpůrné kapacity (např. v oblastech souvisejících s chemickými, biologickými, radiologickými a jadernými látkami nebo specializované lékařské odborné znalosti pro konkrétní nebezpečí).
ii. Umožnit předvídatelné navýšení rozpočtu na jeho doplnění po nasazení a uplatňovat proaktivnější přístup k rozvoji kapacit.
iii. Zvýšit účinnost nasazení rescEU prostřednictvím rychlejších rozhodnutí o nasazení a možností předběžného umístění.

iv. Zjednodušit míru spolufinancování při nasazení kapacit rescEU a zefektivnit proces zadávání veřejných zakázek.

**Širší úvahy o rozvoji kapacity pro odezvu:**

i. Usilovat o využívání cílů založených na výkonnosti pro budoucí rozvoj kapacit UCPM.
ii. Zvážit lepší výměnu informací o dostupnosti konkrétních vnitrostátních kapacit s cílem zvýšit celkovou účinnost UCPM.
iii. Zlepšit porozumění potřebám zranitelných skupin během operací v případě mimořádné události.
iv. Dále zlepšovat meziodvětvové situační povědomí Střediska pro koordinaci odezvy na mimořádné události.
v. Při dalším rozvoji kapacit zvážit scénáře konfliktů/válek.
vi. Ve vhodných případech rozvíjet partnerství se soukromým sektorem, včetně rozvoje dárcovských center, do širších možností UCPM.
vii. Zvážit vytvoření zásob širšího sortimentu zboží pro odezvu na mimořádné události.

Celkově bude muset odezva UCPM jít nad rámec tradičních kapacit pro odezvu na mimořádné události a podporovat zúčastněné strany v odvětví, aby přispěly svými konkrétními odbornými znalostmi k připravenosti v souladu se Strategií unie připravenosti.

## Seznam zkratek

CBRN – chemické, biologické, radiologické a jaderné látky

CEMS – služba programu Copernicus pro podporu krizového řízení

COVID-19 – koronavirové onemocnění z roku 2019

DRG – cíl v oblasti odolnosti vůči katastrofám

ECPP – Evropský soubor civilní ochrany

ERCC – Středisko pro koordinaci odezvy na mimořádné události

EU – Evropská unie

GSS – Globální situační systém

MEDEVAC – zdravotní evakuace

MMF – Mezinárodní měnový fond

MS – členské státy

OOP – osobní ochranné prostředky

PS – zúčastněné státy

RfA – žádost o pomoc

SWD – pracovní dokument útvarů

UCPM – mechanismus civilní ochrany Unie

## 2. Úvod

Podle čl. 34 odst. 2 rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie je Komise povinna podávat zprávy o pokroku dosaženém při plnění cílů v oblasti odolnosti vůči katastrofám, cílů kapacity a přetrvávajících nedostatků v rámci Evropského souboru civilní ochrany (dále jen „soubor“) s ohledem na vytváření kapacit rescEU. Mělo by to rovněž zahrnovat přehled vývoje rozpočtu a nákladů souvisejících s kapacitami pro odezvu a posouzení potřeby dalšího rozvoje kapacit na úrovni EU.

Prostřednictvím této zprávy a doprovodného pracovního dokumentu útvarů Komise s názvem „Přehled vývoje kapacit a nedostatků mechanismu civilní ochrany Unie“ poskytuje Komise analýzu významného vývoje kapacit pro odezvu v rámci UCPM v letech 2017 až 2024, jakož i výhledová doporučení týkající se dalších potřeb v oblasti kapacit a schopností. Cílem je zajistit, aby se UCPM nadále vyvíjel a zůstal účinným zdrojem, na který se mohou vnitrostátní orgány v případě mimořádných událostí spolehnout, a zároveň v širším kontextu přispěl k provádění Strategie unie připravenosti.

Dynamické prostředí rizik a hrozeb, kterým je Evropa vystavena, již nyní nutí UCPM přizpůsobovat nástroje, které má k dispozici, nepředvídaným okolnostem a pomáhat členským a zúčastněným státům UCPM způsobem, který byl ještě před deseti lety považován za nemyslitelný. V širším strategickém rámci Unie připravenosti může UCPM, a pro účely této zprávy konkrétně kapacity pro odezvu, které má k dispozici, konkrétně a operativně přispět k proaktivnějšímu, lépe koordinovanému a rozšířenému evropskému přístupu k řešení krizí.

Za tímto účelem tato zpráva předkládá řadu doporučení pro další pokrok v oblasti kapacit pro odezvu UCPM. Doporučení vycházejí z přiloženého pracovního dokumentu útvarů a jeho analýzy současného stavu rizik a hrozeb; dohodnuté předpoklady plánování v rámci vypracovaných scénářů katastrof pro celou Unii; zkušenosti získané z nedávných nasazení UCPM a vývoj kapacity pro operativní odezvu v posledních letech.

## 3. Doporučení pro kapacity pro odezvu UCPM

První soubor doporučení v této zprávě se týká Evropského souboru civilní ochrany, druhý soubor se zabývá kapacitami pro odezvu v rámci rescEU a třetí soubor se zabývá širšími doporučeními, která pomáhají posílit odezvu UCPM na katastrofy. Cílem těchto doporučení je společně dále rozvíjet kapacity pro odezvu UCPM a přispět tak k posílení schopnosti odezvy EU na krize. Závěry zprávy obsahují shrnutí jejích doporučení.

### a. Doporučení pro Evropský soubor civilní ochrany

#### i. Odstraňování nedostatků v oblasti kapacit

Evropský soubor civilní ochrany je založen na dvou pilířích: i) zajištění kvality prostřednictvím certifikačního systému s cílem zajistit dodržování standardů UCPM při operacích v oblasti odezvy; ii) větší předvídatelnost, pokud jde o dostupnost kapacit pro odezvu v případě aktivace UCPM. Evropský soubor civilní ochrany se skládá z modulů, dalších kapacit pro odezvu (včetně základní materiální pomoci) a kategorií odborníků. Jedná se o všechny vnitrostátní kapacity, které se členské a zúčastněné státy zapojené do UCPM dobrovolně zavázaly nasadit v případě aktivace UCPM na jeden rok nebo více let.

Jako jeden z ústředních pilířů kapacity pro odezvu UCPM představuje soubor závazek členských států k solidaritě v případě katastrof. V průměru **tvoří nasazení Evropského souboru civilní ochrany asi čtvrtinu kapacit nasazených při aktivaci UCPM** (viz obrázek 10 v pracovním dokumentu útvarů, strana 32). Silnější Evropský soubor civilní ochrany by zajistil, že v době krize zůstane solidarita mezi členskými a zúčastněnými státy zdrojem síly EU. Níže uvedená doporučení mají podpořit koordinovaný přístup k plnění nově revidovaných cílů Evropského souboru civilní ochrany v oblasti kapacit tím, že budou dále motivovat k závazku zapojení kapacit členských států do Evropského souboru civilní ochrany.

