ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.6.2025 г.
COM(2025) 286 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за напредъка в областта на способностите за реагиране на Механизма за гражданска защита на Съюза

{SWD(2025) 146 final}

Съдържание

1. Обобщение 2

Списък на съкращенията 4

2. Въведение 5

3. Препоръки по отношение на способностите за реагиране на МГЗС 5

а. Препоръки по отношение на Европейския резерв за гражданска защита (ECPP) 6

i. Преодоляване на пропуските в способностите 6

ii. Засилване на координацията между ДЧ/УД за активно преследване на целите по отношение на способностите 7

iii. Подсилване на безвъзмездните средства за адаптиране 8

iv. Насърчаване на предложенията и използването на способности по линия на ECPP 8

б. Препоръки по отношение на rescEU 9

i. Способности за многоцелеви и многофункционални приложения и специализирана подкрепа 9

ii. Проактивно подсилване 10

iii. Попълване на запасите след използване 12

iv. Временно предварително разполагане за ефективно използване 12

v. Повишаване на ефективността на използването на способности по линия на rescEU 13

vi. Опростяване на процентите на съфинансиране за rescEU 13

vii. Опростяване на обществените поръчки 14

в. По-широки съображения относно развитието на способностите за реагиране 15

i. Подход към развитието на способности, основан на показатели за изпълнение 15

ii. Способности на МГЗС за допълване на националните способности в Европа 16

iii. Уязвими групи 16

iv. Междусекторна ситуационна осведоменост на ERCC 17

v. Разглеждане на сценарии за конфликт/война 17

vi. Партньорства с частния сектор 18

vii. Центрове за дарения 19

viii. Натрупване на запаси 20

4. Заключение 20

1. Обобщение

Настоящият доклад за напредъка в областта на способностите представлява ориентираната към бъдещето част от задължението за докладване по член 34, параграф 2 относно способностите за реагиране в рамките на Механизма за гражданска защита на Съюза (МГЗС), установен с Решение № 1313/2013/ЕС. В него се излагат редица препоръки за по-нататъшно повишаване на ефективността на способностите за реагиране на МГЗС. Препоръките се основават на анализа на текущото състояние на способностите за реагиране на МГЗС, както е посочено в съответния работен документ на службите на Комисията „Развитие на способностите на Механизма за гражданска защита на Съюза и преглед на пропуските“.

С европейската стратегия за Съюз на подготвеност Европа се насочва към общоевропейска подготвеност по отношение на всички съответни сектори и заинтересовани страни. Като част от мерките в отговор на промените в съвкупността от рискове и опасности, способностите за реагиране на МГЗС може да дадат конкретен и оперативен принос за по-активен, по-добре координиран и разширен европейски подход за управление на кризи.

Исканията за помощ се отправят към МГЗС не само при типични извънредни ситуации, свързани с гражданската защита, като горски пожари, земетресения и наводнения, но и все по-често за оказване на помощ при по-сложни извънредни ситуации, при които множество опасности и уязвимости често си взаимодействат и водят до продължителни кризи. За да запази способността си да подкрепя държавите членки и участващите държави (ДЧ/УД) в моменти на нужда, МГЗС трябва да продължи да развива своите вътрешни структури и процеси, както и сътрудничеството с външни партньори. Петнадесетте ключови препоръки, изложени в настоящия доклад, имат за цел да послужат като насоки за разширяване на способностите за реагиране на МГЗС, като се набляга на развитието на способностите за справяне с нововъзникващите предизвикателства и ускоряване на усилията за подготвеност.

Препоръки по отношение на Европейския резерв за гражданска защита (ECPP):

i. да се работи за преодоляване на пропуските в способностите на ECPP, установени в настоящия доклад (напр. в областта на гасенето на горски пожари, спешната медицинска помощ, инцидентите, свързани със замърсяване на морски, крайбрежни и вътрешни води, мостовете, производството на електрическа енергия, транспорта и логистиката);
ii. да се засили координацията със и между ДЧ/УД за постигане на целите по отношение на способностите;
iii. да се увеличи финансирането, свързано с безвъзмездните средства за адаптиране;
iv. да се осигурят стимули за регистрация в ECPP, като се увеличи финансирането при използване на способности.

Препоръки по отношение на rescEU:

i. бъдещото развитие на способностите да бъде съсредоточено предимно върху многоцелеви и многофункционални способности (напр. за подслон, електричество, телекомуникации,

медицински грижи, транспорт и логистика) и, когато е необходимо, върху допълнителни специализирани способности за подкрепа (напр. в области, свързани с ХБРЯ заплахи, или специализиран медицински опит за конкретни опасности);

ii. да се даде възможност за предвидимо увеличаване на бюджета за попълване след използване на способности, като се следва по-активен подход по отношение на тяхното развитие;

iii. да се повиши ефективността на използването на rescEU чрез по-бързи решения за използване и възможности за предварително разполагане;

iv. да се опростят процентите на съфинансиране при използването на способностите на rescEU и да се рационализира процесът на възлагане на обществени поръчки.

По-широки съображения относно развитието на способностите за реагиране:

i. да продължи използването на цели, основани на показатели за изпълнение, с оглед на бъдещото развитие на способностите на МГЗС;

ii. да се обмисли по-добър обмен на информация относно наличието на специфични национални способности, за да се повиши общата ефективност на МГЗС;

iii. да се подобри разбирането на потребностите на уязвимите групи по време на извънредни ситуации;

iv. да се подобри допълнително междусекторната ситуационна осведоменост на ERCC;

v. да се разгледат сценарии за конфликти/войни при по-нататъшното развитие на способностите;

vi. да се разширят партньорствата с частния сектор, когато е целесъобразно, включително развитието на центровете за дарения в по-широки способности на МГЗС;

vii. да се предвиди натрупването на запаси от по-широк набор от продукти за реагиране при извънредни ситуации.

Като цяло способностите на МГЗС ще трябва да надхвърлят традиционните способности за реагиране при извънредни ситуации, като се подкрепят заинтересованите страни от сектора да допринасят за постигането на подготвеност със специфичния си експертен опит, както е предвидено в европейската стратегия за Съюз на подготвеност.

Списък на съкращенията

ХБРЯ — химичен, биологичен, радиологичен и ядрен

CEMS — услуга за управление на извънредни ситуации на „Коперник“

COVID-19 — коронавирусна болест от 2019 г.

DRG — цел за устойчивост при бедствия

ECPP — Европейски резерв за гражданска защита

ERCC — Координационен център за реагиране при извънредни ситуации

ЕС — Европейски съюз

GSS — Глобална ситуационна система

MEDEVAC — медицинска евакуация

МФР — многогодишна финансова рамка

ДЧ — държави членки

ЛПС — лични предпазни средства

УД — участващи държави

RfA — искане за помощ

SWD — работен документ на службите на Комисията

МГЗС — Механизъм за гражданска защита на Съюза

2. Въведение

Съгласно член 34, параграф 2 от Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза от Комисията се изисква да докладва за напредъка във връзка с постигането на целите за устойчивост при бедствия, целите по отношение на способностите и оставащите пропуски в Европейския резерв за гражданска защита (ECPP, „Резерва“), като се отчита създаването на способности на rescEU. Докладът следва да включва и преглед на измененията в бюджета и разходите, свързани със способностите за реагиране, както и оценка на необходимостта от по-нататъшно развитие на способностите на равнището на ЕС.

