EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.5.29.
COM(2024) 212 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

Az uniós polgári védelmi mechanizmus értékelése – Az EU veszélyhelyzeti felkészültségének megerősítése

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés – Az uniós polgári védelmi mechanizmus, amely megerősíti az EU készültségét 2
2. Teljesítés a kihívások ellenére. Új fenyegetések a láthatáron 2
3. Az értékelés megállapításai – a változó kockázati környezetben működő UCPM 6
4. Előretekintés – Tanuljunk a múltból az EU válságokkal szembeni rezilienciájának megerősítése érdekében 8
5. Következtetés 10

1. Bevezetés – Az uniós polgári védelmi mechanizmus, amely megerősíti az EU készültségét

A katasztrófákat követően a polgári védelem[1] az érintett lakosság mentőöve. Amikor egy válság kezelése meghaladja egyetlen ország kapacitását, az uniós polgári védelmi mechanizmus (a továbbiakban: UCPM)[2] adja az operatív hátteret, amely elősegíti Európa kollektív reagálását a határain belül és túl egyaránt.

A 2017–2022-es értékelési időszakban több mint 500 alkalommal került sor az UCPM aktiválására, ebből csak a 2020–2022-es időszakban több mint 320[3] alkalommal, ami ötszörös növekedést jelent az előző évtized átlagához képest. Ez a növekvő tendencia rávilágít arra, hogy az UCPM egyre nagyobb jelentőséggel bír az Unió veszélyhelyzeti felkészültségének minden szinten történő megerősítésében.

2021-ben az európai ombudsman jó közigazgatásért járó díja elismerte a DG ECHO és az EKSZ kivételes hozzájárulásait, mert rendkívüli erőfeszítéseik elősegítették a Covid19-világjárvány idején a világ számos pontján rekedt több mint félmillió uniós polgár hazaszállítását.

Ez jó példája annak, hogy az uniós intézmények és ügynökségek kulcsszerepet játszanak az UCPM-ben válság idején a tagállami fellépések támogatásában és kiegészítésében. Társadalmunk, természetünk és kulturális örökségünk védelme lényegében attól függ, hogy képesek vagyunk-e megelőzni a jövőbeli katasztrófákat és felkészülni rájuk. A polgári védelem nem elszigetelten működik; együttműködésre van szükség hozzá, le kell bontani a silókat, és összetartó Unióként együtt kell működni annak érdekében, hogy megerősítsük kollektív rezilienciánkat és felkészültségünket.

Ez a közlemény felvázolja a változó igényeket és kihívásokat az európai polgári védelmi környezet összefüggésében, és ajánlásokat fogalmaz meg az UCPM megelőzési, felkészültségi és reagálási hatékonyságának növelésére a katasztrófavédelem terén.

2. Teljesítés a kihívások ellenére. Új fenyegetések a láthatáron

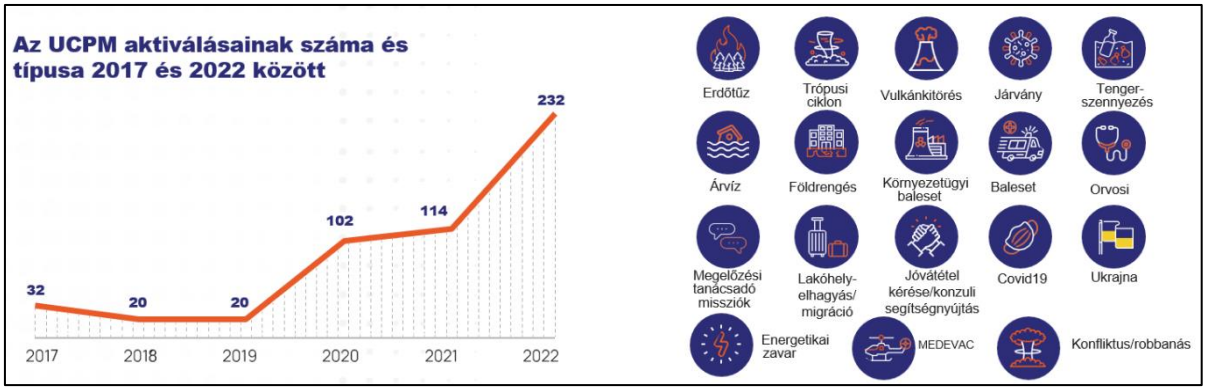
Európa kockázati környezete jelentős változáson megy keresztül. Napjainkban az EU-nak számos, egyidejű kihívással és fenyegetéssel kell szembenéznie, amelyek különböző jellegűek, és egyre összetettebbé válnak. A konfliktusok, az ember okozta és a természeti katasztrófák – köztük a szélsőséges időjárási események – számának növekedése, valamint a biztonsági kockázatok változó jellege egyre inkább kihívásokat jelent az EU katasztrófakockázat-kezelési struktúrája és az UCPM hatékony működése szempontjából. Az UCPM aktiválásai számának az elmúlt években tapasztalt folyamatos növekedése azt jelzi, hogy ez a tendencia folytatódni fog.