Porovnání kapacit registrovaných v Evropském souboru civilní ochrany s nově revidovanými cíli kapacity uvedenými v přiloženém pracovním dokumentu útvarů (viz příloha 1 pracovního dokumentu útvarů, strana 45) odhaluje několik nedostatků. **Kapacity pro letecké hašení lesních požárů** jsou stále nedostatečně zastoupeny, pokud jde o registrované kapacity Evropského souboru civilní ochrany, přičemž moduly využívající vrtulníky zcela chybí. Určité typy **lékařských kapacit** představují pro soubor také problém. Zvláště potřebné jsou mobilní laboratoře pro biologickou bezpečnost, stejně jako týmy pro specializovanou péči, přičemž certifikací prochází pouze jedna kapacita, zatímco stanovený cílový počet je osm.. Zatímco dvě kapacity pro zdravotní evakuaci (MEDEVAC) procházejí certifikací, aby splnily cíl kapacity Evropského souboru civilní ochrany, pak MEDEVAC a MEDEVAC vysoce infekčních pacientů nadále představují pro UCPM trvalý problém, neboť spojení stávajících kapacit rescEU a plánovaných kapacit Evropského souboru civilní ochrany stále nedosahuje kapacity MEDEVAC uvedené v širším cíli odolnosti vůči katastrofám č. 4 „Reagovat – Posílení kapacity mechanismu civilní ochrany Unie pro odezvu“, který stanoví výkonnostní cíle pro kapacitu odezvy UCPM (pracovní dokument útvarů, strany 26–28).

Nejnovější cíle kapacity Evropského souboru civilní ochrany také přidaly do Evropského souboru civilní ochrany řadu nezastoupených kapacit. V rámci Evropského souboru civilní ochrany by mělo být vyčleněno více kapacit pro odezvu na **případy znečištění mořských, pobřežních a vnitrozemských vod**. Tyto nové nedostatky odpovídají obecně složitějším katastrofám, na které má UCPM mít odezvu. Patří mezi ně kapacity pro odezvu, jako jsou **mosty a výroba elektřiny, a existuje jasná potřeba logistických a dopravních kapacit**. Další dobrovolné závazky členských a zúčastněných států by měly tyto zjištěné nedostatky upřednostnit.

### ii. Posílení koordinace mezi členskými a zúčastněnými státy za účelem aktivního plnění cílů kapacity

Rozhodnutí nabídnout a registrovat kapacity v Evropském souboru civilní ochrany je stále zcela ponecháno na interním rozhodnutí členských a zúčastněných států. Tento dobrovolný proces je nedílnou součástí Evropského souboru civilní ochrany a měl by být zachován. Avšak **koordinované úsilí o zvýšení pokrytí cílů kapacity prostřednictvím zdrojů Evropského souboru civilní ochrany by posílilo kapacitu pro odezvu UCPM** a zároveň by co nejefektivněji využívalo zdroje členských a zúčastněných států a Komise, které jsou nutné k nabízení, certifikaci a registraci kapacity v Evropském souboru civilní ochrany.

V důsledku nových ambiciózních cílů kapacity pro Evropský soubor civilní ochrany stanovených v prováděcím rozhodnutí Komise (EU) 2025/704 klesla současná úroveň plnění cílů v oblasti kapacity z ~31 % na ~15 % stanovených cílů kapacity. To je do značné míry způsobeno celkovým kvantitativním nárůstem v konfiguraci Evropského souboru civilní ochrany, jak je uvedeno v nových cílech. Požadovaný cíl kapacity se zvýšil v průměru o 160 % v každé stávající kategorii kapacity. Výrazně se rovněž zvýšil počet různých typů kapacit uvedených v cílech, a to z 37 na 50 různých typů kapacit. Tento nedostatek je třeba

považovat za dočasný, dokud členské a zúčastněné státy nepřizpůsobí své nabídky cílům Evropského souboru civilní ochrany a nabízené kapacity neprojdou certifikačním procesem.

Koordinace mezi členskými a zúčastněnými státy a s nimi při plnění těchto cílů by mohla přinést značné výhody, protože by členským a zúčastněným státům umožnila přijímat informovanější rozhodnutí o tom, které kapacity mají být v jejich nabídkách pro soubor upřednostněny. Regionální diskuse o plánovaných nabídkách Evropského souboru civilní ochrany mohou poskytnout příležitosti pro sdílení nákladů prostřednictvím **rozvoje nadnárodních modulů a podpořit vyváženější zeměpisné rozložení** příslušných typů kapacit v **celé oblasti UCPM** v závislosti na místním/regionálním rizikovém profilu.

Komise může rovněž aktivně podporovat koordinovanější plnění cílů v oblasti kapacit UCPM prostřednictvím různých opatření, jako je motivace k registraci potřebných typů kapacit a využívání stávajících fór k podpoře koordinace mezi členskými a zúčastněnými státy. Komise by mohla pořádat diskuse na stávajících fórech, jako je expertní skupina Komise pro kapacity a další technická prostředí, jakož i Výbor pro civilní ochranu, s cílem **podpořit výměnu informací o plánovaných nabídkách Evropského souboru civilní ochrany**. Tyto diskuse by mohly být strukturovány buď podle kategorie kapacity, nebo podle nebezpečí. Mohly by vycházet ze stávajících politických cílů, jako je cíl Unie v oblasti odolnosti vůči katastrofám č. 4 „Reagovat – Posílení kapacity mechanismu civilní ochrany Unie pro odezvu“, který definuje kategorie kritických kapacit, a z vypracovaných scénářů katastrof, které poskytují cenné poznatky týkající se kapacit (přehled současného řešení cíle v oblasti odolnosti vůči katastrofám č. 4 je uveden v pracovním dokumentu útvarů, oddíl 3.b, strana 23).

Diskuse na regionální úrovni o možných registracích Evropského souboru civilní ochrany by rovněž umožnily vnitrostátním orgánům usilovat o přiměřené zeměpisné rozložení kapacit souboru a zároveň najít příležitosti k vytvoření nadnárodních modulů, které by rozdělily zátěž spojenou s udržováním kapacit mezi více zúčastněných stran. Zahájení a pokračování diskusí by bylo pro Komisi nízkonákladovým způsobem, jak podpořit koordinovanější přístup k dosažení cílů kapacity stanovených v prováděcím rozhodnutí Komise (EU) 2025/704[1].

Koordinace v souvislosti s registracemi Evropského souboru civilní ochrany by rovněž pomohla určit meze přístupu Evropského souboru civilní ochrany. Cíle, které navzdory koordinaci členských a zúčastněných států nelze pokrýt prostřednictvím Evropského souboru civilní ochrany, by mohly být řešeny přímo pomocí rescEU nebo jiných nástrojů, jako je spolupráce se soukromým sektorem nebo třetími zeměmi.

### iii. Posílení grantů na úpravu

**Posílený program grantů na úpravu pro Evropský soubor civilní ochrany** by mohl pomoci dosáhnout nesplněných cílů kapacity.

Členské a zúčastněné státy, které nabízejí vnitrostátní kapacity pro Evropský soubor civilní ochrany, mohou žádat o granty na úpravu Evropského souboru civilní ochrany, které poskytují finanční podporu na opravy a modernizace, čímž se zlepšuje připravenost a výkonnost nabízených kapacit během nasazení UCPM. Od jejich zavedení byly každoročně uděleny granty na úpravu v průměrné výši 4–5 milionů EUR.

[1] **Doporučení Komise ze dne 8. února 2023 o cílech Unie v oblasti odolnosti vůči katastrofám 2023/C 56/01**
C/2023/400

Zatímco vnitrostátní orgány jsou i nadále odpovědné za náklady na zřízení a udržování vnitrostátních kapacit, které registrují v souboru, EU zajišťuje, aby registrované kapacity mohly být účinně nasazeny a provozovány v mezinárodním kontextu.

Současná hodnoticí kritéria pro udělování grantů na úpravu Evropského souboru civilní ochrany zohledňují, zda návrh na **grant na úpravu přispívá k dosažení některého nesplněného cíle kapacit UCPM**. Zvýšení důrazu na toto kritérium během procesu hodnocení by členské státy usilující o granty na úpravu motivovalo k tomu, aby ve svých nabídkách pro Evropský soubor civilní ochrany upřednostňovaly nesplněné cíle v oblasti kapacit.