В настоящия доклад и в придружаващия го работен документ на службите на Комисията (SWD), озаглавен „Развитие на способностите на Механизма за гражданска защита на Съюза и преглед на пропуските“, Комисията представя анализ на значителните промени в способностите за реагиране в рамките на МГЗС за периода 2017—2024 г., както и ориентирани към бъдещето препоръки относно по-нататъшните нужди от способности. Целта е да се гарантира, че МГЗС продължава да се развива и остава ефективен ресурс, на който националните органи могат да разчитат в извънредни ситуации, а в по-широк контекст допринася за изпълнението на европейската стратегия за Съюз на подготвеност.

Динамичната съвкупност от рискове и заплахи, на които е изложена Европа, вече налага инструментите, с които разполага МГЗС, да бъдат адаптирани към непредвидени обстоятелства, като държавите членки и участващите държави (ДЧ/УД) се подпомагат по начини, които бяха считани за немислими само преди десетилетие. В по-широката стратегическа рамка за Съюз на подготвеност МГЗС и, за конкретните цели на настоящия доклад, способностите за реагиране, с които разполага, могат да дадат конкретен и оперативен принос за един по-активен, по-добре координиран и разширен европейски подход за управление на кризи.

За тази цел в настоящия доклад се излагат редица препоръки за по-нататъшен напредък в способностите за реагиране на МГЗС. Препоръките се основават на приложения работен документ на службите на Комисията и на съдържащия се в него анализ на настоящата съвкупност от рискове и заплахи; на съгласуваните допускания за целите на планирането, включени в разработените сценарии за бедствия в целия Съюз; на извлечените поуки от последните случаи на използване на МГЗС; както и на промените в оперативните способности за реагиране през последните години.

3. Препоръки по отношение на способностите за реагиране на МГЗС

Първата група препоръки в настоящия доклад засяга ECPP, втората група се отнася до способностите за реагиране в рамките на rescEU, а третата група включва по-широки препоръки, които спомагат за укрепване на способността за реагиране при бедствия по линия на МГЗС. Взети заедно, тези препоръки имат за цел да се развият допълнително способностите за реагиране на МГЗС, като по този начин се допринесе за подобряване на способността на Съюза за реагиране при кризи. Заключенията в доклада съдържат обобщение на включените в него препоръки.

a. Препоръки по отношение на Европейския резерв за гражданска защита (ECPP)

i. Преодоляване на пропуските в способностите

ECPP се основава на два стълба: i) осигуряване на качеството чрез схема за сертифициране с цел да се гарантира спазването на стандартите на МГЗС при операциите за реагиране; ii) по-голяма предвидимост по отношение на наличността на способности за реагиране при задействане на МГЗС. ECPP се състои от модули, други способности за реагиране (включително хуманитарни доставки) и категории експерти. Всички те представляват национални способности, които държавите членки и участващите държави в МГЗС са се ангажирали да предоставят за срок от една или повече години на доброволна основа, за да бъдат използвани в случай на задействане на МГЗС. Като един от основните стълбове на способността за реагиране по линия на МГЗС, Резервът отразява ангажимента на държавите членки за солидарност в случай на бедствия. **Случаите на използване на ECPP съответстват средно на около 1/4 от способностите, използвани при задействането на МГЗС** (вж. фигура 10 в работния документ на службите на Комисията, стр. 32). Един по-силен ECPP би гарантирал, че в кризисни ситуации солидарността между ДЧ/УД ще остане източник на сила за ЕС. Препоръките по-долу имат за цел да се насърчи координиран подход към постигането на наскоро преразгледаните цели на ECPP по отношение на способностите, като се стимулира допълнително заделянето на способности от ДЧ за ECPP.

При сравняване на способностите, регистрирани в ECPP, с наскоро преразгледаните цели по отношение на способностите, представени в придружаващия работен документ на службите на Комисията (вж. приложение 1 към работния документ, стр. 45), се установяват няколко несъответствия. **Способностите за гасене на горски пожари от въздуха** все още са недостатъчно представени в регистрираните в ECPP способности, а модулите с хеликоптери напълно липсват. Определени видове **медицински способности** също представляват предизвикателство за Резерва. Особено необходими са мобилни лаборатории за биологична безопасност, както и специализирани екипи за грижи, като само една от осемте способности, определени в целта, е в процес на сертифициране. Въпреки че две от способностите за медицинска евакуация (MEDEVAC) са в процес на сертифициране с оглед на постигането на целта по отношение на способностите на ECPP, по отношение на МГЗС продължават да са налице пропуски в MEDEVAC и MEDEVAC на пациенти с високозаразни заболявания, тъй като, взети заедно, съществуващите способности на rescEU и планираните способности на ECPP все още не са достатъчни, за да се постигнат способностите за MEDEVAC, описани в по-широката цел за устойчивост при бедствия № 4 „Реагиране — Повишаване на способността за реагиране на Механизма за гражданска защита на Съюза“, в която се определят цели за ефективност на способностите за реагиране в рамките на МГЗС (Работен документ на службите на Комисията, стр. 26—28).

С най-новите цели по отношение на способностите на ECPP в Резерва бяха добавени също редица непредставени способности. За ECPP следва да се заделят повече способности за реагиране с цел да се отговори на **инциденти, свързани със замърсяване на морски, крайбрежни и вътрешни води**. Тези нови пропуски са свързани с по-сложните бедствия, на които се очаква да реагира МГЗС. Те включват способности за реагиране, като например **мостове и производство на електрическа енергия, и има явна нужда от логистични и транспортни способности.** При допълнителни доброволни ангажименти от страна на ДЧ/УД следва да се даде приоритет на тези констатирани пропуски.

ii. Засилване на координацията между ДЧ/УД за активно преследване на целите по отношение на способностите

Решението за предлагане и регистриране на способности в ЕСРР все още се взема изцяло от ДЧ/УД. Този доброволен процес е неразделна част от ЕСРР и следва да бъде запазен. **Координираните усилия за увеличаване на покриването на целите по отношение на способностите чрез ресурсите на ЕСРР обаче биха укрепили способността на МГЗС за реагиране**, като същевременно биха позволили най-ефективно използване на ресурсите на ДЧ/УД и на Комисията, необходими за предлагането, сертифицирането и регистрирането на способност в ЕСРР.

В резултат на амбициозните нови цели по отношение на способностите на ЕСРР, определени в Решение за изпълнение (ЕС) 2025/704 на Комисията, настоящото равнище на постигане на целите по отношение на способностите е спаднало от ~31 % до ~15 % от заявените цели по отношение на способностите. Това се дължи до голяма степен на общото количествено увеличение на конфигурацията на ЕСРР, както е посочено в новите цели. Желаната цел по отношение на способностите се е увеличила средно със 160 % за всяка съществуваща категория способности. Броят на различните видове способности, изброени в целите, също се е увеличил значително — от 37 на 50 различни вида способности. Тази разлика следва да се разглежда като временна, докато ДЧ/УД приведат своите предложения в съответствие с целите на ЕСРР, а предлаганите способности преминат през процеса на сертифициране.

Координацията между и с ДЧ/УД при преследването на тези цели би могла да доведе до значителни ползи, тъй като ще даде възможност на ДЧ/УД да вземат по-информирани решения за това на кои способности да дадат приоритет в своите предложения за Резерва. Регионалните обсъждания относно планираните предложения за ЕСРР могат да предоставят възможности за поделяне на разходите чрез **разработване на многонационални модули и да насърчат по-балансирано географско разпределение на съответните видове способности на територията, обхваната от МГЗС**, в зависимост от местния/регионалния рисков профил.

