EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.9.2025.
COM(2025) 561 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Promicanje upravljanja rizicima i izgradnje otpornosti u Europi: Prvo izvješće o provedbi ciljeva Unije u pogledu otpornosti na katastrofe Drugo izvješće o prevenciji rizika od katastrofa u Europi i upravljanju njima

{SWD(2025) 279 final}

1. SAŽETAK

Mehanizam Unije za civilnu zaštitu (UCPM) izrazito je važan za budućnost upravljanja rizicima od katastrofa u cijeloj Europi. U njemu se promiče se proaktivan, anticipativni pristup pripravnosti i otpornosti na katastrofe u skladu s ciljevima Europske unije u pogledu otpornosti na katastrofe donesenima 2023.[1] i nedavno donesenom Europskom strategijom za Uniju pripravnosti[2].

U ovom izvješću ispituju se upravljanje rizicima i izgradnja otpornosti u EU-u u kontekstu UCPM-a. Razmatraju se kretanja na nacionalnoj razini i razini EU-a u okviru četiri tematska područja: predviđanje, pripravnost stanovništva, rano upozoravanje i otpornost civilne zaštite. Ovo je **prvo izvješće o napretku u ostvarivanju ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe** u skladu s člankom 34. stavkom 2. i **drugo izvješće o napretku u prevenciji rizika i upravljanju njima** u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom (g) Odluke br. 1313/2013/EU.

Nalazi općenito potvrđuju da je potreban proaktivniji, sveobuhvatniji i integriraniji pristup otpornosti i pripravnosti, kako je predloženo u Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti. Kad je riječ o **predviđanju**, kako bi se olakšalo donošenje odluka utemeljeno na obaviještenosti o rizicima, potrebno je poboljšati visokokvalitetne podatke, znanstvena istraživanja te analitičke alate i sposobnosti. Sveobuhvatna procjena rizika i prijetnji na razini EU-a planirana za 2026. dodatno će potaknuti ta nastojanja u svim sektorima.

I dalje je ključno poboljšati **pripravnost stanovništva**. U tom je području postignut napredak, ali još uvijek postoje znatni nedostaci, što ukazuje na potrebu za poboljšanjem komunikacijskih alata za poticanje promjene ponašanja, promicanje kulture pripravnosti i postizanje uključive komunikacije koja obuhvaća ranjive skupine, uključujući osobe s invaliditetom. Na razini EU-a planiraju se mjere kao što su dan informiranosti o rizicima u EU-u, nove smjernice i pilot-osposobljavanje nacionalnih stručnjaka za komunikaciju o rizicima. Sinergije sa strategijom unutarnje sigurnosti ProtectEU[3] dodatno će poboljšati komunikaciju i koordinaciju povezanu s rizicima, prijetnjama i otpornošću u cijelom EU-u.

Među ključnim je područjima i učinkovitost **sustavâ ranog upozoravanja**. Tehnološka postignuća, kao što je usluga upravljanja kriznim situacijama programa Copernicus i pokretanje satelitske usluge sustava Galileo za upozoravanje na hitne situacije, znatno poboljšavaju kapacitete za upozoravanje javnosti. Međutim, da bi upozorenja dovela do pravodobnih mjera koje spašavaju živote, ključni su organizacijski i ljudski čimbenici. Potrebno je učiniti više kako bi se poboljšali širenje upozorenja, planiranje za nepredvidljive situacije i integracija interoperabilnih sustava ranog upozoravanja na više opasnosti na nacionalnoj i prekograničnoj razini.

Kako bi izgradile **otpornost civilne zaštite**, Komisija i države članice pokrenule su inicijative za testiranje otpornosti operativnih centara za hitne slučajeve na stres i poboljšanje planiranja ulaganja. Održiva ulaganja u fizičku infrastrukturu i operativne procese ključna su za kontinuitet hitnih službi. Jačanje financijske otpornosti važno je i za poboljšanje odgovora na neočekivane krize i brzog oporavka od njih. Međusektorska i prekogranična suradnja i dalje je iznimno važna za otpornost na katastrofe na svim razinama vlasti.

[1] COM(2023) 61 final od 8.2.2023.
[2] JOIN(2025) 130 final od 26.3.2025.
[3] COM(2025) 148 final od 1.4.2025.

Komisija je proširila **skup mjera u okviru UCPM-a za izgradnju kapaciteta** radi bolje potpore civilnoj zaštiti u cijelom EU-u. Tu potporu bit će potrebno dodatno ojačati kako bi se poboljšalo upravljanje rizicima od katastrofa i ostvarivanje ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe.

Iako se izvješće prvenstveno odnosi na kretanja u EU-u, a posebno na UCPM, u njemu se ipak uzima u obzir da se sigurnost Unije i upravljanje rizicima od katastrofa ne mogu ostvariti izolirano. Jačanje otpornosti u susjednim regijama i uspostava šireg sigurnosnog pojasa oko EU-a bit će ključni za jačanje pripravnosti Unije i zajedničku sigurnost.

2. UVOD

Posljednjih godina EU se suočava s brojnim katastrofama, krizama i prijetnjama koje dovode do gubitka života, uzrokuju sve veću štetu[4] te ukazuju na nedostatke u sustavima koji pružaju osnovne usluge. UCPM se pokazao kao ključna sastavnica zajedničkog odgovora EU-a jer omogućuje koordiniranu hitnu pomoć zemljama kojima je potrebna. Osim toga, njegovi kapaciteti za odgovor u kontekstu sve složenijih rizika uspješno su povećani tako što je sustav rescEU[5] proširen, a uloga Koordinacijskog centra za odgovor na hitne situacije (ERCC) ojačan. Nadalje, upravljanje rizicima od katastrofa poboljšano je, a otpornost ojačana, u prvom redu donošenjem ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe u području civilne zaštite 2023.[6] i Europske strategije za Uniju pripravnosti 2025.[7] sa širim međusektorskim područjem primjene.

U ovom izvješću ispituju se upravljanje rizicima i izgradnja otpornosti u EU-u u okviru četiri tematska područja:

1. predviđanje;
2. pripravnost stanovništva;
3. rano upozoravanje; i
4. otpornost civilne zaštite.

Odnosi se na dvije obveze na temelju Odluke o UCPM-u[8]. Drugim riječima, ovo je **prvo izvješće o napretku u ostvarivanju ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe** u skladu s člankom 34. stavkom 2. i **drugo izvješće o napretku u prevenciji rizika i upravljanju njima** u skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom (g).

U izvješću se razmatraju **kretanja na nacionalnoj razini i na razini EU-a**, pri čemu treba napomenuti da postoje određena ograničenja zbog razlika u vremenskom okviru i opsega dostupnih podataka. **Uvidi na nacionalnoj razini** temelje se na podnescima država članica i država sudionica u skladu s člankom 6. Odluke o UCPM-u, u kojima se ističe napredak ostvaren od objave izvješća Komisije iz 2024. naslovljenog „Prevencija i upravljanje rizicima od katastrofa u Europi”[9]. Nalazi iz tih uvida detaljnije se razmatraju u radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću. Kretanja na **razini EU-a** odnose se na novije inicijative Komisije za ostvarivanje ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe i podupiranje upravljanja rizicima u okviru UCPM-a.