**Díky navýšení rozpočtu programu grantů na úpravu** by Komise mohla pokračovat v podpoře členských a zúčastněných států, které poskytují vnitrostátní kapacity pro nasazení UCPM.

#### iv. Motivace k nabídkám a nasazení Evropského souboru civilní ochrany

V případě aktivace UCPM jsou nasazené kapacity Evropského souboru civilní ochrany způsobilé pro 75% míru spolufinancování způsobilých nákladů souvisejících s přepravou a provozem kapacity. Ačkoli je tato míra spolufinancování výhodná ve srovnání s neregistrovanými kapacitami, které během nasazení UCPM využívají pouze 75% míru spolufinancování na přepravu kapacity (a nikoli na provozní náklady), míry spolufinancování Evropského souboru civilní ochrany by mohly být upraveny tak, aby více motivovaly k registraci kapacit. **Navýšení financování přepravy a provozu kapacit Evropského souboru civilní ochrany až na 100 %** by posílilo důvěru členských a zúčastněných států s cílem nabídnout Evropskému souboru civilní ochrany další kapacity tím, že se odstraní nejistota spojená s náklady na budoucí nasazení jejich vyčleněných kapacit prostřednictvím UCPM. Tato úprava podmínek spolufinancování by motivovala k budoucím nabídkám a nasazením souboru a povzbudila by členské státy k tomu, aby do souboru poskytly více svých vnitrostátních kapacit a aby je nasadily.

### b. Doporučení pro rescEU

Systém rescEU je dalším pilířem kapacity pro odezvu UCPM. Rychle se stal operativním aktivem nasazeným v 231 případech mezi lety 2019 a 2024 (viz obrázek 18 v pracovním dokumentu útvarů, strana 40). Poskytoval podporu při záchraně životů v celé řadě scénářů katastrof, od uvolňování zásob v souvislosti s ruskou útočnou válkou proti Ukrajině, přes zemětřesení v Turecku a Sýrii v roce 2023 až po onemocnění COVID-19, a také při pravidelném nasazení leteckých kapacit pro požáry v obdobích přírodních požárů v Evropě.

#### i. Víceúčelové kapacity a kapacity pro více použití a specializovaná podpora

Jak je analyzováno v přiloženém pracovním dokumentu útvarů (strany 8–15), lze očekávat, že v budoucnu bude rescEU povoláván k řešení stále více typů a většího počtu mimořádných událostí. Ačkoli nemusí být realistické usilovat o vytváření kapacit rescEU pro množství stanovená ve scénářích katastrof vypracovaných v rámci UCPM, může tato analýza scénářů spolu s operativními zkušenostmi z nedávných aktivací UCPM sloužit jako vodítko pro **dvojí strategii budoucího rozvoje rescEU**, která je konkrétně zaměřena na doplnění registrovaných kapacit Evropského souboru civilní ochrany.

Za prvé, zatímco je třeba mít na paměti strategický význam kapacit přizpůsobených konkrétním mimořádným událostem, je třeba věnovat pozornost **víceúčelovým kapacitám a kapacitám pro více použití**, které mohou poskytnout podporu v široké škále scénářů. Tam, kde je to možné, by byly

vhodnější kapacity, které lze zapůjčit a vrátit, aby sloužily pro jiné mimořádné události. Kapacity, které poskytují postiženému obyvatelstvu základní služby, jež jsou narušeny v důsledku mimořádné události, trvale nabízejí vyšší míru operativní univerzálnosti, protože se zaměřují na zajištění relativně stálého souboru potřeb postiženého obyvatelstva, a nikoli na kapacity, které se zaměřují na konkrétní nebezpečí. Povodně, scénáře konfliktů, lesní požáry, zemětřesení, rozsáhlé vysídlování obyvatelstva a další mimořádné události vedou k tomu, že velké množství lidí potřebuje **přístřeší, energii, telekomunikace a odpovídající lékařskou péči**, jakož i **kapacity související s přepravou** za účelem přesunu tohoto zboží nebo samotných postižených osob. Značné investice do kapacit pro odezvu na úrovni EU, které tyto potřeby uspokojují, představují zaručenou hodnotu.

Rozsáhlé mimořádné události, například velké zemětřesení, mohou rychle vyčerpat vnitrostátní kapacity a spotřebovat příslušné zásoby. Zkušenosti z mimořádných událostí menšího rozsahu, například povodní, rovněž ukazují, že může dojít k rychlému vyčerpání trhů v okolních oblastech, což komplikuje zásobování postiženého obyvatelstva potřebnými věcmi. Dobře umístěná strategická rezerva obecně potřebných kapacit na úrovni kontinentu může pomoci využít velikost Evropy proti katastrofám vnitrostátního rozsahu a umožnit členským a zúčastněným státům, aby zaměřily více svých zdrojů na rozvoj kapacit specifických pro jejich konkrétní rizikový profil.

Tato opatření zajišťují, že větší část postiženého obyvatelstva rychle obdrží pomoc, a během mimořádné události uvolní koordinační kapacitu. Uvolněná koordinační kapacita na úrovni EU a členských států by mohla být lépe zaměřena na nasazení specializovaných kapacit specifických pro daný druh mimořádné události, které může být obtížnější určit a nasadit v rámci vnitrostátních systémů.

Za druhé, scénáře vypracované v rámci UCPM rovněž naznačují potřebu **souběžně usilovat o určení a rozvoj klíčových specializovaných kapacit**, jejichž rozvoj v potřebném rozsahu není na vnitrostátní úrovni nákladově efektivní. Nejvýznamnějšími příklady, které byly v posledních letech úspěšně realizovány v souladu s tímto přístupem v úzké koordinaci mezi členskými státy, zúčastněnými státy a Komisí, jsou kapacity pro letecké hašení lesních požárů a rozvoj kapacit souvisejících s CBRN. Případný budoucí rozvoj těchto kapacit bude i nadále využívat této úzké koordinace. Iniciativa pro vytváření scénářů UCPM poskytuje různé náznaky možných budoucích potřeb v dalších **oblastech souvisejících s CBRN** nebo **specializovaných lékařských odborných znalostí** pro konkrétní nebezpečí, včetně léčby válečných zranění a/nebo událostí s velkým počtem postižených osob.

### ii. Proaktivní posilování

UCPM investoval značnou část svého rozpočtu (3,2 miliardy EUR v letech 2019–2024) do rozvoje kapacit, které členské státy, zúčastněné státy a Komise považovaly za natolik zásadní, že si zaslouží posílení na úrovni EU nad rámec připravenosti jednotlivých členských států. S ohledem na vývoj prostředí rizik a nebezpečí by tyto **investice do rescEU měly pokračovat a být pokud možno posíleny**, aby UCPM mohl podporovat členské a zúčastněné státy při rozsáhlých mimořádných událostech, které v budoucnu přetíží vnitrostátní kapacity.

Stávající granty na zřízení a udržení kapacit rescEU mají skončit do roku 2027, kdy skončí stávající víceletý finanční rámec (VFR) na období 2021–2027. Pokud nebudou k dispozici finanční prostředky na zachování stávajících kapacit rescEU, zřízené kapacity přestanou existovat nebo budou ukončeny a významné investice vynaložené během jejich vývoje by tak byly ztraceny. Patří sem strategické zásoby přístřeší,

nouzová výroba energie a CBRN a zdravotnické potřeby, jakož i kapacity pro letecké hašení požárů, které jsou od roku 2019 každoročně k dispozici.