Комисията може също така активно да подкрепя по-координираното постигане на целите за способности на МГЗС чрез различни мерки, като например стимулиране на регистрацията на необходимите видове способности и използване на съществуващите форуми за насърчаване на координацията между ДЧ/УД. Комисията би могла да организира обсъждания в съществуващите форуми, като например в експертната група на Комисията по въпросите на способностите и други технически структури, както и в Комитета за гражданска защита, с цел **да се насърчи обменът на информация относно планираните предложения за ЕСРР**. Тези обсъждания може да бъдат структурирани по категории способности или по опасности. Те биха могли да се основават на съществуващи цели на политиката, като например цел № 4 на Съюза за устойчивост при бедствия (DRG), „Реагиране — Повишаване на способността за реагиране на Механизма за гражданска защита на Съюза“, в която са определени категориите критични способности, както и на разработените сценарии за бедствия, които предоставят ценна информация за способностите (преглед на текущия обхват на DRG № 4 е представен в работния документ на службите на Комисията, раздел 3.б, стр. 23).

Обсъжданията на регионално равнище относно потенциалните регистрации в ЕСРР ще дадат възможност на националните органи да се стремят към разумно географско разпределение на способностите на Резерва, като същевременно се набележат възможности за формиране на

многонационални модули, с които тежестта на поддържането на способностите да се разпредели между повече заинтересовани страни. Като постави началото и осигури продължаването на обсъжданията, Комисията би могла с малко разходи да подкрепи по-координиран подход за постигане на целите по отношение на способностите, определени в Решение за изпълнение (ЕС) 2025/704 на Комисията[1].

Координацията по отношение на регистрациите в ЕСРР ще помогне също така да се определят границите на подхода на ЕСРР. Целите, които не могат да бъдат обхванати от ЕСРР въпреки координацията между ДЧ/УД, биха могли да бъдат пряко реализирани чрез rescEU или чрез други инструменти, като например сътрудничество с частния сектор или трети държави.

iii. Подсилване на безвъзмездните средства за адаптиране

Подсилена схема за безвъзмездни средства за адаптиране за ЕСРР би могла да спомогне за постигането на неизпълнените цели за способности.

ДЧ/УД, които предлагат национални способности за ЕСРР, могат да кандидатстват за безвъзмездни средства за адаптиране от ЕСРР, от който се предоставя финансова подкрепа за ремонт и модернизация с цел подобряване на готовността и ефективността на предлаганите способности по време на използването на МГЗС. Откакто са въведени, годишно се отпускат безвъзмездни средства за адаптиране в размер на средно 4—5 милиона евро. Въпреки че националните органи продължават да носят отговорност за разходите по създаването и поддържането на националните способности, които регистрират в Резерва, ЕС гарантира, че регистрираните способности може да бъдат ефективно използвани и да функционират в международен контекст.

В настоящите критерии за оценка за отпускане на безвъзмездни средства за адаптиране от ЕСРР се взема под внимание дали предложението за **безвъзмездни средства за адаптиране е насочено към постигане на неизпълнена цел за способности на МГЗС**. Ако се наблегне повече на този критерий по време на процеса на оценяване, ДЧ, които заявяват безвъзмездни средства за адаптиране, биха имали стимул да дадат приоритет на неизпълнените цели за способности в предложенията си към ЕСРР.

Бюджетно подсилване на програмата за безвъзмездни средства за адаптиране би дала възможност на Комисията да продължи да подкрепя ДЧ/УД, които предоставят национални способности за използване в рамките на МГЗС.

iv. Насърчаване на предложенията и използването на способности по линия на ЕСРР

В случай на задействане на МГЗС използваните способности по линия на ЕСРР отговарят на условията за 75 % съфинансиране на допустимите разходи, свързани с транспортирането и експлоатацията на способностите. Въпреки че този процент на съфинансиране е изгоден в сравнение с нерегистрираните способности, които се ползват само от 75 % съфинансиране за транспортирането им (но не и за оперативните разходи) по време на използването на МГЗС, процентите на съфинансиране на ЕСРР могат да бъдат адаптирани, за да се стимулира

[1] **Препоръка на Комисията от 8 февруари 2023 г. относно целите на Съюза за устойчивост при бедствия 2023/C 56/01,**
C/2023/400

допълнително регистрацията на способности. **Увеличаването на финансирането за насърчаване на транспортирането и експлоатацията на способности по линия на ECPP до 100 %** би засилило доверието на ДЧ/УД да предлагат допълнителни способности за ECPP, тъй като се премахва несигурността, свързана с разходите за бъдещото използване на предоставените от тях способности чрез МГЗС. Това адаптиране на условията за съфинансиране би стимулирало бъдещите предложения за Резерва и използването му, тъй като ДЧ се насърчават да предоставят повече от своите национални способности на Резерва и да ги използват.

б. Препоръки по отношение на rescEU

Инструментът rescEU е другият стълб на способностите за реагиране на МГЗС. Той бързо се утвърди като оперативен актив, като между 2019 г. и 2024 г. е използван 231 пъти (вж. фигура 18 в работния документ на службите на Комисията, стр. 40). По линия на rescEU беше предоставена животоспасяваща подкрепа при широк спектър от сценарии за бедствия — от освобождаването на запаси, свързано с агресивната война на Русия срещу Украйна, до земетресението в Турция и Сирия през 2023 г. и COVID-19 — както и редовно бяха използвани способности за гасене на горски пожари от въздуха по време на сезоните на горските пожари в Европа.

i. Способности за многоцелеви и многофункционални приложения и специализирана подкрепа

Както е анализирано в придружаващия работен документ на службите на Комисията (стр. 8—15), може да се очаква, че в бъдеще rescEU ще бъде използван за все повече видове и случаи на извънредни ситуации. Въпреки че може да не е реалистично да се търси изграждане на способности на rescEU за количествата, предвидени в сценариите за бедствия, разработени в рамките на МГЗС, този анализ на сценарии, в съчетание с оперативния опит от последните задействания на МГЗС, може да послужи като основа за формулирането на **двупосочна стратегия за бъдещото развитие на rescEU**, насочена към допълване на вече регистрираните способности в ECPP.

На първо място, като се има предвид стратегическото значение на способностите, специално предназначени за конкретни извънредни ситуации, **следва да се обърне внимание на многоцелевите и многофункционалните способности**, които може да осигурят подкрепа в разнообразни сценарии. Когато е възможно, предпочитаният вариант са способности, които могат да бъдат предоставяни под наем и връщани за използване при други извънредни ситуации. Способностите, които предоставят на засегнатото население основни услуги, нарушени поради извънредна ситуация, предлагат по-висока степен на оперативна гъвкавост, тъй като са насочени към удовлетворяването на относително постоянен набор от нужди на засегнатото население, отколкото способностите, които са съсредоточени върху конкретна опасност. Наводненията, конфликтите, горските пожари, земетресенията, масовите разселвания и други извънредни ситуации водят до необходимостта голям брой хора да бъдат осигурени с **подслон, електроенергия, телекомуникации и адекватни медицински грижи**, както и с **транспортни възможности** за придвижването на тези стоки или на самите засегнати хора. Съществените инвестиции в способности за реагиране на равнището на ЕС, които отговарят на тези нужди, осигуряват гарантирана стойност.

Мащабни извънредни ситуации, като силно земетресение, могат бързо да доведат до изчерпване на националните способности, както и на съответните запаси. Опитът от по-малки по мащаб извънредни ситуации, като наводнения, също показва, че пазарите в околните райони могат бързо да се изчерпят, което усложнява осигуряването на необходимите продукти за засегнатото население. Добре разположеният стратегически резерв от широко необходими способности на континентално равнище може да помогне да се извлече полза от размера на Европа при справяне с бедствия от национален мащаб, което ще даде възможност на ДЧ/УД да съсредоточат повече ресурси върху развитието на способности, специфични за техния конкретен рисков профил.