[4] https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related
[5] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_en
[6] COM(2023) 61 final od 8.2.2023.
[7] JOIN(2025) 130 final od 26.3.2025.
[8] https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1313/2021-01-01/hrv.
[9] COM(2024) 130 final i SWD(2024) 130 final

3. PREDVIĐANJE

Cilj u pogledu otpornosti na katastrofe br. 1: „Predviđanje" – poboljšati procjenu rizika, predviđanje i planiranje upravljanja rizicima od katastrofa. Cilj br. 1, zajedno s popratnom vodećom inicijativom za izradu scenarija, dao je novi zamah radu na predviđanju. Usmjeren je na poboljšanje primjene pristupa predviđanja i pristupa koji uključuje više opasnosti, procjene osjetljivosti, prekograničnih i međusektorskih učinaka te uključivanja znanja o rizicima u planiranje prevencije i pripravnosti.

3.1. INICIJATIVE KOMISIJE

U razdoblju 2023. – 2024. provedene su dvije ključne aktivnosti za jačanje sposobnosti predviđanja, i to (i) izrada scenarija katastrofa na kojima se temelji planiranje u okviru UCPM-a i (ii) poboljšanje podataka o prekograničnim rizicima.

3.1.1. Izrada scenarija: novi način jačanja pripravnosti u okviru UCPM-a na katastrofe velikih razmjera

U okviru **postupka izrade scenarija**, koji je 2023. pokrenut kao vodeća inicijativa, izrađeno je deset scenarija katastrofa na razini EU-a u suradnji s nacionalnim stručnjacima, službama Komisije i istraživačima te na temelju operativne, znanstvene stručnosti i stručnosti u području tematskih politika. Scenariji obuhvaćaju 16 prirodnih opasnosti i opasnosti uzrokovanih ljudskim djelovanjem, koje su odabrane kako bi se u obzir uzela cjelokupna promjenjiva slika rizika EU-a i razmotrili mogući događaji u najgorem slučaju koji bi imali prekogranične i međusektorske učinke[10].

Analizom je dobiven čitav niz nalaza specifičnih za pojedine scenarije, a utvrđeno je i nekoliko međusektorskih prioritetnih područja u kojima su potrebne jače mjere (*vidjeti okvir 1*). Na tim rezultatima temelji se planiranje prevencije i pripravnosti na razini EU-a, među ostalim postavljanje ciljeva za kapacitete UCPM-a za odgovor i jačanje koordinacije između civilne zaštite i drugih područja politike. Izrada scenarija zamišljena je kao kontinuiran proces, što znači da se u slučaju novih rizika i prioriteta politika mogu izraditi dodatni i revidirati postojeći scenariji.

3.1.2. Prikupljanje podataka o rizicima na razini EU-a za procjenu i upravljanje prekograničnim rizicima

U okviru UCPM-a ulaže se u poboljšanje baze znanja potrebne za anticipativno upravljanje rizicima, među ostalim putem **čvorišta podataka o rizicima**, razvijenog u okviru Centra znanja za upravljanje rizicima od katastrofa Zajedničkog istraživačkog centra.

Čvorište podataka o rizicima uspostavljeno je kako bi se riješio dugotrajni problem fragmentiranih i nedosljednih podataka o rizicima na razini EU-a te kao takvo doprinosi upravljanju rizicima od katastrofa i prilagodbi klimatskim promjenama. Riječ je središnjoj platformi koja omogućuje slobodan pristup prilagođenim skupovima podataka o opasnostima, izloženosti, osjetljivosti te šteti i gubicima uslijed katastrofa koji se temelje na dokazima.

[10] Ti scenariji obuhvaćaju tešku nuklearnu nesreću, ekstremne zimske vremenske uvjete s kibernetičkim elementom, ekstreman toplinski val, energetsku krizu u Uniji, tešku pandemiju, oružani sukob, teroristički napad, cunami izazvan potresom, onečišćenje kopnenih voda i obale te erupciju vulkana. Zbog osjetljivosti sadržaja nisu javno dostupni.

Trenutačno se radi na povećanju njihova opsega i kvalitete. U tu svrhu u njih se uključuju ocjene opasnosti, izloženosti stanovništva, zgrada i kritične infrastrukture te višedimenzionalne osjetljivosti kako bi se dobio integriran pregled rizika od katastrofa i povećala informiranost javnosti.

Okvir 1: Iskustva stečena izradom scenarija katastrofa u EU-u: pet prioritetnih područja za pojačano djelovanje

i. Kapacitet UCPM-a za odgovor: potreba za daljnjim jačanjem operativnih kapaciteta za odgovor, među ostalim kontinuiranim razvojem i diversifikacijom pričuve sustava rescEU[11].

ii. Međusektorska koordinacija: potrebno je dati veći prioritet pristupu koji obuhvaća sve opasnosti, međusektorskoj koordinaciji i suradnji s akterima koji nisu dio sustava civilne zaštite kako bi se poboljšala pripravnost za složene hitne situacije.

iii. Znanje i obavješćivanje o rizicima: potreba za poboljšanjem predviđanja, utvrđivanja rizika, obavješćivanja, pripravnosti stanovništva i ranog upozoravanja.

iv. Uključivanje ranjivih skupina: u mehanizme prevencije, pripravnosti i odgovora trebalo bi sustavnije uključivati posebne potrebe ranjivih skupina i osoba s invaliditetom.

v. Financiranje: ojačani i fleksibilniji mehanizmi financiranja mogli bi doprinijeti odgovoru na međusektorske, dugotrajne i prekogranične katastrofe.

3.2. NACIONALNE INICIJATIVE

Izvješća država članica i država sudionica[12] o predviđanju ukazuju na kontinuiran razvoj metodologija procjene rizika, što upućuje na napredak u nekoliko područja. I dalje se najčešće primjenjuju tradicionalne procjene jednog rizika, ali **sve veća pozornost posvećuje se i pristupima koji obuhvaćaju sve opasnosti i ispitivanju kombiniranih rizika i kaskadnih učinaka**, posebno u pogledu kritične infrastrukture. Sve se više razmatraju i novi rizici, a više od trećine zemalja pri utvrđivanju rizika sada koristi metode predviđanja i planiranja. Među njima, Belgija, Irska i Nizozemska uključile su ispitivanje vidokruga[13] u svoje postupke procjene rizika.

I dalje se najčešće izvješćuje o rizicima od poplava, ekstremnih vremenskih uvjeta, nuklearnih i radioloških nesreća i suše te rizicima za zdravlje (koje uzrokuju ljudi ili životinje). Međutim, pojava novih rizika potaknula je na **razmatranje novih prijetnji i scenarija, posebno u području sigurnosti**. Sve je veća svijest o rizicima uzrokovanima ljudskim djelovanjem, kao što su industrijske i nuklearne nesreće, poremećaji u kritičnoj infrastrukturi i kibernetički napadi. Izvješćivanje o rizicima za okoliš i kemijskim rizicima znatno se povećalo od 2015., a najveći porast u izvješćivanju od 2020. zabilježen je za rizike u prijevozu.

Zemlje sve češće procjenjuju osjetljivost područja, sektora i stanovništva te kvantificiraju učinke katastrofa na ljude, gospodarstvo i okoliš. Nekoliko zemalja u svoje procjene rizika uključilo je učinke klimatskih promjena, pri čemu uzimaju u obzir i njihove političke i

[11] Sustav rescEU uspostavljen je kao strateška pričuva europskih kapaciteta i zaliha za odgovor na katastrofe koju u potpunosti financira EU. Sastoji se od flote zrakoplova i helikoptera za gašenje šumskih požara, zrakoplova za medicinsku evakuaciju i zaliha nekoliko vrsta osnovne opreme.

[12] Zemlje koje sudjeluju u UCPM-u su Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Island, Moldova, Norveška, Sjeverna Makedonija, Srbija, Turska i Ukrajina.