Letadla pro hašení lesních požárů, která jsou k dispozici v rámci přechodové kapacity rescEU, jsou obzvláště závislá na předvídatelném financování, protože tato letadla jsou každoročně k dispozici pro období přírodních požárů, dokud nebude k dispozici stálá flotila letadel pro hašení požárů rescEU.

Kapacity v současném složení byly vytvořeny do značné míry reaktivním způsobem, aby se vypořádaly s probíhajícími nebo hrozícími mimořádnými událostmi v jednom nebo několika členských a zúčastněných státech. Proto byly většinou vyčerpány buď ihned, v době jejich založení nebo v průběhu jednoho roku poté. Schopnost UCPM rychle přijímat prováděcí akty, udělovat granty a následně pořizovat materiál a vybavení pro členské státy na zřízení kapacit rescEU, svědčí o přizpůsobivosti systému. Přizpůsobivost je sice klíčem k fungujícímu systému pro zvládání katastrof, ale reaktivní přístup musí být doplněn lepším perspektivním přístupem a kulturou proaktivní připravenosti, aby bylo možné čelit výzvám nového prostředí rizik a hrozeb v Evropě.

Ačkoli UCPM a jeho zúčastněné strany pochopily potřebu kapacit pro odezvu na úrovni EU nad rámec kapacit poskytovaných vnitrostátními systémy, shoda ohledně koncepce strategických kapacit pro odezvu na úrovni EU byla dosažena až po tragických lesních požárech v Portugalsku v roce 2017 a po období lesních požárů v roce 2018, které zasáhly severní Evropu. V případě dalších kapacit, jako jsou zdravotnické zásoby, zásoby CBRN a přístřeší, se tento postup opakoval dvakrát, přičemž dodatečné finanční prostředky z Nástroje Evropské unie na podporu oživení byly k dispozici během pandemie COVID-19 v roce 2020 a po návratu války do Evropy v roce 2022, aby bylo možné přijmout právní akty se zpětnou platností, což umožní rozvoj kapacit rescEU k pokrytí naléhavých potřeb. Tento přístup je nákladný a méně účinný, protože vyžaduje, aby se materiály a odborné znalosti získávaly pod časovým tlakem nebo v období vysoké celosvětové poptávky, jako tomu bylo během pandemie COVID-19.

Proaktivní posilování rescEU jako rezervy kapacity pro odezvu na úrovni EU je přímo v souladu s klíčovým opatřením č. 26 Strategie unie připravenosti, které vyzývá k posílení stávajících kapacit rescEU v kombinaci s určením dalších klíčových kapacit pro možný rozvoj na úrovni EU. V zájmu účinného posílení kapacit rescEU by se rozvoj měl doplňovat s rozvojem dalších iniciativ, jako je Evropský soubor civilní ochrany, a využívat příslušných výhod pro co nejúčinnější využití zdrojů.

Budoucí výzvy v oblasti změny klimatu a geopolitického vývoje vyžadují, aby se UCPM poučil ze zkušeností získaných při zřizování rescEU. Aby naplnil svůj potenciál jako strategická kapacita pro odezvu, je třeba systém **rescEU rozvíjet ještě před vznikem mimořádných událostí**. Jak je zdůrazněno v doprovodném pracovním dokumentu útvarů, díky výstupům poskytnutým v rámci iniciativy pro vytváření scénářů po konzultaci s členskými státy poskytl UCPM informovaný přehled o kapacitách potřebných k odezvě na šestnáct nejnaléhavějších analyzovaných nebezpečí.

### iii. Doplňování zásob po nasazení

Významná část zásob rescEU již byla nasazena v souvislosti s onemocněním COVID-19, zemětřesením v Turecku v roce 2023 a ruskou útočnou válkou proti Ukrajině. Zatímco vysoká poptávka podtrhuje význam kapacit rescEU na úrovni EU, nedostatek finančních prostředků a zjednodušených mechanismů pro doplňování vyčerpaných zásob snižuje spolehlivost úsilí o vytváření zásob v rámci rescEU v budoucnu.

Vzhledem k vysoké míře nasazení zásob uvedené v pracovním dokumentu útvarů (strany 39–41) nemá několik klíčových zásob vytvořených jako odezva na potřeby vyplývající z pandemie COVID-19 nebo ruské útočné války proti Ukrajině dostatečné finanční prostředky na obnovení jejich plné operativní hodnoty. Z celkového počtu generátorů, které jsou stále k dispozici v rámci zřízených „kapacit pro nouzové dodávky energie“ v rescEU, vyplývá, že k únoru 2025 je stále na skladě 2 564 generátorů z celkového počtu 5 630 původně pořízených. Přestože je stále k dispozici značný počet generátorů rescEU, další analýza ukazuje, že 98 % z nich má malý výkon a jsou schopny dodávat elektřinu jen jednotlivým domácnostem. V současné době neexistuje zásoba středně velkých generátorů, které by byly schopny zajistit dostatečné množství energie pro kritickou infrastrukturu, například nemocnice. Dokud nebudou k dispozici další finanční prostředky a nebudou doplněny zásoby generátorů, je nasazení energetické kapacity rescEU na podporu příslušné infrastruktury prakticky nemožné.

Zásoby kapacit dočasných přístřeší v rámci rescEU čelí podobným výzvám. Kapacity, které jsou v současné době k dispozici, a kapacity, pro které dosud probíhá zadávání veřejných zakázek, mají kapacitu pro ubytování 9 000 osob, což je o řád méně, než je spodní hranice potřebného rozsahu kapacity přístřeší stanovená v iniciativě pro vytváření scénářů.

Přestože byla uznána důležitost udržování strategických zásob kritických položek, které jsou připraveny na podporu členských a zúčastněných států při rozsáhlých mimořádných událostech, mají rozpočtová omezení dopad na dostupnost těchto zásob. Vzhledem k předchozímu nasazení by stav nouzových generátorů energie a zásob přístřeší měl omezený přínos pro členské a zúčastněné státy, které budou při příští velké mimořádné události potřebovat pomoc.

Pokud se od zásob a obecněji od kapacit rescEU očekává, že v případě potřeby poskytnou rychlou pomoc, jejich **operativní připravenost by měla být po jejich nasazení rychle obnovena**. Zahrnuje to rozpočtový závazek pravidelně obnovovat poškozené vybavení a doplňovat vyčerpané zásoby. Tím by se posílila strategická úloha rescEU jako pilíře připravenosti UCPM a zabránilo by se riziku reaktivních *ad hoc* nákupů na úrovni EU.

### iv. Dočasné předběžné umístění pro účinné nasazení

Členské státy mohou požádat o pomoc v podobě dočasného předběžného umístění kapacit pro odezvu. Tato možnost je o to důležitější vzhledem k výzvám, které s sebou přináší dynamické prostředí rizik a hrozeb, kterým Evropa musí čelit. Větší flexibilita, pokud jde o předběžné umístění kapacit pro odezvu, by posílila úsilí o připravenost UCPM.

Ačkoli nemusí být vždy možné přesně předvídat nasazení kapacit vzhledem k přirozeně nepředvídatelné povaze mimořádných událostí, pro které jsou zřizovány, existují kapacity, u nichž může pružnější využívání **opatření před nasazením výrazně zvýšit účinnost prostředků**.

Přírodní požáry nabízejí mimo jiné zvláštní příležitost ke spojení kapacit a schopností UCPM ve prospěch členských a zúčastněných států, a to ještě předtím, než ke katastrofě dojde. UCPM disponuje kapacitami pro odezvu, které mohou podpořit členské a zúčastněné státy v boji proti lesním požárům, a odpovídajícím situačním povědomím a analytickou kapacitou k prognóze, ve kterých regionech Evropy se přírodní požáry budou s největší pravděpodobností pravidelně vyskytovat. V případě potřeby by členské a zúčastněné státy mohly prostřednictvím UCPM usilovat o proaktivnější využívání dočasného předzásobení s cílem zvýšit účinnost nasazení kapacit. Předběžné nasazení kapacit by probíhalo v úzké

koordinaci s příslušnými orgány civilní ochrany a na základě žádosti o pomoc. Mohla by rovněž zohlednit přiměřenost souvisejících provozních nákladů.