Тези мерки гарантират, че по-голяма част от засегнатото население бързо получава помощ, и освобождават способности за координация по време на извънредна ситуация. Освободените способности за координация на равнището на ЕС и ДЧ биха могли да бъдат по-добре насочени към използване на специализирани способности, специфични за вида извънредна ситуация, които може да е по-трудно да се определят и използват в рамките на националните системи.

На второ място, сценариите, разработени в рамките на МГЗС, показват също така необходимостта **едновременно да се търсят и развиват ключови специализирани способности**, които не е рентабилно да бъдат развити в необходимите количества на национално равнище. Способностите за гасене на горски пожари от въздуха и развитието на способности, свързани с ХБРЯ заплахи, са най-забележителните примери, които са успешно реализирани в съответствие с този подход през последните години, в тясна координация между ДЧ/УД и Комисията. Потенциалното бъдещо развитие на такива способности ще продължи да се основава на тази тясна координация. Инициативата за разработка на сценарии във връзка с МГЗС дава различни индикации за потенциалните бъдещи нужди в допълнителни области, **свързани с ХБРЯ заплахи**, както и в **специализиран медицински опит** за специфични опасности, включително лечение на ранени при войни и/или събития с множество жертви.

ii. Проактивно подсилване

Значителна част от бюджета на МГЗС (3,2 милиарда евро за периода 2019—2024 г.) е инвестирана в развитието на способности, които ДЧ/УД и Комисията считат за достатъчно критични, за да се налага подсилване на равнището на ЕС, надхвърлящо подготвеността на отделните държави членки. С оглед на променящата се съвкупност от рискове и заплахи тези **инвестиции в rescEU следва да продължат и да бъдат засилени**, когато е възможно, за да може МГЗС да оказва подкрепа на ДЧ/УД по време на мащабни извънредни ситуации, които надхвърлят националните им способности в бъдеще.

Срокът на текущите безвъзмездни средства за създаване и поддържане на способности на rescEU изтича до 2027 г., когато приключва текущата многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. Ако не бъде осигурено финансиране за поддържане на съществуващите способности на rescEU, срокът на създадените способности ще изтече или те ще бъдат преустановени, а значителните инвестиции, направени по време на разработването им, ще бъдат изгубени. Това включва стратегически запаси за подслон, аварийно производство на електрическа енергия, материали при ХБРЯ заплахи и медицински средства, както и способности за гасене на пожари от въздуха, предоставяни ежегодно от 2019 г. насам.

Въздухоплавателните средства за гасене на горски пожари, предоставени в рамките на преходните способности на rescEU, са особено зависими от предвидимо финансиране, тъй като се предоставят ежегодно за сезона на горските пожари, докато не бъде осигурен постоянният флот от въздухоплавателни средства за гасене на пожари по rescEU.

Способностите в настоящия състав са създадени предимно като ответна реакция, с цел справяне с текущи или предстоящи извънредни ситуации в една или няколко ДЧ/УД. В резултат на това те най-често са използвани непосредствено след тяхното създаване или в рамките на една година след това. Възможността в рамките на МГЗС бързо да се приемат актове за изпълнение, да се отпускат безвъзмездни средства и впоследствие да се осигуряват материали и оборудване на ДЧ с цел създаване на способности на rescEU показва адаптивността на системата. Въпреки че адаптивността е от съществено значение за функционирането на системата за управление на бедствия, реактивният подход трябва да бъде допълнен с по-добро ориентирано към бъдещето планиране и култура на проактивна подготвеност, за да се отговори на предизвикателствата на новата съвкупност от рискове и заплахи в Европа.

Макар че МГЗС и заинтересованите страни разбираха необходимостта от способности за реагиране на равнището на ЕС, надхвърлящи тези, осигурявани от националните системи, консенсус по концепцията за стратегически способности за реагиране на равнището на ЕС беше постигнат едва след трагичните горски пожари в Португалия през 2017 г. и сезона на горските пожари през 2018 г., засегнали Северна Европа. По отношение на допълнителните способности, като медицински запаси и материали при ХБРЯ заплахи, както и резерви за подслон, моделът се повтори два пъти, като допълнителното финансиране от Инструмента на Европейския съюз за възстановяване стана достъпно по време на пандемията от COVID-19 през 2020 г. и след избухването на война в Европа през 2022 г., което доведе до реактивно приемане на законодателни актове, позволяващи разработването на способности на rescEU за покриване на спешни нужди. Този подход е скъпоструващ и по-малко ефективен, тъй като налага материалите и експертните познания да се набавят в кратък срок или в период на голямо търсене в световен мащаб, какъвто беше случаят по време на пандемията от COVID-19.

Проактивното укрепване на rescEU като резерв от способности за реагиране на равнището на ЕС е в пряко съответствие с ключово действие 26 от европейската стратегия за Съюз на подготвеност, в което се призовава за подсилване на съществуващите способности на rescEU в съчетание с определяне на допълнителни ключови способности за евентуално разработване на равнището на ЕС. За да се подсилят ефективно способностите на rescEU, разработването следва да се извършва в допълнение към развитието на други инициативи, например ЕСРР, като се използват съответните предимства за най-ефективно оползотворяване на ресурсите.

Предстоящите предизвикателства, свързани с изменението на климата и геополитическите събития, налагат при развитието на МГЗС да бъдат извлечени поуки от опита, натрупан при създаването на rescEU. За да се реализира потенциалът му по отношение на стратегическите способности за реагиране, **rescEU трябва да бъде разработен преди възникването на извънредни ситуации.** Както е подчертано в придружаващия работен документ на службите на Комисията, чрез резултатите, получени в рамките на инициативата за разработка на сценарии в консултация с ДЧ, МГЗС е предоставил основан на информация преглед на необходимите способности за реагиране на всички 16 най-належащи анализирани опасности.

iii. Попълване на запасите след използване

Значителна част от запасите в rescEU вече са били използвани във връзка с COVID-19, земетресението в Турция през 2023 г. и агресивната война на Русия срещу Украйна. Въпреки че голямото търсене подчертава значимостта на способностите на rescEU на равнището на ЕС, липсата на финансиране и на рационализирани механизми за попълване на изчерпаните запаси намалява бъдещата надеждност на усилията за натрупване на запаси в рамките на rescEU.

При високия темп на използване на запасите, илюстриран в работния документ на службите на Комисията (стр. 39—41), за някои от ключовите запаси, създадени в отговор на нуждите, произтичащи от COVID-19 или от агресивната война на Русия срещу Украйна, няма достатъчно финансиране, за да се възстанови пълната им оперативна стойност. Общият брой генератори, които все още са на разположение в рамките на установените „способности за аварийно електрозахранване“ в rescEU, показва, че към февруари 2025 г. в наличност са останали 2564 генератора от общо първоначално закупени 5630. Въпреки значителния брой на все още наличните генератори, допълнителният анализ показва, че 98 % от тях са с малък капацитет и могат да осигурят електричество на отделни домакинства. Понастоящем няма наличност от средни по размер генератори, които да могат да осигурят достатъчно енергия за критична инфраструктура като болници. Докато не бъдат осигурени допълнителни средства и не бъдат попълнени запасите от генератори, използването на способностите за енергия в rescEU за подпомагане на съответната инфраструктура е практически невъзможно.

По отношение на запасите от способности за временен подслон в рамките на rescEU съществуват подобни предизвикателства. Наличните към момента способности и тези, които все още се набавят, могат да подслонят 9000 души, което е с един порядък по-малко от долната граница на необходимите способности за подслон, определени в инициативата за разработка на сценарии.