[13] Ispitivanje vidokruga je metoda predviđanja za sustavno otkrivanje ranih znakova potencijalno važnih promjena, vidjeti i https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/horizon-scanning-tips.

društvene posljedice, kao što su migracije koje te promjene uzrokuju. To ukazuje na sve bolje razumijevanje veza između upravljanja rizicima od katastrofa i prilagodbe klimatskim promjenama, **pri čemu se prepoznaje da su klimatske promjene jedan od glavnih pokretača rizika**.

U nacionalnim izvješćima ukazuje se na **napredak u prikupljanju podataka o gubicima u katastrofama**, a Španjolska, Portugal i Mađarska izvješćuju o izradi jedinstvene nacionalne baze podataka. Iako je važnost podataka o gubicima i šteti za analizu rizika i planiranje općenito prepoznata, i dalje postoje znatni nedostaci, kao što su nepostojanje jedinstvenog nacionalnog sustava za konsolidaciju podataka i prikupljanje podataka ograničenog obuhvata.

3.3. DALJNJI KORACI

U Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti utvrđuje se smjer za budući rad te se naglašava važnost predviđanja i pristupa pripravnosti koji obuhvaća sve opasnosti. Kako bi se ta vizija ostvarila, nužno je poboljšati sposobnost predviđanja, procjene i pripreme za čitav niz scenarija katastrofa, posebno uzimajući u obzir međusektorske nedostatke, kombinirane rizike i kaskadne učinke.

U idućim godinama kontinuirano ulaganje u znanost, visokokvalitetne podatke i analitičke sposobnosti bit će presudno za stvaranje znanja i uvida potrebnih za donošenje odluka. Izrada scenarija katastrofa na razini EU-a predstavlja važan napredak u planiranju pripravnosti jer omogućuje da se dokazi utemeljeni na riziku koriste kao dogovorene pretpostavke za izradu planova za UCPM. Sveobuhvatna procjena rizika EU-a planirana za 2026. bit će ključna za jačanje baze dokaza za širu međusektorsku prevenciju i pripravnost. Trebala bi poslužiti kao dodatna potpora i izvor dokaza na kojima će se temeljiti upravljanje rizicima na nacionalnoj razini i smjer strateških ulaganja u otpornost u cijelom EU-u, što će doprinijeti uklanjanju trajnog nedostatka podataka o riziku od katastrofa i gubicima u katastrofama koji trenutačno otežava predviđanje i na nacionalnoj razini i na razini EU-a.

Za učinkovito predviđanje rizika povezanih s klimom potrebno je bolje integrirati upravljanje rizicima od katastrofa i prilagodbu klimatskim promjenama. U okviru misije EU-a „Prilagodba klimatskim promjenama” u tu se svrhu već gradi baza znanja i rješenja, a ta će misija i dalje olakšavati suradnju među akterima u području klime i rizika od katastrofa na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini te doprinijeti usklađivanju kratkoročne i srednjoročne pripravnosti s dugoročnim planiranjem prilagodbe za opasnosti povezane s klimom.

Kapacitete za predviđanje trebalo bi jačati i izvan EU-a, posebno u susjednim zemljama koje su često najizloženije novim rizicima i mogu znatno doprinijeti ublažavanju negativnih učinaka prelijevanja. Budući da mnogi partneri trenutačno nemaju podatke o rizicima ni institucionalne kapacitete potrebne za anticipativnu pripravnost, njihovom izgradnjom ojačala bi se i otpornost EU-a.

4. PRIPRAVNOST STANOVNIŠTVA

Cilj u pogledu otpornosti na katastrofe br. 2: „Priprema” – povećati informiranost i pripravnost stanovništva u pogledu rizika. U okviru cilja br. 2 unapređuje se javni pristup informacijama o rizicima, potiče donošenje mjera pripravnosti i promiče kultura prevencije i građanskog angažmana. Namjera je ostvariti ambiciozan cilj da 90 % stanovništva EU-a do

2030. bude informirano o rizicima od katastrofa u svojoj regiji[14]. Razina informiranosti 2024. iznosila je 67 %, stoga je jasno da ima mjesta za poboljšanje[15].

Za obavješćivanje javnosti o rizicima i pripravnost odgovorna su nacionalna tijela, ali u njihovu radu može im pomoći razmjena znanja, izgradnja kapaciteta te financijska pomoć za nacionalne i prekogranične inicijative u okviru UCPM-a.

4.1. INICIJATIVE KOMISIJE

4.1.1. Vodeća inicijativa preparEU

Kako bi doprinijela ostvarenju cilja u pogledu otpornosti na katastrofe br. 2 „Priprema", Komisija je pokrenula **vodeću inicijativu *preparEU***. U tom kontekstu mapiranjem praksi obavješćivanja o rizicima u cijelom EU-u te savjetovanjima s državama članicama i državama sudionicama utvrđene su zajedničke potrebe i područja u kojima bi se djelovanjem na razini EU-a mogla ostvariti dodana vrijednost (*vidjeti okvir 2.*). Pritom je utvrđeno da postoje brojne, ali fragmentirane prakse obavješćivanja o rizicima, pri čemu su brojne korisne inicijative raspršene i teško im je pristupiti radi uzajamnog učenja. Kako bi odgovorila na utvrđene potrebe, **Komisija je osmislila paket za izgradnju kapaciteta** koji uključuje:

- repozitorij primjera dobre prakse i popratnih materijala na platformi Mreže znanja Unije u području civilne zaštite[16],
- osposobljavanje stručnjaka za obavješćivanje o rizicima na razini EU-a,
- zajednicu prakse za povezivanje stručnjaka i olakšavanje uzajamnog učenja.

Komisija je 2024. objavila priručnik o dobroj praksi za povećanje informiranosti o rizicima od šumskih požara[17], u kojem se bavi jednim od ključnih pitanja s obzirom na to da je 96 % šumskih požara uzrokovano ljudskim djelovanjem[18]. U njemu su predstavljene inicijative iz cijelog EU-a i izvan njega te su istaknuti glavni čimbenici koji doprinose povećanju informiranosti, kao što su razvoj ciljanih komunikacijskih strategija, suradnja među sektorima i razinama upravljanja, sudjelovanje dionika, prilagođavanje poruka lokalnim kontekstima, kontinuirano financiranje te povezivanje znanosti i prakse.

Za povećanje informiranosti bitno je i **razumjeti način na koji ljudi doživljavaju rizike i reagiraju na savjete o pripravnosti**. U tom kontekstu Zajednički istraživački centar Komisije provodi studije ponašanja kako bi stekao uvid u to kako pojedinci tumače i reagiraju na obavješćivanje o rizicima. Ta saznanja mogu doprinijeti boljem oblikovanju javnih poruka i pristupa te većoj informiranosti, ali i provedbi mjera pripravnosti.

Okvir 2: Pilot-projekt *preparEU* – udruživanje snaga za pripravnost stanovništva

Države članice i države sudionice imaju važnu ulogu u provedbi vodeće inicijative *preparEU*. Nacionalna tijela civilne zaštite iz Švedske, Norveške, Španjolske i Belgije analizirala su kako bi europska dimenzija mogla dopuniti i poduprijeti nacionalne aktivnosti informiranja o

[14] Preporuka Komisije o ciljevima Unije u pogledu otpornosti na katastrofe, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32023H0215%2801%29&qid=1676531610023.

[15] Posebno izvješće Eurobarometra br. 541 o civilnoj zaštiti EU-a, ključni nalazi, str. 7., https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2977

[16] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu.