### v. Zvýšení účinnost nasazení rescEU

Systém rescEU byl navržen tak, aby pomáhal postiženým členským a zúčastněným státům v případě, že vnitrostátní kapacity nejsou schopny nabídnout dostatečnou nebo účinnou pomoc. Hlavní uplatňovanou zásadou je, že primárním mechanismem pro opatření v rámci UCPM zůstává vnitrostátní vyjádření solidarity. Systém rescEU poskytuje pomoc v případech, kdy celkové stávající kapacity na vnitrostátní úrovni a kapacity předem vyčleněné členskými státy pro Evropský soubor civilní ochrany nejsou schopny zajistit účinnou odezvu.

V praxi to znamená, že před zvážením dostupných kapacit rescEU je třeba zjistit, zda jsou k dispozici vnitrostátní kapacity členských a zúčastněných států, aby mohly reagovat na žádost o pomoc. To může vést ke zbytečným prodlevám při poskytování pomoci postiženému obyvatelstvu. V důsledku bouře Éowyn v lednu 2025 bylo výpadky elektrické energie zasaženo odhadem 710 000 domácností, přičemž více než 133 000 objektů v zemi bylo postiženo výpadky elektřiny ještě pět dní po bouři. Zatímco Dánsko a Lucembursko byly schopny reagovat na žádost o pomoc pěti generátory, k mobilizaci dostupných generátorů ze zásob rescEU za účelem uspokojení potřeb došlo nakonec až poté, co členské a zúčastněné státy oznámily nedostatek použitelných vnitrostátních kapacit pro splnění žádosti z Irska.

Ve snaze o účinnější UCPM by proto středisko ERCC mělo mít možnost **zvolit nejrychleji dostupnou a nejúčinnější kapacitu pro odezvu**. Zjednodušení postupů šetří čas, zejména u typů kapacit, které reagují na rychle se vyvíjející katastrofy, jako jsou scénáře CBRN nebo přírodní požáry.

### vi. Zjednodušení měr spolufinancování pro rescEU

Současné míry spolufinancování nasazení rescEU rozlišují mezi náklady na přepravu a provozními náklady, přičemž 100 % nákladů na přepravu lze získat z prostředků EU a 75 % provozních nákladů na kapacity pro letecké hašení je způsobilých pro financování z rescEU. Zbývajících 25 % provozních nákladů na nasazení kapacit pro letecké hašení lesních požárů v rámci EU hradí hostitelský nebo žádající členský či zúčastněný stát. Ve dvou případech je pro financování z EU způsobilých až 100 % provozních nákladů. Patří mezi ně náklady na kapacity zřízené za účelem odezvy na „rizika s nízkou pravděpodobností výskytu, ale s vysokým dopadem“ a případy, kdy je systém rescEU nasazen mimo EU.

Rozlišování míry spolufinancování podle typu mimořádné události v praxi způsobuje, že administrativní postupy související s mimořádnou událostí jsou v porovnání s příslušnými náklady zbytečně složité. Z přezkumu grantů rescEU vyplývá, že pronájem kapacity rescEU pro letecké hašení lesních požárů na období požárů 2024 se pohybuje v rozmezí 1–1,5 milionu EUR, přičemž granty na zřízení odpovídající kapacity rescEU se odhadují na 100 milionů EUR. Náklady na nasazení a provoz kapacity pro letecké hašení lesních požárů během období požárů v roce 2024 lze odhadnout na 400 000 EUR za týden provozu. Při použití příslušných měr spolufinancování na přepravu a provoz zbývá samotné hostitelské nebo žádající zemi uhradit náklady na nasazení v průměru ve výši 64 000 EUR (16 %). Převážná část nákladů na zpřístupnění kapacity na úrovni EU spočívá v počátečním poskytnutí kapacity, nikoli jejím provozu.

V praxi nemají rozdílné míry financování provozních nákladů vliv na rozhodnutí o aktivaci UCPM a rescEU. V souvislosti s probíhající mimořádnou událostí, která hrozí přetížením vnitrostátních kapacit, se pozornost zaměřuje na rychlé omezení dopadu nebezpečí aktivací dostupných zdrojů bez ohledu na míru

financování. V porovnání s počátečními náklady na zřízení kapacity a celkovými náklady na nasazení kapacity při mimořádné události je část provozních nákladů, která není spolufinancována, okrajová a nemá žádný praktický význam.

**Konsolidace způsobilých měr financování přepravy a provozu kapacit rescEU na 100 %** a odstranění různých pravidel pro kapacity s nízkou pravděpodobností výskytu, ale s velkým dopadem by zjednodušilo administrativní zátěž všech stran zapojených do mimořádné události a zefektivnilo podporu, kterou UCPM poskytuje členským a zúčastněným státům.

#### vii. Zjednodušení zadávání veřejných zakázek

Ustanovení čl. 12 odst. 3b rozhodnutí č. 1313[2] umožňuje Komisi v případě potřeby přímo pořizovat, pronajímat a pronajímat formou leasingu nebo jinak smluvně zajišťovat kapacity, vyžaduje však přijetí odpovídajícího prováděcího aktu, který stanoví kapacitu a množství, jež se má pořídit. Přestože je možné přijmout prováděcí akt v rámci postupu pro naléhavé případy, může tento administrativní krok výrazně zpozdit zadávání veřejných zakázek, a to až o několik týdnů, přičemž to má provozní důsledky.

Během rozsáhlých mimořádných událostí, například ruské útočné války proti Ukrajině nebo pandemie COVID-19, nabízí UCPM členským a zúčastněným státům možnost spojit své potřeby při zadávání veřejných zakázek na kritické kapacity do větších celků, které lze nakoupit rychleji, než by to dokázaly jednotlivé členské a zúčastněné státy samostatně. Slouží to k izolování členských a zúčastněných států od celosvětového nedostatku a dynamických výkyvů cen tím, že se spojí kupní síla a zabrání se hospodářské soutěži mezi členskými a zúčastněnými státy. Nedostatek velkokapacitních generátorů a osobních ochranných prostředků (OOP) v počátečních fázích ruské války proti Ukrajině a pandemie COVID-19 ukazuje dynamickou povahu globálního trhu během rozsáhlých mimořádných událostí. Zrušení požadavku na prováděcí akt při přímém zadávání veřejných zakázek by Komisi umožnilo rychle jednat s cílem zajistit potřebnou kapacitu dříve, než celosvětová poptávka převýší nabídku nebo než dojde k dramatickému nárůstu cen. **Zjednodušení přímého zadávacího řízení by umožnilo plně využít potenciál tohoto nástroje UCPM**.

Komise by také mohla využít širší možnosti společného zadávání veřejných zakázek podle čl. 168 odst. 3[3] revidovaného finančního nařízení EU přijatého v září 2024. Podle nového nařízení by Komise mohla podporovat více členských států tím, že by fungovala jako centrální zadavatel pro členské státy, které si přejí pořídit podobné vybavení, čímž by využila úspory z rozsahu k získání lepších cen pro členské státy a zároveň podpořila pořizování kompatibilního vybavení.