Въпреки че е призната важността да се поддържат стратегически запаси от критични продукти в готовност за подпомагане на ДЧ/УД по време на големи извънредни ситуации, бюджетните ограничения оказват влияние върху наличността на тези запаси. Вследствие на предишни случаи на използване състоянието на запасите от генератори на електроенергия и от способности за подслон при извънредни ситуации би било от ограничена полза за ДЧ/УД, която се нуждае от помощ при следваща голяма извънредна ситуация.

Ако се очаква чрез запасите и в по-широк смисъл чрез способностите по линия на rescEU да се осигури бърза помощ при поискване, тяхната **оперативна готовност следва да бъде бързо възстановена след използването им.** Това включва бюджетното задължение за редовно възстановяване на повреденото оборудване и попълване на изчерпаните запаси. Това би довело до засилване на стратегическата роля на rescEU като стълб на подготвеност за МГЗС и избягване на риска от реактивни ad hoc покупки на равнището на ЕС.

iv. Временно предварително разполагане за ефективно използване

Държавите членки могат да поискат съдействие под формата на временно предварително разполагане на способности за реагиране. Тази възможност е още по-съществена, като се имат предвид предизвикателствата, породени от динамичната съвкупност от рискове и заплахи, на които Европа е принудена да се противопостави. По-голямата гъвкавост по отношение на

предварителното разполагане на способности за реагиране би укрепила усилията за подготвеност на МГЗС.

Въпреки че невинаги е възможно точно да се предвиди използването на способности поради присъщата непредсказуемост на извънредните ситуации, за които те се създават, съществуват способности, при които по-гъвкавото прилагане на **предварителни договорености за използване може значително да повиши ефективността на активите**.

Наред с другото, горските пожари предлагат особена възможност за съчетаване на способностите и възможностите на МГЗС в полза на ДЧ/УД, преди да настъпи бедствие. МГЗС разполага със способности за реагиране, за да подкрепи ДЧ/УД, която се бори с горски пожари, както и със съответната ситуационна осведоменост и аналитични способности, за да се предвиди кои региони в Европа е най-вероятно да бъдат редовно засегнати от горски пожари. Когато е необходимо, ДЧ/УД могат да се стремят, чрез МГЗС, към по-проактивно използване на временно предварително разполагане, за да подобрят ефективността на използването на способностите. Предварителното разполагане на способности ще се извършва в тясна координация със съответните органи за гражданска защита и въз основа на искане за помощ. При това може да се вземе предвид и пропорционалността на свързаните оперативни разходи.

v. Повишаване на ефективността на използването на способности по линия на rescEU

Инструментът rescEU е създаден, за да се подпомагат засегнати ДЧ/УД, когато с националните способности не е възможно да се осигури достатъчна или ефективна помощ. Най-важният принцип, който се прилага, е, че основният механизъм за действие в рамките на МГЗС остава националният израз на солидарност. По линия на rescEU се предоставя помощ, когато с общите съществуващи способности на национално равнище и с тези, които държавите членки предварително са поели като ангажимент към ECPP, не е възможно да се осигури ефективен отговор.

На практика това означава, че наличието на национални способности на ДЧ/УД за отговор на искане за помощ трябва да се определи, преди да се разгледат наличните способности на rescEU. Това може да доведе до ненужни забавяния при предоставянето на помощ на засегнатото население. След бурята „Еовин“ през януари 2025 г. приблизително 710 000 домакинства бяха засегнати от прекъсване на електрозахранването, като пет дни след бурята над 133 000 обекта в страната все още бяха без електрозахранване. Въпреки че Дания и Люксембург успяха да отговорят на искането за помощ с пет генератора, последващото мобилизиране на наличните генератори от запасите в rescEU за посрещане на нуждите се случи едва след като ДЧ/УД обявиха дефицит на разполагаеми национални способности, за да изпълнят искането на Ирландия.

Ето защо в стремежа си към по-ефективен МГЗС ERCC следва да може да **избира най-бързите налични и най-ефективните способности за реагиране**. Опростяването на процесите спестява време, особено за видовете способности, с които се реагира на бързо развиващи се бедствия, като сценарии с ХБРЯ заплахи или горски пожари.

vi. Опростяване на процентите на съфинансиране за rescEU

При текущите проценти на съфинансиране за използване на rescEU се прави разграничение между транспортните и оперативните разходи, като 100 % от транспортните разходи се възстановяват чрез финансиране от Съюза, а 75 % от оперативните разходи за способности за гасене на пожари от въздуха са допустими за rescEU. Останалите 25 % от оперативните разходи за използване на

способности за гасене на горски пожари от въздуха в рамките на ЕС се покриват от държавата, в която са базирани способностите, или от поискалата помощ ДЧ/УД. В два случая оперативните разходи са допустими за финансиране от Съюза до 100 %. Това включва разходите за способности, създадени за реагиране на „малко вероятни рискове с голямо въздействие“, и случаите, в които rescEU се използва извън ЕС.

На практика диференцирането на процентите на съфинансиране в зависимост от вида на извънредната ситуация усложнява ненужно административните процедури, свързани с дадена извънредна ситуация, в сравнение с въпросните разходи. Прегледът на безвъзмездните средства за rescEU показва, че наемането на способности за гасене на горски пожари от въздуха за пожароопасния сезон през 2024 г. е в диапазона 1—1,5 милиона евро, като безвъзмездните средства за създаване на подходящи съответни способности за rescEU се оценяват на 100 милиона евро. Разходите за използване и експлоатация на способности за гасене на горски пожари от въздуха по време на пожароопасния сезон през 2024 г. могат да се оценят на 400 000 евро за седмица експлоатация. Прилагането на съответните проценти на съфинансиране за транспорт и експлоатация означава, че средно 64 000 евро (16 %) от разходите за използване трябва да бъдат покрити от държавата, в която са базирани способностите, или от поискалата помощ държава. По-голямата част от разходите за предоставяне на способности на равнището на ЕС е свързана с първоначалното предоставяне на способности, а не с тяхната експлоатация.

На практика различните проценти на финансиране на оперативните разходи не оказват влияние върху решението за задействане на МГЗС и rescEU. В контекста на продължаваща извънредна ситуация, в която националните способности са застрашени от претоварване, вниманието се съсредоточава върху бързото ограничаване на въздействието на опасността чрез задействане на наличните ресурси, независимо от процентите на финансиране. В сравнение с първоначалните разходи за създаване на способности и общите разходи за разполагане на способности при извънредна ситуация, частта от оперативните разходи, която не подлежи на съфинансиране, е незначителна и не служи за практически цели.

Консолидирането на допустимите проценти на финансиране за транспортирането и експлоатацията на способности на rescEU до 100 % и премахването на различните правила за способности за реагиране на малко вероятни рискове с голямо въздействие ще опрости административната тежест за всички страни, участващи в извънредната ситуация, като рационализира подкрепата, която МГЗС предоставя на ДЧ/УД.

vii. Опростяване на обществените поръчки

Член 12, параграф 3б от Решение № 1313[2] дава възможност на Комисията при необходимост пряко да придобива, наема, получава по договор за лизинг или чрез друг вид договаряне способности, но изисква приемането на съответен акт за изпълнение, за да се определят способностите и количествата, които да бъдат закупени. Въпреки възможността за приемане на акт за изпълнение в съответствие с процедурата по спешност тази административна стъпка може да доведе до значително забавяне на обществените поръчки с няколко седмици, което има оперативни последици.