[17] *Wildfire risk awareness good practice note.pdf*

[18] https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/5afff469-a62c-11ef-85f0-01aa75ed71a1

rizicima. U okviru pilot-projekta koji financira EU utvrđena su sljedeća područja djelovanja za poboljšanje informiranosti o rizicima i pripravnosti u EU-u:

i. *osnove samopripravnosti – smjernice za pripravnost kućanstava koje se odnose na opće i univerzalne potrebe;*
ii. *program učenja za škole – uključivanje pripravnosti na katastrofe u školske kurikulume kako bi se kultura pripravnosti poticala od rane dobi;*
iii. *ranjive skupine – dopiranje do ranjivih skupina i njihovo uključivanje (također: smjernice za potporu stručnjacima u provedbi uključivog obavješćivanja o rizicima);*
iv. *dan(i) obilježavanja inicijative preparEU – predloženo godišnje događanje na razini EU-a namijenjeno informiranju javnosti o samopripravnosti i otpornosti na rizike;*
v. *mrežni centar za obavješćivanje o rizicima i pripravnost – predloženi internetski repozitorij za razmjenu informacija i materijala povezanih s komunikacijom o informiranosti javnosti o rizicima u cijelom EU-u.*

Na tim preporukama temeljit će se provedba mjera Komisije u okviru vodeće inicijative preparEU i pripravnosti stanovništva.

4.1.2. Eurobarometar o pripravnosti i informiranosti stanovništva o rizicima

Kako bi stekla jasnu sliku pripravnosti i informiranosti javnosti o rizicima u cijelom EU-u, Komisija je provela **prvo istraživanje Eurobarometra** o toj temi, objavljeno u rujnu 2024.[19] U istraživanju su ispitani razni aspekti pripravnosti i informiranosti o rizicima, među ostalim percipirani rizici, izvori informacija i spremnost na sudjelovanje u aktivnostima u području pripravnosti.

Glavni rezultati istraživanja pokazuju da **mnogi Europljani nisu dovoljno informirani o katastrofama ni pripremljeni za njih**. Otprilike polovina ispitanika ne smatra da je dobro pripremljena za lokalne rizike, a otprilike dvije trećine smatraju da im je potrebno više informacija za pripremu za katastrofe ili hitne situacije. Pripravnost je ograničena (otprilike polovina ispitanika smatra da nije pripremljena za katastrofe) i znatno se razlikuje ovisno o čimbenicima kao što su zemlja, dohodak, obrazovanje i urbano/ruralno okruženje.

U istraživanju su utvrđena područja u kojima su potrebna poboljšanja, među ostalim slab angažman zajednice i ograničena otpornost na poremećaje ključnih usluga. Međutim, istraživanje ukazuje i na čvrsto povjerenje u hitne službe i želju za primanjem informacija o pripravnosti na katastrofe, što predstavlja priliku za daljnji razvoj tih prednosti i poboljšanje opće pripravnosti i informiranosti o rizicima.

4.2. NACIONALNE INICIJATIVE

Podaci iz država članica i država sudionica ukazuju na važnost obavješćivanja javnosti o rizicima i pripravnosti, pri čemu zemlje napreduju u nizu aktivnosti.

Više zemalja sada javnosti stavlja na raspolaganje informacije o rizicima, a 23 zemlje objavljuju rezultate svojih procjena rizika na službenim mrežnim mjestima i koriste te rezultate kako bi doprinijele pripravnosti. Na primjer, Finska i Crna Gora na javnim rezultatima procjena rizika temelje osposobljavanje i vježbe pripravnosti. Danska i Irska provode istraživanja o percepciji rizika i pripravnosti građana.

[19] https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3228

Države članice i države sudionice uvele su nove pristupe obavješćivanju o rizicima i povećanju informiranosti, kao što su didaktičke igre i organizacija nacionalnog dana ili tjedna civilne zaštite. Internetske stranice i internet općenito i dalje su najčešći komunikacijski kanali, no kampanje za informiranje o rizicima i korištenje tiskanih materijala udvostručili su se u odnosu na 2020. Nordijske zemlje pokrenule su inicijative za informiranje javnosti kao što su kampanje za pripravnost kućanstava, obrazovni resursi i informativne brošure za poticanje društvene pripravnosti za hitne situacije i moguće sukobe.

Nacionalne aktivnosti informiranja i obavješćivanja o rizicima namijenjene su određenim skupinama, uključujući ranjive skupine stanovništva, sezonske stanovnike i starije osobe, a često su prvenstveno usmjerene na studente i mlade. Na primjer, Češka ima sveobuhvatan školski program u kojem se učenike poučava kako zvati brojeve hitnih službi, postupati u opasnim situacijama te razumjeti zaštitu i signale sirena. Aktivnosti za promicanje sigurnog ponašanja u svakodnevnom životu i hitnim situacijama organiziraju se i za starije građane i osobe s invaliditetom, a primjer su olimpijske igre o sigurnosti za djecu i starije osobe u Austriji.

4.3. Daljnji koraci

Unatoč napretku i dalje postoje znatni nedostaci u pripravnosti i informiranosti javnosti o rizicima, što ukazuje na potrebu za učinkovitijim i uključivijim komunikacijskim strategijama. Kako pokazuju rezultati Eurobarometra, prevelik broj građana smatra da su nedovoljno informirani ili pripremljeni za katastrofe, a nacionalna tijela teško mogu izmjeriti učinak komunikacijskih inicijativa i pretočiti informacije u promjenu ponašanja. Dokazi ukazuju i na potrebu za većim uključivanjem ranjivih skupina (kao što su studenti, učenici i mladi, osobe s invaliditetom, starije osobe i imigranti) u poboljšanje obavješćivanja i pripravnosti.

Kako bi se uklonili ti nedostaci, potrebni su proaktivniji, uključiviji i participativniji pristup, ulaganje u obrazovanje, angažman zajednica i građana, izgradnja povjerenja i promicanje međugeneracijske pripravnosti usmjerene na otpornost. Europska strategija za Uniju pripravnosti poduprijet će ta nastojanja jer uključuje pristup koji obuhvaća cijelo društvo i namijenjena je promicanju kulture pripravnosti i otpornosti u cijelom EU-u. Sinergije sa strategijom unutarnje sigurnosti ProtectEU poboljšat će obavješćivanje o raznim rizicima i prijetnjama jer će doprinijeti dosljednosti poruka javnosti i poticati raznovrsniju pripravnost stanovništva u cijelom EU-u.

Inicijativa preparEU bitno će doprinijeti promicanju vizije Europske strategije za Uniju pripravnosti, među ostalim zahvaljujući mjerama za promicanje najmanje 72 sata samodostatnosti stanovništva u hitnim situacijama i krizama. Kako bi pomogao nacionalnim tijelima u obavješćivanju o rizicima, EU će osmisliti smjernice, pokrenuti pilot-osposobljavanje krajem 2025. i organizirati godišnji Dan pripravnosti EU-a. Daljnje mjere obuhvaćat će promicanje pripravnosti u okviru programa obrazovanja i programa za mlade te pokretanje novih istraživanja za oblikovanje politika i praksi.

Možda će biti potrebno i bolje pripremiti građane za pružanje osnovne prve pomoći u kriznim situacijama, uključujući ratne scenarije, u čemu mogu pomoći inicijative kao što su materijali za osposobljavanje za prvu pomoć ili uspostava zdravstvene pričuve za građane.