### c. Obecnější úvahy o rozvoji kapacity pro odezvu

Zatímco výše uvedená doporučení jsou specifická buď pro kapacity Evropského souboru civilní ochrany, nebo pro kapacity rescEU, tato doporučení se týkají všech nástrojů kapacity pro odezvu a jejich cílem je podpořit rozvoj kapacit pro odezvu v rámci UCPM ze systémového hlediska. Zahrnuje to zaměření se na změny, které se týkají jak rescEU, tak Evropského souboru civilní ochrany, jakož i užší spojení se zúčastněnými stranami, které se v současné době nacházejí na okraji činností UCPM nebo mimo něj.

[2] Rozhodnutí 2013/1313 – CS – EUR-Lex
[3] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2024/2509 ze dne 23. září 2024, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie (přepracované znění).

### i. Přístup k rozvoji kapacit založený na výkonnosti

S rozšiřováním nástrojů pro kapacitu, které jsou v rámci UCPM k dispozici pro nasazení, začal UCPM měřit svůj pokrok při plnění potřeb v oblasti kapacity prostřednictvím cílů založených na výkonnosti. Zatímco cíle Evropského souboru civilní ochrany vycházející z kapacit jsou i nadále relevantním nástrojem pro utváření konfigurace Evropského souboru civilní ochrany, cíle v rámci cíle oblasti odolnosti vůči katastrofám č. 4 („Reagovat – Posílení kapacity mechanismu civilní ochrany Unie pro odezvu“) zavedly výkonnostní cíle, které zahrnují všechny možnosti nasazení v rámci tohoto mechanismu. To poskytuje ucelenější přehled o celkové úrovni připravenosti UCPM v klíčových oblastech. Přístup měřící pokrok v rozvoji kapacit prostřednictvím ukazatelů výkonnosti by měl pokračovat a být rozšířen. Budoucí úsilí o řešení nedostatků v kapacitách by se mělo zaměřit na kombinovaný účinek všech nástrojů UCPM, včetně Evropského souboru civilní ochrany, rescEU, soukromého trhu a v případě potřeby přímého zadávání veřejných zakázek v dané oblasti připravenosti. Průběžné monitorování a **analýza schopností UCPM jako celku** a jejich porovnávání s kontextem, v němž se UCPM nachází, zajistí, že UCPM využije nejvhodnější kapacitu pro odezvu k účinné podpoře členských a zúčastněných států během mimořádných událostí.

### ii. Kapacity UCPM jako doplněk vnitrostátních kapacit v celé Evropě

Kapacity a nedostatky, o nichž se pojednává v této zprávě, se omezují pouze na kapacity v rámci Evropského souboru civilní ochrany a rescEU. Neexistuje žádný přehled EU o dalších stávajících vnitrostátních kapacitách ve všech členských a zúčastněných státech. Neexistence přehledu vnitrostátních kapacit v celé EU je spjata s oblastí, v níž má EU pouze podpůrnou pravomoc. Rozsáhlé mimořádné události, například pandemie COVID-19, ukázaly, že **v konkrétních případech může přehled specifických vnitrostátních kapacit hrát významnou roli při zvyšování celkové účinnosti UCPM** (například v případě lůžek intenzivní péče nebo dostupnosti oddělení pro popáleniny). Při respektování primární úlohy vnitrostátních orgánů při zvládání katastrof by schopnost UCPM v případě potřeby rychle podpořit členské a zúčastněné státy mohla těžit ze zvýšeného sdílení informací o dostupnosti klíčových vnitrostátních kapacit, včetně zásob. Povědomí o klíčových zásobách v celé EU je zvláště důležité pro provádění celounijní Strategie vytváření zásob, jak předpokládá klíčové opatření č. 9 v oddíle 2 – Odolnost základních společenských funkcí – Strategie unie připravenosti. Sdílení informací by sice mohlo být omezeno na konkrétní okolnosti, ale předem připravené metodiky a postupy pro toto sdílení údajů by umožnily UCPM v případě potřeby rychle rozšířit sdílení údajů a odpovídajícím způsobem reagovat.

### iii. Ohrožené skupiny

Cíle v oblasti odolnosti vůči katastrofám, podporované jedním z klíčových horizontálních doporučení iniciativy pro vytváření scénářů v rámci UCPM, zdůrazňují potřebu inkluzivního přístupu k civilní ochraně, který zajistí, že v případě mimořádné události nebude nikdo opomenut. Kapacity poskytující služby postiženým skupinám obyvatelstva musí systematicky zohledňovat, jak budou uspokojovány potřeby zranitelných skupin obyvatelstva, jako jsou konkrétní věkové skupiny nebo osoby se zdravotním postižením. Kapacity nasazené v souvislosti s aktivací UCPM ze své podstaty působí při rozsáhlé mimořádné události, která postihuje velký počet osob, včetně osob se zvláštními potřebami. Uspokojování těchto potřeb by mělo být i nadále vhodným způsobem řešeno při rozvoji kapacit pro odezvu, a to i v jejich standardních operačních postupech a při odborné přípravě a cvičeních. UCPM je povinen a zavázán **zohledňovat potřeby zranitelných skupin během operací v případě mimořádné události** a zajistit, aby byly kapacity přizpůsobeny tak, aby vyhovovaly různým potřebám postiženého obyvatelstva, včetně osob se zdravotním postižením.

### iv. Meziodvětvové situační povědomí o ERCC

UCPM má k dispozici širokou škálu nástrojů situačního povědomí, které mu umožňují sledovat a předvídat celosvětový vývoj a vytvářet informační produkty pro své zúčastněné strany během mimořádných událostí. Jedním z nejnovějších vývojových trendů je vytvoření Globálního situačního systému (GSS), který shromažďuje více informačních zdrojů do jednoho interaktivního přehledu ukazatelů založeného na geografickém informačním systému. V kombinaci se službou programu Copernicus pro podporu krizového řízení (CEMS) a jejími platformami pro sledování specifických rizik, pomocí nichž lze monitorovat například povodně, požáry a sucha, využívá ERCC již nyní značné množství informací. Tyto schopnosti poskytují zúčastněným stranám UCPM užitečné zdroje a přispívají k jeho provozní účinnosti.

Zatímco u kritických služeb, jako je energetika a doprava, probíhá monitorování jednotlivých odvětví na úrovni EU nebo na vnitrostátní úrovni, **v současné době neexistuje společné situační povědomí, které by spojovalo přehledy více odvětví s nebezpečími v reálném čase s cílem pomoci posoudit možné dopady na celoevropské úrovni**. Zprávy o závažném narušení infrastruktury se do ERCC dostávají pouze prostřednictvím orgánů civilní ochrany postižené země nebo prostřednictvím zpráv z veřejných sdělovacích prostředků. ERCC by mělo pokračovat v podpoře členských států při zvládání meziodvětvových důsledků krizí a dále tuto podporu rozšiřovat na základě posíleného plánování a komplexnější analýzy a znalosti situace. To by přímo podpořilo klíčové opatření č. 3 Strategie unie připravenosti – Posílit ERCC – a klíčové opatření č. 25 – Zřídit krizové koordinační centrum EU. Prvním krokem k integrovanějšímu přístupu by bylo začlenění neutajovaných aktuálních údajů od vnitrostátních orgánů civilní ochrany do GSS. Z tohoto začlenění by měly vzájemný prospěch jak ERCC, tak vnitrostátní orgány civilní ochrany, a poskytlo by UCPM společný situační přehled na evropské úrovni. Posílené středisko ERCC by tak bylo systematicky zapojeno do stávajících odvětvových monitorovacích systémů s cílem zvýšit jeho situační povědomí, a zároveň by mohlo poskytovat informace o možných narušeních v oblasti kritických služeb členským a zúčastněným státům.