[2] Решение — 2013/1313 — BG — EUR-Lex

По време на мащабни извънредни ситуации, като агресивната война на Русия срещу Украйна или пандемията от COVID-19, МГЗС предлага възможност на ДЧ/УД да обединят своите нужди от снабдяване с критични способности в по-големи партиди, които могат да бъдат закупени по-бързо, отколкото отделните ДЧ/УД биха могли да направят това самостоятелно. Това служи за предпазване на ДЧ/УД от недостиг в световен мащаб и динамични колебания на цените чрез съчетаване на покупателната способност и избягване на конкуренцията между ДЧ/УД. Недостигът на големи генератори и лични предпазни средства (ЛПС) по време на началните етапи на войната на Русия срещу Украйна и пандемията от COVID-19 показват динамичния характер на световния пазар по време на мащабни извънредни ситуации. Премахването на изискването за акт за изпълнение при пряко възлагане на обществени поръчки би дало възможност на Комисията да действа бързо, за да осигури необходимите способности, преди световното търсене да надхвърли предлагането или цените да се повишат драстично. **Опростяването на процедурата за пряко възлагане на обществени поръчки би позволило да се използва пълният потенциал на този инструмент на МГЗС**.

Комисията би могла да се възползва и от по-широките възможности за комбинирани обществени поръчки, предвидени в член 168, параграф 3[3] от преразгледания Финансов регламент на ЕС, приет през септември 2024 г. Съгласно новия регламент Комисията би могла да подпомага множество ДЧ, като действа като централен орган за покупки за ДЧ, които желаят да закупят подобно оборудване, като по този начин използва икономиите от мащаба, за да постигне по-добри цени за ДЧ, и същевременно подпомага закупуването на съвместимо оборудване.

в. По-широки съображения относно развитието на способностите за реагиране

Въпреки че горепосочените препоръки са специфични за способностите на ECPP или на rescEU, те обхващат всички инструменти за способности за реагиране и имат за цел да се насърчи развитието на способности за реагиране на МГЗС от системна гледна точка. Това включва съсредоточаване на вниманието върху промените, отнасящи се както до rescEU, така и до ECPP, както и по-тясна връзка със заинтересованите страни, които понастоящем са в периферията на дейностите на МГЗС или извън нея.

i. Подход към развитието на способности, основан на показатели за изпълнение

С нарастването на инструментите за способности, които са на разположение за използване в рамките на МГЗС, напредъкът на МГЗС в посрещането на нуждите от способности започна да се измерва чрез цели, основани на показатели за изпълнение. Въпреки че целите на ECPP, основани на способности, продължават да бъдат подходящ инструмент за определяне на конфигурацията на ECPP, с целите за устойчивост при бедствия в рамките на DRG № 4 („Реагиране — Повишаване на способността за реагиране на Механизма за гражданска защита на Съюза“) бяха въведени цели за изпълнение, които обхващат всички възможности за използване в рамките на механизма. Това дава възможност за по-цялостен преглед на общото равнище на подготвеност на МГЗС в ключови области. Подходът за измерване на напредъка в развитието на способности чрез показатели за изпълнение следва да продължи и да се разшири. Бъдещите усилия за покриване на недостига на способности следва да се съсредоточат върху комбинираното въздействие на всички инструменти

[3] Регламент (ЕС, Евратом) 2024/2509 на Европейския парламент и на Съвета от 23 септември 2024 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (преработен текст)

на МГЗС, включително ECPP, rescEU, частния пазар и, когато е необходимо, преките обществени поръчки в дадена област на подготвеността. С непрекъснато наблюдение и **анализ на способностите на МГЗС като цяло** и сравняването им с контекста, в който се намира МГЗС, ще се гарантира, че в него се използват най-подходящите способности за реагиране, за да се оказва ефективна подкрепа на ДЧ/УД по време на извънредни ситуации.

ii. Способности на МГЗС за допълване на националните способности в Европа

Способностите и пропуските, разгледани в настоящия доклад, се ограничават единствено до способности в рамките на ECPP и rescEU. В ЕС няма преглед на други съществуващи национални способности в ДЧ и УД. Липсата на общоевропейски преглед на националните способности е присъща на област, в която ЕС има само допълваща компетентност. Мащабните извънредни ситуации като пандемията от COVID-19 показаха, че **в определени случаи прегледът на специфични национални способности може да изиграе значителна роля за повишаване на цялостната ефективност на МГЗС** (например за наличието на легла за интензивни грижи или на отделения за изгаряния). При зачитане на първостепенната роля на националните органи в управлението на бедствия способността на МГЗС да оказва бърза подкрепа на ДЧ/УД при необходимост би могла да се подобри от засилен обмен на информация относно наличието на ключови национални способности, включително запаси. Информираността в целия ЕС за ключовите запаси е особено важна за прилагането на Стратегията за натрупване на запаси в целия ЕС, както е предвидено в ключово действие 9 в раздел 2 — Издръжливост на жизненоважните обществени функции — на европейската стратегия за Съюз на подготвеност. Въпреки че обменът на информация може да бъде ограничен до конкретни обстоятелства, предварително подготвените методики и процеси за този обмен на данни ще дадат възможност с МГЗС бързо да се разширява обменът на данни, когато е необходимо, и да се реагира по подходящ начин.

iii. Уязвими групи

В целите за устойчивост при бедствия, подкрепени от една от ключовите хоризонтални препоръки от инициативата за разработка на сценарии в рамките на МГЗС, се подчертава необходимостта от приобщаващ подход към гражданската защита, който да гарантира, че никой няма да бъде изоставен в извънредна ситуация. При способностите, с които се предоставят услуги на засегнатото население, трябва систематично да се взема под внимание как ще бъдат посрещнати нуждите на уязвимите групи от населението, като специфични възрастови групи или хора с увреждания. Способностите, използвани в контекста на задействане на МГЗС, по определение се прилагат в мащабна извънредна ситуация, която засяга голям брой хора, включително хора със специални потребности. Удовлетворяването на тези потребности следва да продължи да се разглежда по подходящ начин при развиването на способности за реагиране, включително в съответните стандартни оперативни процедури, както и в обучението и ученията. В рамките на МГЗС са предвидени задължението и ангажиментът да **се вземат под внимание потребностите на уязвимите групи по време на спешни операции**, като се гарантира, че способностите се адаптират, за да бъдат удовлетворени разнообразните потребности на засегнатото население, включително на хората с увреждания.

iv. Междусекторна ситуационна осведоменост на ERCC

МГЗС разполага с широк набор от инструменти за ситуационна осведоменост, за да се наблюдават и предвиждат глобални събития, както и да се създават информационни продукти за

заинтересованите страни по време на извънредни ситуации. Едно от най-новите постижения е създаването на Глобалната ситуационна система (GSS), която обединява множество източници на информация в едно интерактивно табло, базирано на ГИС. В комбинация с услугата за управление на извънредни ситуации на „Коперник“ (CEMS) и свързаните с нея платформи за наблюдение на специфични опасности, които могат да бъдат наблюдавани, например наводнения, горски пожари и засушавания, ERCC вече използва значителен обем информация. Тези възможности осигуряват полезни ресурси за заинтересованите страни на МГЗС и допринасят за оперативната му ефективност.