Za pripravnost EU-a bit će važno i jačati pripravnost stanovništva u najbližem susjedstvu EU-a, posebno na Mediteranu, jer nedovoljna otpornost u inozemstvu može dovesti do povećanih pritisaka raseljavanja i drugih učinaka prelijevanja koji izravno utječu na Uniju.

5. RANO UPOZORAVANJE

Cilj u pogledu otpornosti na katastrofe br. 3: „Uzbuna" – poboljšati rano upozoravanje. Na temelju cilja br. 3 i Komisija i države članice dodatno su u okviru svojih nadležnosti radile na poboljšanju sposobnosti predviđanja, otkrivanja i upozoravanja javnosti, što je jedan od bitnih elemenata anticipativnog upravljanja rizicima.

Sustavi ranog upozoravanja **općenito se smatraju jednim od najučinkovitijih načina za spašavanje života i smanjenje gubitaka povezanih s katastrofama**[20] te su ključni za nacionalne i međunarodne mjere pripravnosti. Ujedinjeni narodi svojom vodećom inicijativom *Rana upozorenja za sve*[21] promiču razvoj uključivog sustava ranog upozoravanja na više opasnosti.

U EU-u su za rano upozoravanje i javna upozorenja prvenstveno odgovorna nacionalna tijela. **UCPM ima komplementarnu ulogu** jer se u okviru njega razvijaju transnacionalni instrumenti, jača ERCC-ova informiranosti o stanju i osigurava tehnička i financijska pomoć nacionalnim kapacitetima za rano upozoravanje.

5.1. INICIJATIVE KOMISIJE

Komisija je razvila **širok raspon sustava ranog upozoravanja i informiranja** (*vidjeti okvir 3*) koje javna tijela država članica mogu iskoristiti kao dopunu svojim nacionalnim resursima. Među njima inicijative navedene u nastavku znatno doprinose potpori civilnoj zaštiti i upravljanju rizicima od katastrofa.

Okvir 3: Sustavi ranog upozoravanja i informiranja

i. **Katalog 27 sustava na razini EU-a koji obuhvaćaju različite vrste opasnosti** dostupan nacionalnim tijelima civilne zaštite, što pomaže u praćenju rizika i donošenju odluka.

ii. **Globalni situacijski sustav (GSS)**, jedinstvena platforma koja objedinjuje podatke iz raznih sustava ranog upozoravanja i informiranja na razini EU-a, čime se jača sposobnost ERCC-a da prati nove prijetnje i predviđa potencijalne kritične učinke. Platforma je **dostupna i nacionalnim tijelima civilne zaštite**.

iii. **Usluga upravljanja u hitnim situacijama programa Copernicus (CEMS)**, u okviru koje se pružaju usluge ranog upozoravanja na poplave, šumske požare i suše te izrađuju karte za potporu odgovoru, oporavku i preventivnim intervencijama i generiraju podaci o izloženosti kako bi se lakše utvrdila ugrožena područja i imovina.

iv. **Europsko znanstveno partnerstvo za prirodne opasnosti**, znanstvena suradnja koja tijekom sezone šumskih požara ERCC-u provodi stručno praćenje stanja šumskih požara u stvarnom vremenu u cijeloj Europi. Kako bi tu korist podijelio s državama članicama i državama sudionicama, ERCC je pokrenuo program u okviru kojeg se nacionalnim tijelima omogućuje da od Europskog znanstvenog partnerstva za prirodne opasnosti i

[20] Npr. https://wmo.int/topics/early-warning-system, https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/sendai-framework-action/early-warnings-for-all.
[21] https://www.un.org/en/climatechange/early-warnings-for-all

Europskog znanstvenog partnerstva za antropogene opasnosti zatraže rane procjene radioloških i nuklearnih opasnosti za predstojeće hitne situacije.

Komisija radi na novim inicijativama, uključujući razvoj alata koji se temelji na umjetnoj inteligenciji u okviru inicijative Umjetna inteligencija za javno dobro. Alat će biti integriran u Globalni informacijski sustav za šumske požare i temeljit će se na algoritmima umjetne inteligencije za modeliranje predviđanja opasnosti od požara, otkrivanje požara i predviđanje ponašanja požara.

Predstoji i pokretanje važne **satelitske usluge sustava Galileo za upozoravanje na hitne situacije**, koja će nuditi satelitski kanal za upozoravanje kako bi se doprlo do ljudi u udaljenim ili slabije povezanim područjima, čak i kad zemaljske mreže nisu dostupne. Taj dodatni pričuvni sustav ojačat će otpornost sustava upozoravanja javnosti i pokazati dodanu vrijednost svemirskog programa EU-a u podupiranju civilne zaštite i upravljanja rizicima od katastrofa. U nekoliko država članica u tijeku je pilot-testiranje, a funkcionalna usluga očekuje se do početka 2026.

U okviru UCPM-a **podupiru se i nacionalne i međunarodne inicijative za rano upozoravanje**, kao što je inicijativa Međuvladine oceanografske komisije UNESCO-a CoastWAVE[22], čiji je cilj pripremiti obalne zajednice na sjeveroistočnom Atlantiku i Mediteranu za cunamije i druge obalne opasnosti. Inicijativa se temelji na bliskoj suradnji nacionalnih i lokalnih tijela za hitne situacije, znanstvenika i obalnih zajednica, a u okviru nje već je pružena potpora zajednicama u Cipru, Grčkoj, Španjolskoj, Turskoj, Egiptu i Maroku.

EU je ostvario znatan napredak u **upozoravanju javnosti** na temelju članka 110. Europskog zakonika elektroničkih komunikacija (Direktiva (EU) 2018/1972), u skladu s kojim države članice moraju omogućiti da se u hitnim situacijama upozorenja šalju izravno na mobilne telefone. Većina zemalja to je već provela, a neke još dovršavaju taj proces.

5.2. NACIONALNE INICIJATIVE

Podaci iz država članica i država sudionica ukazuju na raširenu upotrebu sustava ranog upozoravanja. Međutim, i dalje je malo dostupnih informacija o metodologijama i infrastrukturi za praćenje, otkrivanje i predviđanje opasnosti.

U usporedbi s 2020. **veći broj zemalja izvijestio je o uvođenju sustava ranog otkrivanja opasnosti za sve glavne rizike**, a najčešće se navode ekstremni vremenski uvjeti, nuklearni i radiološki rizici te poplave. Zemlje su izvijestile i o sustavu ranog upozoravanja za rizike kao što su onečišćenje i masovne migracije, koji se ranije nisu spominjali, što upućuje na postupno širenje pokrivenosti sustavom ranog upozoravanja.

Sve se više uspostavljaju i veze između sustava ranog upozoravanja na europskoj i globalnoj razini, pri čemu veći broj zemalja nego 2020. navodi da je njihov nacionalni sustav povezan sa sustavom ranog upozoravanja na europskoj ili globalnoj razini. Međutim, manje od deset zemalja spominje sporazume o prekograničnoj suradnji u području sustava ranog upozoravanja, što upućuje na to da ima mjesta za poboljšanje. Neke zemlje navode da koriste potporu donatora za proširenje svojih sustava upozoravanja javnosti kako bi ojačale kapacitete za upozoravanje javnosti.