### v. Zohlednění scénářů konfliktů/válek

Hlavním účelem UCPM bylo zmírnit dopady přírodních nebezpečí nebo havárií na lidskou populaci a životní prostředí. Prostředí rizik a hrozeb se však zásadně změnilo v důsledku ruské útočné války proti Ukrajině. Ačkoli se očekává, že četnost tradičních aktivací UCPM bude pokračovat v důsledku rostoucích dopadů změny klimatu, jak je uvedeno v doprovodném pracovním dokumentu útvarů, je rovněž třeba, aby UCPM dále rozvíjel svou úlohu při ochraně občanů v Evropě během scénářů konfliktů a obrany.

Je třeba posílit koordinaci mezi civilními a vojenskými složkami, **a to nad rámec koordinace samostatných činností v případě mimořádné události, a přejít k ucelenému přístupu, který by zavedl komplexní opatření v oblasti civilně-vojenské připravenosti, jak je stanoveno v klíčovém opatření č. 22 v části Strategie unie připravenost týkající se civilně-vojenské spolupráce**. Iniciativa týkající s scénářů zdůraznila význam rozvoje tohoto vztahu a řešení zbývajících problémů v oblasti koordinace s cílem zajistit, že jednotlivé složky vlády budou pracovat tak, aby obyvatelstvo nebylo ohroženo, zejména v případě scénářů konfliktů.

Zohlednění scénářů konfliktů a válek s cílem podpořit užší koordinaci mezi civilním a vojenským sektorem při řešení krizí může sloužit jako východisko pro širší rozvoj norem dvojího užití v oblasti technologií a tam, kde je to možné, zajistí návratnost investic pro oba sektory.

UCPM by měl systematicky vyvodit poznatky z ruské útočné války proti Ukrajině, a to i prostřednictvím postupu UCPM „získané poznatky“. Mohl by podpořit přípravná opatření v rámci vnitrostátních systémů řízení katastrof pro možné podobné scénáře v budoucnu. Zahrnuje to poznatky získané ukrajinskými orgány pro zvládání katastrof a civilní ochranou ohledně toho, jak nejlépe připravit vnitrostátní systém a UCPM na scénář konfliktu.

Stávající kapacity pro odezvu a jejich **možnosti nasazení je třeba znovu prověřit** a přezkoumat, aby se určil jejich možný přínos **pro podporu civilního obyvatelstva během konfliktů nebo války**. Kapacity, které se spoléhají na vojenský personál nebo vybavení, se mohou potýkat s omezením nasazení nebo s tím, že klíčové prvky kapacity nejsou k dispozici. Mnohé kapacity zaměřené na podporu postižených osob (např. pátrání a záchrana, přístřeší, nouzové zásobování energií, logistika a hašení požárů) budou i nadále hrát důležitou roli v jejich schopnostech, přičemž jim případně pomůže další odborná příprava v oblasti povědomí o konfliktech nebo osobní ochranné či jiné doplňkové prostředky odpovídající konkrétnímu scénáři konfliktu. **Cvičení EU v oblasti reakce na krize a připravenosti na ně**, jakož i výměny na základě scénářů, mají zásadní význam pro posílení kapacity UCPM v případě konfliktu nebo války.

### vi. Partnerství soukromého sektoru

Soukromý sektor jako jedna z hlavních skupin zúčastněných stran ve společnosti by měl být vnímán jako možný silný partner pro UCPM a připravenost EU v širším smyslu. Přijatá Strategie unie připravenosti EU zdůrazňuje potřebu zapojit do připravenosti soukromé zúčastněné strany, a to ve všech příslušných odvětvích. Pro UCPM a zejména pro opatření v oblasti civilní ochrany byl význam tohoto sektoru uznán již cílem v oblasti odolnosti vůči katastrofám č. 5 „Zabezpečit – Zajištění spolehlivého systému civilní ochrany“, který vyzývá k **podpoře partnerství se zúčastněnými stranami ze soukromého sektoru na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni**. Subjekty soukromého sektoru se prolínají s činnostmi vládního zvládání katastrof v každé fázi cyklu zvládání katastrof.

Různorodé spektrum zúčastněných stran sdružených do „soukromého sektoru“ se promítá do téměř nekonečného počtu vzájemně prospěšných vztahů na operativní a strategické úrovni. Zkoumání a rozvoj těchto vztahů do trvalé funkce připravenosti v celé EU nelze ponechat na *ad hoc* řešeních vytvořených během mimořádné události. K několika iniciativám, které by mohly být prozkoumány za účelem rozšíření rozhraní mezi veřejným zvládáním katastrof a soukromým sektorem, patří:

- **Formalizace a rozšíření možností, které poskytují soukromá dárcovská střediska provozovaná a spravovaná členskými státy, která budou provádět kontrolu kvality darovaného zboží** jako kapacitu UCPM pro předávání soukromě darované pomoci orgánům postižené země, která byla vyvinuta tak, aby zahrnovala darovací smlouvy pro předem vymezené zboží a množství, což zkracuje reakční dobu a předchází administrativní práci před skutečným darováním během mimořádné události.
- **Vypracování ujednání pro mimořádné události s příslušnými průmyslovými partnery** pro mimořádné události velkého rozsahu, jako jsou pandemie nebo scénáře konfliktů, ale také v případech netypických potřeb, jako jsou žádosti o použití bagrů, kontejnerů nebo sklápěcích vozů, na podporu klíčového opatření č. 19 unie připravenosti v oddíle 4 – Vypracovat protokoly veřejného a soukromého sektoru pro mimořádné situace.
- **Větší obousměrné sdílení informací o nebezpečích a rizicích mezi institucemi, akademickou obcí a soukromými podniky**, včetně odvětví pojišťovnictví, s cílem podpořit analýzu při zvládání katastrof a zvýšení povědomí o rizicích mezi civilním obyvatelstvem a soukromým sektorem v

souladu s klíčovým opatřením č. 21 unie připravenosti v oddíle 4 – Zřídit Evropské odborné centrum pro bezpečnost výzkumu.

- **Zlepšený přístup k technickým odborníkům** ze soukromého sektoru na podporu iniciativ v oblasti připravenosti a odezvy, včetně programu odborné přípravy a cvičení v rámci UCPM.

Větší zapojení zúčastněných stran ze soukromého sektoru do činností v oblasti zvládání katastrof neznamená zmenšenou úlohu vlády. Účelem užší spolupráce se soukromým sektorem je zamezit vytváření paralelních činností v oblasti připravenosti a odezvy a využít všechny dostupné zdroje ke spolupráci při předcházení katastrofám a zmírňování jejich následků, pokud k nim dojde.

### vii. Dárcovská centra

Dárcovská centra, která umožňují přepravu soukromé nebo věcné pomoci ze třetích zemí postiženému obyvatelstvu prostřednictvím UCPM, se **ukázala jako účinná při zvyšování přidané hodnoty UCPM**, přičemž dodatečné náklady se udržují na minimu a poskytuje se administrativní pomoc orgánům přijímajícího kraje. V období od začátku války proti Ukrajině do dubna 2025 se UCPM podařilo na Ukrajinu a do válkou postižených oblastí přepravit zboží od soukromých společností a ze třetích zemí v hodnotě téměř 15 milionů EUR. Dosáhlo se toho díky zapojení Belgie a Polska jako hostitelských zemí center a grantům na provoz center v celkové výši 3,5 milionu EUR.