Въпреки че за критични услуги като енергоснабдяването и транспорта се извършва специфично за сектора наблюдение на равнището на ЕС или на национално равнище, **понастоящем не съществува обща ситуационна осведоменост, която да съчетава множество секторни прегледи с опасностите в реално време, за да се подпомогне оценката на потенциалните въздействия на европейско равнище**. Новините за сериозни прекъсвания, свързани с инфраструктурата, достигат до ERCC само чрез органите за гражданска защита на засегнатата държава или чрез съобщения в обществените медии. ERCC следва да продължи и да разшири подкрепата за държавите членки при управлението на междусекторните последици от кризите въз основа на засилено планиране и по-всеобхватен анализ и ситуационна осведоменост. Това би подкрепило пряко ключово действие 3 от европейската стратегия за Съюз на подготвеност — Укрепване на ERCC — и ключово действие 25 — Създаване на център на ЕС за координация при кризи. Първа стъпка към по-интегриран подход би било включването на некласифицирани, актуални данни от националните органи за гражданска защита в GSS. Това интегриране би било от взаимна полза както за ERCC, така и за националните органи за гражданска защита, и би осигурило на МГЗС обща картина на състоянието на европейско равнище. В резултат на това укрепеният ERCC би бил систематично включван в съществуващите секторни системи за наблюдение, за да се повиши неговата ситуационна осведоменост, като същевременно той ще може да предоставя на ДЧ/УД информация за потенциални прекъсвания на критични услуги.

v. Разглеждане на сценарии за конфликт/война

Основната цел на МГЗС е да се смекчат последиците от природни или случайни опасности върху населението и околната среда. Съвкупността от рискове и заплахи обаче е коренно променена вследствие на агресивната война на Русия срещу Украйна. Въпреки че честотата на традиционните задействания на МГЗС се очаква да се запази поради нарастващите въздействия на изменението на климата, както е разгледано в придружаващия работен документ на службите на Комисията, съществува също така необходимост ролята на МГЗС за защита на гражданите в Европа по време на конфликти и отбранителни сценарии да бъде доразвита.

Необходимо е да се засили координацията в гражданския и военния сектор, **като се премине от координация на отделни дейности при извънредна ситуация към цялостен подход, с който да бъдат установени всеобхватни гражданско-военни договорености в областта на подготвеността, както е предвидено в ключово действие 22 в раздела за гражданско-военно сътрудничество на европейската стратегия за Съюз на подготвеност**. С инициативата за разработка на сценарии беше подчертано значението на развитието на тези отношения и преодоляването на оставащите предизвикателства, свързани с координацията, за да се гарантира, че отделните правителствени звена работят за предпазване на населението от опасност, особено в случай на конфликт.

Разглеждането на сценарии за конфликти и войни с цел насърчаване на по-тясна гражданско-военна координация при управлението на кризи може да послужи като отправна точка за по-широко разработване на стандарти за двойна употреба в технологиите, които осигуряват възвръщаемост на инвестициите и за двата сектора, когато това е възможно.

В МГЗС следва систематично да се извличат поуки от агресивната война на Русия срещу Украйна, включително чрез процеса на МГЗС за „извличане на поуки“. Това може да подпомогне подготвителните действия в рамките на националните системи за управление на бедствия за потенциални подобни сценарии в бъдеще. Това включва поуките, извлечени от украинските органи за управление на бедствия и гражданска защита, за това как най-добре да се подготвят националната система и МГЗС за сценарий на конфликт.

Съществуващите способности за реагиране и **възможностите за използването им трябва да бъдат преразгледани** и преоценени, за да се определи техният потенциален принос **към подпомагането на цивилното население по време на конфликти или войни**. Способности, които зависят от военен персонал или оборудване, може да бъдат обект на ограничения по отношение на използването им или да бъдат засегнати от липсата на ключови елементи от способностите. Много от способностите, насочени към подпомагане на засегнатите лица (напр. издирвателни и спасителни операции, подслон, аварийно захранване, логистика и гасене на горски пожари), ще продължат да играят важна роля за техните възможности, като евентуално биха могли да се възползват от допълнително обучение за повишаване на осведомеността за конфликтите или от лични предпазни средства, или от друго допълнително оборудване, свързано с конкретния сценарий на конфликта. **Ученията на ЕС за реагиране и подготвеност при кризи**, както и обменът на сценарии, са от съществено значение за укрепване на способностите на МГЗС в ситуация на конфликт или война.

vi. Партньорства с частния сектор

Като една от основните групи заинтересовани страни в обществото, частният сектор следва да се разглежда като силен потенциален партньор за МГЗС и подготвеността на ЕС в по-широк смисъл. В приетата европейска стратегия за Съюз на подготвеност се подчертава необходимостта от включване на частните заинтересовани страни в подготвеността във всички съответни сектори. Значението на този сектор за МГЗС, и по-специално за действията в областта на гражданската защита, вече е признато в DRG № 5 „Сигурност — Гарантиране на стабилна система за гражданска защита“, в която се призовава за **насърчаване на партньорствата със заинтересованите страни от частния сектор на равнището на ЕС и на национално равнище.** Субектите от частния сектор влизат в съприкосновение с дейностите на държавно равнище за управление на извънредни ситуации във всяка фаза от цикъла на управление на бедствия.

Разнообразният спектър от заинтересовани страни, обединени в „частния сектор“, води до почти безкраен брой взаимно полезни отношения на оперативно и стратегическо равнище. Проучването и развитието на тези взаимоотношения като постоянна характеристика на общоевропейската подготвеност не може да се основава на ad hoc решения, разработени по време на извънредна ситуация. Няколко инициативи, които биха могли да бъдат проучени с цел разширяване на взаимодействието между публичното управление на бедствия и частния сектор, включват:

- **формализиране и разширяване на възможностите, предоставяни от частни центрове за дарения, разположени и управлявани от ДЧ, които ще извършват проверка на качеството**

на дарените продукти, като способности на МГЗС за насочване на частно дарена помощ към органите на засегнатата държава, разработени така, че да включват споразумения за дарения за предварително определени стоки и количества, с което се намалява времето за реакция и се предотвратява административната работа преди действителното дарение по време на извънредна ситуация;

- **разработване на споразумения за извънредни ситуации със съответните промишлени партньори** във връзка с мащабни извънредни ситуации, като сценарии на пандемии или конфликти, но също и в случаи на нетипични нужди, като например искания за използване на багери, контейнери или самосвали, в подкрепа на ключово действие 19 в раздел 4 — Разработване на публично-частни протоколи за извънредни ситуации — на европейската стратегия за Съюз на подготвеност;
- **засилен двупосочен обмен на информация за опасностите и рисковете между институциите, академичните среди и частните предприятия**, включително застрахователния сектор, в подкрепа на анализа при управлението на бедствия и повишаване на осведомеността за рисковете сред гражданското население и частния сектор, в съответствие с ключово действие 21 в раздел 4 — Създаване на Европейски експертен център в областта на сигурността на научните изследвания — на европейската стратегия за Съюз на подготвеност;
- **подобрен достъп до технически експерти** от частния сектор в подкрепа на инициативите за подготвеност и реагиране, включително програмата за обучение и учения на МГЗС.

Засиленото включване на заинтересованите страни от частния сектор в дейностите по управление на бедствия не означава намаляване на ролята на правителството. Целта на по-тясното сътрудничество с частния сектор е да се избегне създаването на паралелни дейности за подготвеност и реагиране и да се използват всички налични ресурси за съвместна работа за предотвратяване на бедствия и смекчаване на последиците от тях, когато те настъпят.

vii. Центрове за дарения

Центровете за дарения, които дават възможност за насочване на частна помощ или помощ в натура от трети държави към засегнатото население посредством МГЗС, **са доказали своята ефективност за увеличаване на добавената стойност на МГЗС**, като същевременно се свеждат до минимум допълнителните разходи и се осигурява административно облекчение за органите на държавата получател. От началото на войната срещу Украйна до април 2025 г. МГЗС успя да насочи стоки на стойност приблизително 15 милиона евро от частни дружества и трети държави към Украйна и региона, засегнат от войната. Това беше постигнато чрез участието на Белгия и Полша като държави, в които са базирани центровете, и отпускане на безвъзмездни средства за функционирането на центровете на обща стойност 3,5 милиона евро.