[22] https://tsunami.ioc.unesco.org/en/articles/coastwave

5.3. Daljnji koraci

Tehnologija i znanje o rizicima temelj su za učinkovito rano upozoravanje, no ono uvelike ovisi o organizacijskim i ljudskim čimbenicima. Bit će potreban kontinuiran rad kako bi signale ranog upozoravanja pratila pravodobna i uključiva upozorenja stanovništvu, planovi za nepredvidljive situacije i informirani pojedinačni odgovori. Na razini EU-a i kako je navedeno u Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti prednost ima daljnje poboljšanje CEMS-a, promicanje njegove upotrebe i integracije u nacionalne sustave te poboljšanje interoperabilnih rješenja koja uključuju više opasnosti.

ERCC će i dalje razvijati i poboljšavati svoje sposobnosti u smislu informiranosti o stanju. Iako nova platforma GSS predstavlja važan napredak, ima prostora za daljnja poboljšanja, uključujući uvođenje sektorskog praćenja koje bi omogućilo dobivanje informacija u gotovo stvarnom vremenu o poremećajima ključnih usluga, kao što su energetika, promet ili zdravstvena skrb, kako bi se doprinijelo sveobuhvatnijoj i anticipativnoj informiranosti o stanju[23].

Budući da učinkovito rano upozoravanje ovisi i o dobrim organizacijskim i ljudskim čimbenicima, informiranje i pripravnost stanovništva bit će nužni kako bi rana upozorenja prerasla u djelovanje kojim se spašavaju životi. Očekuje se da će se pokretanjem satelitske usluge sustava Galileo za upozoravanje na hitne situacije 2026. znatno poboljšati sposobnosti upozoravanja javnosti zahvaljujući povećanju dosega i redundancije sustava.

Kako bi sustav ranog upozoravanja bi učinkovit, bit će potrebno kontinuirano jačati temeljne procese, promicati uključivost, primjenjivati pristupe koji uključuju više opasnosti i jačati prekograničnu integraciju sustava ranog upozoravanja. Te aktivnosti temeljit će se na Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti, a prednost će se dati razvoju i korištenju resursa na razini EU-a te proširenju međusektorskih kapaciteta ERCC-a za praćenje kako bi se doprinijelo sveobuhvatnijoj informiranosti o stanju.

To znanje i iskustvo, kao i potrebni sustavi i kapaciteti, mogli bi se dijeliti i s tijelima u najbližem susjedstvu EU-a kako bi se razvile njihove sposobnosti, ali i sinergija i interoperabilnost.

6. OTPORNOST CIVILNE ZAŠTITE

Cilj u pogledu otpornosti na katastrofe br. 4: „Odgovor” odnosi se na jačanje kapaciteta UCPM-a za odgovor. Kako bi mogao odgovoriti na sve složenije rizike i kako bi poboljšao pripravnost, UCPM nastoji unaprijediti **kapacitete za odgovor na hitne situacije** (npr. specijalizirana oprema i timovi) te odgovarajuće sposobnosti. Te aktivnosti analiziraju se u nedavno donesenom Izvješću Komisije o napretku u pogledu kapacitetâ i odgovarajućem radnom dokumentu službi Komisije[24].

Cilj u pogledu otpornosti na katastrofe br. 5: „Sigurnost” usmjeren je na povećanje otpornosti civilne zaštite usklađivanjem s okvirima EU-a i NATO-a za izgradnju otpornosti

[23] COM(2025) 286, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:52025DC0286.
[24] SWD(2025) 146 final (str. 23.), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0146.

ključnih društvenih funkcija, kao što su Direktiva EU-a o otpornosti kritičnih subjekata (EU 2022/2557)[25] i osnovni zahtjevi NATO-a u pogledu otpornosti. U okviru tog cilja promiče se poboljšanje kontinuiteta poslovanja, unapređenje međusektorske i prekogranične koordinacije, obavješćivanja o rizicima i upravljanja informacijama te partnerstva s privatnim sektorom, civilnim društvom i volonterskim organizacijama. Promiču se i evaluacija i učenje nakon katastrofa kako bi se poboljšali pripravnost, odgovor i prevencija.

6.1. INICIJATIVE KOMISIJE

6.1.1. Vodeća inicijativa za testiranje otpornosti operativnih centara za hitne slučajeve na stres

Kako bi se poboljšao **kontinuitet poslovanja operacija u hitnim situacijama u okviru UCPM-a**, Komisija je pokrenula vodeću inicijativu s dvije glavne komponente: (i) testiranje otpornosti kontinuiteta poslovanja ERCC-a na stres i (ii) podupiranje nacionalnih kontaktnih točaka u testiranjima dobrovoljnom metodologijom i razmjenom iskustava. U tom procesu procjenjuju se ključni elementi kontinuiteta poslovanja, kao što su utvrđivanje ključnih funkcija, objekata i opreme, ljudski resursi i koordinacija, radni postupci u pogledu obavješćivanja te provedba vježbi i zadataka.

Testiranja otpornosti na stres dosad su proveli ERCC i deset zemalja te su razmijenili svoje pristupe i stečena iskustva. Zahvaljujući toj inicijativi povećana je informiranost o kontinuitetu poslovanja i utvrđena su područja u kojima su potrebna poboljšanja. Inicijativa se nastavlja 2025. provedbom radionica za razmjenu iskustava iz nacionalnih postupaka i izradom neobvezujućih smjernica o kontinuitetu poslovanja u okviru UCPM-a. Komisija će osnovati namjensku stručnu skupinu kako bi se zajamčila kontinuirana razmjena informacija o neprekidnom operativnom kontinuitetu u slučaju poremećaja. Iskustva stečena u okviru te inicijative mogu poslužiti kao temelj rada na postizanju kontinuiteta ključnih društvenih funkcija u okviru Europske strategije za Uniju pripravnosti.

6.1.2. Testiranje pripravnosti i koordinacije u složenim krizama

ERCC je 2024. predvodio **vježbu velikih razmjera „EU Integrated Resolve 2024 – paralelne i usklađene vježbe (EU IR24 – PACE)”** radi testiranja pripravnosti na razini EU-a za složene hibridne krize. U okviru nje testirane su funkcije UCPM-a i ERCC-a i ocijenjena je njihova uspješnost u složenoj krizi za koju je potrebna međusektorska, prekogranična i civilno-vojna koordinacija. U vježbi je sudjelovalo više od 900 planera i sudionika osposobljavanja iz službi Komisije, Europske službe za vanjsko djelovanje, agencija EU-a, Vijeća, 24 države članice, Norveške, Sjedinjenih Američkih Država i NATO-a.

Iste godine UCPM odgovorio je na zajednički zahtjev Estonije, Latvije i Litve za procjenu njihove pripravnosti i **odgovora na masovne evakuacije**. Tim od 20 stručnjaka iz država članica proveo je evaluaciju nacionalnih postupaka masovne evakuacije, regionalne suradnje, pripravnosti javnosti i uloge UCPM-a u takvim scenarijima te dao preporuke o područjima kao što su planiranje, skloništa za hitne slučajeve, medicinska evakuacija te strategije za ublažavanje kemijskih, bioloških, radioloških i nuklearnih rizika. Stručnjaci su pritom surađivali s predstavnicima državnih i općinskih institucija te nevladinih organizacija.

6.1.3. Stjecanje iskustava iz aktiviranja UCPM-a za prevenciju, pripravnost i odgovor

[25] https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj/hrv

Uspostavljeni program UCPM-a **Lessons Learned** državama članicama i državama sudionicama omogućuje da razmotre iskustva povezana s aktiviranjem UCPM-a te utvrde područja u kojima su potrebna poboljšanja odgovora, pripravnosti i prevencije. Osim općih sastanaka u okviru tog programa, održani su i namjenski sastanci o konkretnim temama, kao što su šumski požari, poplave, odgovor na velike potrese ili evakuacije konzulata, na kojima su razmotrene aktivnosti prevencije, pripravnosti i odgovora. Ti sastanci rezultirali su mjerama kao što je raspoređivanje vatrogasaca unaprijed i jačanje spremnosti Europe za suzbijanje šumskih požara, među ostalim povećanjem kapaciteta sustava rescEU za gašenje šumskih požara iz zraka.