Pro budoucí lepší využití logistických a administrativních operací a postupů UCPM a potenciálu darů zvnějšku by měly být odstraněny překážky přístupu ke stávajícímu centru a zvýšena provozní flexibilita. Vytvářením center v rámci rescEU musí být zřízená centra v současné době tematicky propojena se stávajícími kapacitami rescEU. Pokud jde o odezvu vůči Ukrajině, omezuje to zboží, které je prostřednictvím center distribuováno, na kapacity vymezené v rámci rescEU, přestože jsou známy mnohem širší potřeby ukrajinských orgánů. Zřízená centra pro jednotlivá odvětví představují úspěšné pilotní projekty. **Rozvíjení iniciativy center do širší kapacity, která zřídí obecná centra, by umožnilo UCPM lépe uspokojit potřeby postižené země** a zároveň by otevřelo dveře novým způsobům spolupráce se soukromým sektorem a podobně smýšlejícími partnery během budoucích mimořádných událostí.

Je důležité, aby členské a zúčastněné státy, které hostí a řídí centra, prováděly kontroly kvality darů a řídily jejich dodávky a prováděly kontroly kvality darovaného zboží, čímž zajistí vládní dohled nad dary, což je základním kamenem UCPM.

### viii. Vytváření zásob

Vytváření zásob zajišťuje okamžitý přístup ke kritickému zboží v případě mimořádné události. Tento přístup může být obzvláště přínosný u zboží, po kterém existuje prudce rostoucí celosvětová poptávka, jako tomu bylo v případě osobních ochranných prostředků a léčiv během celosvětové pandemie. Totéž může platit pro rozměrnější zboží s dlouhou dodací lhůtou a omezeným výběrem dodavatelů, například velké generátory. Od svého zřízení byly zásoby rescEU v různých souvislostech přínosem pro členské a zúčastněné státy a poskytovaly základní zboží v množstvích, která převyšují množství, jež je obvykle k dispozici na vnitrostátní úrovni.

Všestrannost stávajících zásob rescEU dále zdůrazňuje jejich hodnotu vzhledem k nejisté budoucnosti, přičemž minulé aktivace ukazují, že i omezený výběr kategorií zásob může přispět k operacím odezvy při přírodních katastrofách, epidemiích a scénářích konfliktů.

Stávající zásoby rescEU jsou omezeny na základní zboží pro lékařskou odezvu a odezvu CBRN, nouzovou výrobu elektřiny a možnosti přístřeší, přičemž **by se mělo zvážit jejich rozšíření o další zboží, které může**

**pomoci tomu, aby aktéři/orgány v oblasti zvládání katastrof poskytly při mimořádných událostech okamžitou pomoc**. V ideálním případě by se vytváření zásob mělo zaměřit na zboží, které nepodléhá zkáze a které lze zapůjčit a použít při různých mimořádných událostech.

Úsilí UCPM o vytváření zásob představuje příspěvek odvětví řešení krizí k širší strategii EU pro vytváření zásob, která se aktuálně připravuje ke schválení v červnu 2025.

## 4. Závěr

UCPM představuje kapacitu pro odezvu na úrovni EU v evropském odvětví zvládání katastrof. Od svého vzniku se jeho kapacity pro odezvu zvyšovaly a přizpůsobovaly potřebám členských a zúčastněných států, pro jejichž podporu je určen. Tento neustálý vývoj vyžaduje, aby se Komise a vnitrostátní orgány civilní ochrany zavázaly k vytvoření UCPM, který je založen na solidaritě mezi zúčastněnými zeměmi.

Důsledky prostředí rizik a hrozeb, které jsou uvedeny v různých přehledech rizik a v iniciativě UCPM pro vytváření scénářů, potvrzují trend, který se již projevuje během aktivací UCPM. Kromě jednorázových aktivací nebezpečí s krátkou dobou odezvy, které tradičně vykonávaly orgány civilní ochrany, je UCPM vyzýván, aby poskytoval podporu při složitějších mimořádných událostech. Konstelace nebezpečí a zranitelností vedou k vleklým mimořádným událostem, které jsou podstatně složitější a často mají dalekosáhlé dopady.

Tím, že tento dokument spojuje pochopení výzev, před nimiž mechanismus civilní ochrany Unie stojí, a analýzu stávajících kapacit pro odezvu, které má mechanismus k dispozici, poskytuje řadu doporučení zaměřených na další rozvoj kapacity UCPM pro odezvu.

Patnáct doporučení v této zprávě je rozděleno do konkrétních doporučení pro Evropský soubor civilní ochrany a rescEU jako dvou pilířů kapacity UCPM pro odezvu, přičemž třetí kategorie zahrnuje doporučení, která nejsou přímo vázána na typ kapacity a místo toho podporují rozvoj kapacit pro odezvu v širším smyslu.

**Doporučení pro Evropský soubor civilní ochrany:**

i. Pracovat na odstranění nedostatků v kapacitách Evropského souboru civilní ochrany zjištěných v této zprávě (např. v oblastech hašení přírodních požárů, zdravotnické kapacity pro mimořádné události, nehod způsobených znečištěním mořských, pobřežních a vnitrozemských vod, mostů, výroby elektřiny a dopravy a logistiky).
ii. Posílit koordinaci s členskými státy a zúčastněnými státy a mezi nimi při plnění cílů kapacity.
iii. Posílit financování grantů na úpravu.
iv. Motivovat k registracím Evropského souboru civilní ochrany zvýšením financování během nasazení.

**Doporučení pro rescEU:**

i. Zaměřit budoucí rozvoj kapacit především na víceúčelové kapacity a kapacity pro více použití (např. pro přístřeší, elektřinu, telekomunikace, lékařskou péči a dopravu a logistiku) a v případě potřeby na doplňkové specializované podpůrné kapacity (např. v oblastech souvisejících s chemickými, biologickými, radiologickými a jadernými látkami nebo specializované lékařské odborné znalosti pro konkrétní nebezpečí).

ii. Umožnit předvídatelné navýšení rozpočtu na jeho doplnění po nasazení a uplatňovat proaktivnější přístup k rozvoji kapacit.
iii. Zvýšit účinnost nasazení rescEU prostřednictvím rychlejších rozhodnutí o nasazení a možností předběžného umístění.
iv. Zjednodušit míru spolufinancování při nasazení kapacit rescEU a zefektivnit proces zadávání veřejných zakázek.

**Širší úvahy o rozvoji kapacity pro odezvu:**

i. Usilovat o využívání cílů založených na výkonnosti pro budoucí rozvoj kapacit UCPM.
ii. Zvážit lepší výměnu informací o dostupnosti konkrétních vnitrostátních kapacit s cílem zvýšit celkovou účinnost UCPM.
iii. Zlepšit porozumění potřebám zranitelných skupin během operací v případě mimořádné události.
iv. Dále zlepšovat meziodvětvové situační povědomí Střediska pro koordinaci odezvy na mimořádné události.
v. Při dalším rozvoji kapacit zvážit scénáře konfliktů/válek.
vi. Ve vhodných případech rozvíjet partnerství se soukromým sektorem, včetně rozvoje dárcovských center, do širších možností UCPM.
vii. Zvážit vytvoření zásob širšího sortimentu zboží pro odezvu na mimořádné události.

Kromě těchto doporučení může UCPM tento vývoj směrem k celospolečenskému přístupu podpořit tím, že přispěje svými odbornými znalostmi v oblasti připravenosti odvětvím, která se tímto tématem začala zabývat v nedávné době, a to s ohledem na to, že připravenost přestává být výhradně odpovědností aktérů/orgánů zabývajících se zvládáním katastrof a stává se **průřezovou společenskou záležitostí**. Aby se UCPM dokázal vypořádat s rostoucí složitostí budoucích výzev, bude muset v souladu s cíli Strategie unie připravenosti jít nad rámec tradičních kapacit pro odezvu na mimořádné události.