За да се използват по-добре логистичните и административните операции и процедури на МГЗС, както и потенциалът за външни дарения в бъдеще, следва да се премахнат пречките пред сегашния подход на центровете, като се увеличи оперативната гъвкавост. При създаването на центрове в рамките на rescEU вече откритите центрове понастоящем трябва да бъдат тематично обвързани със съществуващите способности на rescEU. По отношение на реакцията за Украйна това ограничава продуктите, които се изпращат през центровете, до способности, определени в съответствие с rescEU, въпреки че са известни много по-широки нужди на украинските органи. Създадените секторни центрове представляват успешни

пилотни проекти. **Развитието на инициативата за центровете в по-широки способности, които да доведат до създаването на общи центрове, ще позволи на МГЗС да отговори по-добре на нуждите на засегнатата държава**, като същевременно ще отвори вратата за нови начини за сътрудничество с частния сектор и с партньори със сходно мислене по време на бъдещи извънредни ситуации.

Важно е ДЧ/УД, в които са базирани центровете и които ги управляват, да извършват проверки на качеството на даренията и да управляват тяхното предоставяне, както и да извършват проверки на качеството на дарените продукти, като по този начин гарантират правителствения надзор върху даренията, който е крайъгълен камък на МГЗС.

viii. Натрупване на запаси

Натрупването на запаси осигурява незабавен достъп до критични стоки в случай на извънредна ситуация. Този подход може да бъде особено полезен за продукти, които са обект на рязко нарастване на търсенето в световен мащаб, както в случая с ЛПС и терапевтичните средства по време на глобална пандемия. Същото може да важи и за по-големи продукти с дълъг срок на доставка и ограничен избор на доставчици, като например големи генератори. От създаването си запасите в rescEU са били от полза за ДЧ/УД в различни контексти, като са осигурявали продукти от първа необходимост в количества, които надвишават обичайно наличните на национално равнище.

Многофункционалността на настоящите запаси в rescEU допълнително подчертава тяхната стойност в условията на несигурно бъдеще, като задействанията в миналото показват, че дори ограничен набор от категории запаси може да допринесе за операции за реагиране при природни бедствия, епидемии и конфликти.

Настоящите запаси в rescEU са ограничени до продукти от първа необходимост за медицински цели и реагиране на ХБРЯ заплахи, аварийно производство на електрическа енергия и възможности за подслон и **следва да се обмисли разширяването им, така че да се включат други продукти, които могат да помогнат на участниците/органите за управление на бедствия да предоставят незабавна помощ по време на извънредни ситуации**. В идеалния случай натрупването на запаси следва да бъде съсредоточено върху нетрайни продукти, които могат да бъдат давани назаем и използвани при различни извънредни ситуации.

Усилията на МГЗС за натрупване на запаси представляват приноса на сектора за управление на кризи към по-широката стратегия на ЕС за натрупване на запаси, която в момента се разработва за приемане през юни 2025 г.

4. Заключение

МГЗС представлява способностите за реагиране на равнището на ЕС на европейския сектор за управление на бедствия. От самото си създаване способностите му за реагиране нарастват и се адаптират към нуждите на ДЧ/УД, които той подпомага. Това непрекъснато развитие изисква ангажимент от страна на Комисията и националните органи за гражданска защита към МГЗС, който се основава на солидарността между участващите държави.

Последиците от динамичната съвкупност от рискове и заплахи, изложени в различните прегледи на рисковете и инициативата на МГЗС за разработка на сценарии, потвърждават тенденция, която вече се наблюдава по време на задействането на МГЗС. В допълнение към единичните случаи на опасност и краткото време за реакция, с които традиционно се занимават органите за гражданска защита, МГЗС е предназначен да оказва подкрепа при по-сложни извънредни ситуации. Съчетанията от опасности и уязвимости водят до продължителни извънредни ситуации, които са значително по-сложни и често имат дългосрочни последици.

Чрез съчетаване на разбирането на предизвикателствата пред МГЗС и анализа на съществуващите способности за реагиране, с които разполага механизмът, в настоящия документ се съдържат редица препоръки, насочени към по-нататъшното развитие на способностите за реагиране на МГЗС.

Петнадесетте препоръки в настоящия доклад са групирани в специфични за ECPP и rescEU препоръки като двата стълба на способностите за реагиране на МГЗС, а трета категория включва препоръки, които не са пряко свързани с даден вид способности и подпомагат развитието на способности за реагиране в по-широк смисъл.

Препоръки по отношение на Европейския резерв за гражданска защита (ECPP):

i. да се работи за преодоляване на пропуските в способностите на ECPP, установени в настоящия доклад (напр. в областта на гасенето на горски пожари, спешната медицинска помощ, инцидентите, свързани със замърсяване на морски, крайбрежни и вътрешни води, мостовете, производството на електрическа енергия, транспорта и логистиката);
ii. да се засили координацията със и между ДЧ/УД за постигане на целите по отношение на способностите;
iii. да се увеличи финансирането, свързано с безвъзмездните средства за адаптиране;
iv. да се осигурят стимули за регистрация в ECPP, като се увеличи финансирането при използване на способности.

Препоръки по отношение на rescEU:

i. бъдещото развитие на способностите да бъде съсредоточено предимно върху многоцелеви и многофункционални способности (напр. за подслон, електричество, телекомуникации, медицински грижи, транспорт и логистика) и, когато е необходимо, върху допълнителни специализирани способности за подкрепа (напр. в области, свързани с ХБРЯ заплахи, или специализиран медицински опит за конкретни опасности);
ii. да се даде възможност за предвидимо увеличаване на бюджета за попълване след използване на способности, като се следва по-активен подход по отношение на тяхното развитие;
iii. да се повиши ефективността на използването на rescEU чрез по-бързи решения за използване и възможности за предварително разполагане;
iv. да се опростят процентите на съфинансиране при използването на способностите на rescEU и да се рационализира процесът на възлагане на обществени поръчки.

По-широки съображения относно развитието на способностите за реагиране:

i. да продължи използването на цели, основани на показатели за изпълнение, с оглед на бъдещото развитие на способностите на МГЗС;

ii. да се обмисли по-добър обмен на информация относно наличието на специфични национални способности, за да се повиши общата ефективност на МГЗС;
iii. да се подобри разбирането на потребностите на уязвимите групи по време на извънредни ситуации;
iv. да се подобри допълнително междусекторната ситуационна осведоменост на ERCC;
v. да се разгледат сценарии за конфликти/войни при по-нататъшното развитие на способностите;
vi. да се разширят партньорствата с частния сектор, когато е целесъобразно, включително развитието на центровете за дарения в по-широки способности на МГЗС;
vii. да се предвиди натрупването на запаси от по-широк набор от продукти за реагиране при извънредни ситуации.

Освен тези препоръки, тъй като подготвеността не е отговорност единствено на участниците/органите за управление на бедствия, а се превръща във **всеобхватен обществен въпрос**, с МГЗС може да бъде насърчено преминаването към подход, обхващащ цялото общество, като се предостави натрупаният експертен опит в областта на подготвеността на сектори, които са започнали да се занимават с тази тема наскоро. За да се справи с нарастващата сложност на предстоящите предизвикателства, реакцията по линия на МГЗС ще трябва да надхвърли традиционните способности за реагиране при извънредни ситуации в съответствие с целите на европейската стратегия за Съюз на подготвеност.