U situacijama u kojima su države članice i države sudionice u više navrata aktivirale UCPM za istu vrstu katastrofe, Komisija je provela temeljite analize okolnosti i mjera za **poboljšanje prevencije i pripravnosti, u skladu s člankom 6. stavkom 4. Odluke o UCPM-u**. Komisija aktivno sudjeluje u dijalozima s nacionalnim tijelima radi jačanja mjera prevencije i pripravnosti te nudi potporu EU-a tom procesu.

6.2. NACIONALNE INICIJATIVE

Tijela civilne zaštite sudjeluju u široj međusektorskoj suradnji, a taj trend ubrzala je pandemija bolesti COVID-19. Brojne zemlje izvijestile su da su uspostavile stalne strukture za koordinaciju djelovanja među sektorima, administrativnim razinama i dionicima. Primjerice, nacionalne procjene rizika već se dugo temelje na međusektorskim pristupima i pristupima koji uključuju više dionika. Međutim, **u nacionalnim izvješćima i stručnim ocjenama i dalje se ističe potreba za daljnjim poboljšanjem integriranih pristupa planiranju i provedbi**. Iako se velik broj zemalja savjetuje s privatnim sektorom, posebno s operatorima kritične infrastrukture, često je riječ o *ad hoc* razmjenama.

Kad je riječ o prekograničnoj suradnji, države članice i države sudionice izvješćuju o **nizu bilateralnih i multilateralnih sporazuma o suradnji sa susjednim zemljama te regionalnim i međunarodnim organizacijama**. Važni primjeri dobre prakse mogu se pronaći u nordijskoj regiji, regiji Beneluksa i regiji Baltičkog mora, u kojima uspostavljene strukture za suradnju olakšavaju koordinaciju u kriznim situacijama, razmjenu informacija o rizicima, uzajamnu pomoć i zajedničke vježbe.

Otpornost civilne zaštite ovisi o **dostatnom i fleksibilnom financiranju** kako bi se omogućili brz odgovor u hitnim slučajevima i održiva ulaganja, no nema nacionalnih informacija o izvorima financiranja i dodjeli sredstava. Većina država članica i država sudionica izvješćuje o postojanju mjera za fleksibilnu dodjelu sredstava u hitnim slučajevima, ali samo nekoliko zemalja ima **namjenska sredstva iz pričuve za katastrofe**, koja su za razliku od općih pričuva za nepredviđene izdatke posebno namijenjena za odgovor na katastrofe te omogućuju veću predvidljivost i brži pristup financiranju.

Zemlje su izvijestile o raznim financijskim instrumentima i izvorima financiranja dostupnima za financiranje ulaganja u civilnu zaštitu, uglavnom iz javnih izvora. Vrlo mali broj zemalja dostavio je informacije o prioritetima ulaganja i dodjeli sredstava za aktivnosti u pogledu prevencije i pripravnosti. **Financijska sredstva EU-a** imaju komplementarnu ulogu u popunjavanju praznina u ulaganju i podupiranju nacionalnih mjera za jačanje sustava civilne zaštite. Međutim, tijela civilne zaštite i dalje nailaze na poteškoće u pristupu tim resursima zbog ograničenja administrativnih kapaciteta i slabog poznavanja pravila financiranja.

6.3. Daljnji koraci

Testiranje otpornosti kontinuiteta poslovanja operativnih centara za hitne slučajeve na stres djeluje obećavajuće te bi slične postupke trebalo proširiti kako bi se utvrdila područja u kojima su potrebna poboljšanja i olakšalo uzajamno učenje. Kako bi se zajamčio kontinuitet službi civilne zaštite, bit će nužno i ulagati u otpornost fizičke imovine i operativne procese.

Ključna je i financijska otpornost, pa će za potporu učinkovitoj pripravnosti i operacijama biti potrebno dostatno, fleksibilno i kontinuirano financiranje na svim razinama. Ostvaren je napredak u izgradnji otpornosti putem prekograničnih i međusektorskih partnerstava, ali potrebno je učiniti više kako bi se prevladale pravne i administrativne prepreke zajedničkom djelovanju civilne zaštite. Instrumenti kao što je BridgeforEU[26] mogu olakšati suradnju, a strateški okviri za upravljanje rizicima od katastrofa omogućiti koordiniranije pristupe koji obuhvaćaju sve razine vlasti.

[26] COM(2023) 790 final od 12.12.2023.

Europska strategija za Uniju pripravnosti bit će ključna za usmjeravanje rada na postizanju otpornosti na razini cijelog sustava u relevantnim područjima politika u okviru pristupa koji obuhvaća sve razine vlasti, uključujući osmišljavanje minimalnih kriterija pripravnosti za osnovne usluge. Poteškoće u pristupu izvorima financiranja iz drugih područja politike morat će se sustavnije uklanjati boljom izgradnjom kapaciteta i razmjenom primjera najbolje prakse među službama i zemljama radi integriranijeg pristupa jačanju otpornosti i pripravnosti na katastrofe i krize.

UCPM je poduzeo korake za uklanjanje tih prepreka, uključujući povećanje informiranosti, pružanje pomoći u izradi projekata te podupiranje planiranja ulaganja. Te će se mjere morati pojačati kako bi se zadovoljila rastuća potražnja.

7. POVEĆANJE POTPORE NACIONALNOM DJELOVANJU: SKUP MJERA ZA IZGRADNJU KAPACITETA KOJI SE RAZVIJA

Od svojeg pokretanja 2021. **Mreža znanja Unije u području civilne zaštite postala je glavni centar za zajednicu za civilnu zaštitu** jer dionicima omogućava da se povežu i razmjenjuju stručno znanje, čime se povećava pripravnost operacija odgovora na hitne situacije u okviru UCPM-a. Putem svoje internetske platforme, biltena i događanja informira zajednicu o ostvarivanju ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe i s tim povezanim temama. Njezina internetska Knjižnica znanja[27], pokrenuta 2024., repozitorij je resursa o ciljevima u pogledu otpornosti na katastrofe i upravljanju rizicima od katastrofa, a interaktivne skupine za raspravu[28], primjerice o obavješćivanju o rizicima, stručnjacima omogućuju razmjenu ideja i primjera najbolje prakse.

Komisija je proširila skup mjera u okviru UCPM-a za izgradnju kapaciteta kako bi povećala potporu civilnoj zaštiti u području prevencije rizika od katastrofa, pripravnosti i izgradnje otpornosti. Skup mjera usklađen je sa strateškim prioritetima i ciljevima UCPM-a u pogledu otpornosti na katastrofe, a obuhvaća:

I. **bespovratna sredstva UCPM-a za otpornost na katastrofe**: „Tehnička pomoć za upravljanje rizicima od katastrofa” (Modul 1)[29], prvenstveno za projekte pojedinačnih zemalja, i „Znanje za djelovanje u području prevencije i pripravnosti” (KAPP)[30] za podršku inicijativama na kojima surađuje više zemalja;
II. **Instrument za financiranje tehničke pomoći (TAFF)**[31], uveden 2024., kako bi Svjetska banka i Globalni fond za smanjenje katastrofa i oporavak (GFDRR) ponudili stručno znanje o upravljanju rizicima od katastrofa.

Potporu u okviru Modula 1, KAPP-a i TAFF-a u razdoblju 2023. – 2024. primilo je 65 projekata iz više zemalja, a ukupan doprinos EU-a iznosio je 43 milijuna EUR. Ti projekti obuhvaćali su sve ciljeve u pogledu otpornosti na katastrofe;

[27] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/knowledge-library
[28] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/groups
[29] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/technical-assistance-disaster-risk-management-call-proposals-track1
[30] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/knowledge-action-prevention-preparedness-call-proposals-kapp
[31] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/technical-assistance-financing-facility-taff

III. **Program stručne ocjene UCPM-a** i dalje je u razdoblju 2022. – 2024. nacionalnim i regionalnim tijelima civilne zaštite omogućivao da od kolega iz drugih zemalja dobiju neovisnu procjenu svojih sustava upravljanja rizicima od katastrofa. Program je ažuriran kako bi obuhvaćao novu metodologiju prilagođenu upravljanju rizikom od šumskih požara, koja je primijenjena u stručnim ocjenama upravljanja rizikom od šumskih požara u Grčkoj[32], Italiji[33] i njemačkoj saveznoj zemlji Brandenburgu[34], čime je dokazana prilagodljivost tog pristupa nacionalnom i regionalnom kontekstu.

Radionica održana 2024.[35], na kojoj su sudjelovali predstavnici zemalja u kojima je provedena stručna ocjena i istorazinski ocjenjivači, pokazala je da je program stručne ocjene koristan jer olakšava razmjenu znanja i potiče poboljšanja. Općenito su prepoznata i cijenjena poboljšanja ostvarena u razdoblju programa 2022. – 2024., među ostalim poboljšanja procesa, analitičkog okvira i promicanja reformi.

U okviru UCPM-a 2024. provedene su i **četiri misije za prevenciju i pripravnosti**, i to u Češkoj o upravljanju rizikom od šumskih požara, u Čileu o šumskim požarima, u Ukrajini o kemijskim, biološkim, radiološkim i nuklearnim prijetnjama te u Estoniji, Latviji i Litvi o masovnoj evakuaciji.

Sveobuhvatni **program osposobljavanja UCPM-a** doprinio je pripremi stručnjaka i poboljšanju kapaciteta za odgovor na različite vrste katastrofa. Program je revidiran 2023. kako bi se poboljšale pojedinačne kompetencije stručnjaka i osoblja, koordinacija te interoperabilnost kapaciteta za odgovor uključenih u međunarodna raspoređivanja. Provedeno je trideset vježbi (EU MODEX i sveobuhvatne vježbe) na temelju posebnih scenarija, uključujući potrese, hitne medicinske slučajeve, šumske požare, poplave i kemijske, biološke, radiološke i nuklearne opasnosti. Te aktivnosti doprinijele su povećanju zajedničke razine pripravnosti EU-a za suočavanje s posljedicama katastrofa.

7.1. Daljnji koraci

Mjere za potporu u okviru UCPM-a znatno su se promijenile te obuhvaćaju širi raspon opcija koje su usklađene s ciljevima u pogledu otpornosti na katastrofe, a mogu se i prilagoditi kako bi se zadovoljile jedinstvene potrebe nacionalnih i regionalnih tijela. Mreža znanja Unije u području civilne zaštite unaprijeđena je kako bi se olakšao pristup primjerima dobre prakse, istraživanju i uzajamnom učenju.

Sljedećih će se godina opći okvir stručne ocjene (PRAF) ažurirati kako bi ostao relevantan i učinkovit. Nadalje, od 2025. do 2027. predviđeno je šest stručnih ocjena, počevši s Kosovom* i Češkom, koje će biti dragocjena priliku za uzajamno učenje i razmjenu najboljih praksi. Zahvaljujući daljnjem razvoju i poboljšanju mjera potpore, Komisija, države članice i države sudionice bit će bolje opremljene za jačanje upravljanja rizicima i izgradnju otpornosti.

[32] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/a7be6df5-6e70-4397-ae7e-53f5d74374da_en?filename=EL%20Peer%20Review_final%20report.pdf
[33] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/10fe9a6f-869e-4fa6-923e-d4bdc8400129_en?filename=peer%20review%20wildfires%20italy_final%20report%202024.pdf
[34] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/system/files/2025-07/wildfire-peer-review-lb_final-report-june-2025_en.pdf
[35] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/news/ucpm-peer-review-programme-lessons-learnt-and-next-steps

* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

8. ZAKLJUČCI

Upravljanje rizicima od katastrofa u EU-u posljednjih se godina znatno poboljšalo zahvaljujući tome što je ojačan sustav civilne zaštite EU-a, koji je pokazao da se može prilagođavati promjenama u sve složenijoj slici rizika. Slično tomu, nacionalno izvješćivanje u skladu s Odlukom o UCPM-u ukazuje na kontinuiran napredak u upravljanju rizicima na nacionalnoj razini. Zahvaljujući proširenju kapaciteta i sposobnosti UCPM-a za odgovor te proaktivnijem upravljanju rizicima i izgradnji otpornosti, EU može bolje odgovarati na sve složenije katastrofe.

Donošenje ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe 2023. bilo je važan korak jer je određen zajednički smjer u pet ključnih područja civilne zaštite: poboljšanju predviđanja, pripravnosti stanovništva, ranom upozoravanju, kapacitetu za odgovor i otpornosti civilne zaštite. U okviru posebnih vodećih inicijativa koje su uslijedile ti prioriteti uspješno su pretočeni u konkretan zajednički rad nacionalnih tijela civilne zaštite i drugih partnera na povećanju otpornosti EU-a.

Osim što je važan za sektorski razvoj, napredak UCPM-a temelj je za širi strateški rad na pripravnosti EU-a. U okviru sveobuhvatne vizije pripravnosti EU-a u Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti navode se mjere za bolje predviđanje, prevenciju i odgovor na čitav niz rizika i prijetnji, kao i za informiranje i obavješćivanje javnosti te suradnju s građanima. Usklađenost rada u okviru UCPM-a s vizijom Europske strategije za Uniju pripravnosti jedinstvena je prilika da EU iskoristi prednosti i stručno znanje UCPM-a kako bi potaknuo napredak u pripravnosti i izgradnji otpornosti.

UCPM je dokazao svoju vrijednost kao jedna od bitnih sastavnica sustava civilne zaštite EU-a. Njegov kontinuirani razvoj, posebno daljnjim ostvarivanjem ciljeva u pogledu otpornosti na katastrofe i kontinuiranim razvojem njegovih mjera za izgradnju kapaciteta u okviru Mreže znanja Unije u području civilne zaštite, bitno će doprinijeti širem području primjene i ambicijama Europske strategije za Uniju pripravnosti.

Budući da se rizici brzo mijenjaju, potrebno je nastaviti s tim radom. Za jačanje otpornosti Europe bit će potreban kontinuiran angažman i zajedničko djelovanje EU-a u cjelini, njegovih država članica i civilnog društva. Sveobuhvatan pristup utemeljen na riziku neophodan je za smanjenje osjetljivosti i usmjeravanje strateških ulaganja u kapacitete EU-a potrebne za prevenciju, ublažavanje i pripremu za buduće krize te oporavak od njih.

Suradnja u području pripravnosti mora se proširiti i izvan Unije na neposredno susjedstvo. Jačanje otpornosti u tim regijama doprinijet će zajedničkoj sigurnosti, čime će se u konačnici ojačati otpornost EU-a.