[1] A polgári védelem a kormányzati hatóságok égisze alatt nyújtott sürgősségi segélyből áll az Európában és világszerte bekövetkező katasztrófákra való felkészülés során vagy közvetlen e katasztrófákat követően.

[2] Az uniós polgári védelmi mechanizmusban a 27 tagállam és 10 harmadik ország (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Észak-Macedónia, Izland, Moldova, Montenegró, Norvégia, Szerbia, Törökország és Ukrajna) vesz részt.

[3] Habár az Ukrajnából érkező, a háborúhoz kapcsolódó kérelmek csupán egyetlen aktiválásként jelennek meg a 2022-es számadatokban, a valóságban több mint 120 aktualizált segítségnyújtás iránti kérelem érkezett ezzel összefüggésben.

1. ábra: Az UCPM aktiválásainak száma és típusa



A grafikon (balra) az UCPM aktiválásainak növekvő számát mutatja 2017 és 2022 között. A buborékok (jobbra) azokat a válságtípusokat mutatják, amelyekkel az UCPM ugyanebben az időszakban foglalkozott.

Az alábbiakban vázolt öt fő dimenzió jól példázza ezt a változó kockázati környezetet, és bemutatja, hogy az UCPM hogyan használja már most az alkalmazkodási képességét és a teljes eszközkészletét a kockázatok e dimenziókban történő kezelésére. A változó kockázatok azonban a jövőben várhatóan jelentősebb hatást gyakorolnak Európára, és valószínűleg egyre nagyobbak lesznek a szakadékok a kockázatok Európa általi kezelésének módját illetően.

2.1. A helyzet összetettségének kezelése: összehangolt válaszok a kialakulóban lévő válságokra

Az értékelés kiemelte, hogy az UCPM figyelemreméltóan rugalmasan alkalmazkodik a változó kihívásokhoz[4]. E rugalmasság fő példájaként az uniós jogszabályokban a DG ECHO eszközeinek figyelembevétele érdekében végrehajtott gyors kiigazításokat említette. E tekintetben a Covid19-világjárványt követően az egészségügyi készletfelhalmozási kapacitás rescEU keretében történő jelentős bővítését az érdekelt felek túlnyomó többsége[5] figyelemreméltó eredménynek tekintette mind nemzeti, mind uniós szinten.

Az értékelési időszak során nyilvánvalóvá vált, hogy az ERCC kulcsfontosságú koordinációs szerepet játszott a polgári védelmi és egészségügyi hatóságok között, valamint a tagállamok és a részt vevő államok külügyminisztériumai, illetve az EKSZ és az uniós küldöttségek között. Emellett a főtitkárral együtt elősegítette az Európai Bizottság igazgatóságai, az EKSZ és a Tanács közötti koordinációt. Ez az ágazatközi együttműködés kulcsfontosságúnak bizonyult a Covid19 következményeinek kezelése szempontjából, beleértve az egészségügyi felszerelések biztosítását és a konzuli segítségnyújtás logisztikai támogatását a harmadik országokban rekedt uniós polgárok hazaszállításában. Ebben az összefüggésben az innovatív megközelítések és az új helyzetekhez való alkalmazkodás képessége kulcsfontosságú szerepet játszott a sikerben.

2.2. Dinamikus kihívások: A kockázatok feltérképezésének és a korai előrejelző rendszereknek a kiigazítása

Az UCPM értékeléséhez hozzájáruló tudományos munkatársak célzott fókuszcsoportja azonosította azokat a területeket, amelyeken javítani kell a korai előrejelző rendszerek

[4] A tagállami hatóságok körében végzett felmérés válaszadóinak többsége (ICF, az UCPM 2017 és 2022 közötti aktiválásáról szóló független támogató tanulmány).

[5] Felmérés a tagállami hatóságok és az uniós intézmények körében (ICF, az UCPM 2017–2022-es aktiválásáról szóló független támogató tanulmány).

hatékonyságát a nemzeti és uniós szintű felkészültség növelése terén. A korai előrejelző rendszert különösen a következők érdekében lehetne felülvizsgálni:

1. annak biztosítása, hogy **az információk kevésbé legyenek széttöredezettek** az uniós és a nemzeti korai előrejelző rendszerekben: több érdekelt fél is kiemelte, hogy kihívást jelent a különböző rendszerekből származó hatalmas mennyiségű információ kezelése, ami megnehezíti a szakértői értékelések gyors elvégzését a nagyobb események során. Emellett az uniós szintű korai előrejelző rendszer következetesebben befolyásolhatná a nemzeti korai előrejelző rendszereket[6];

2. **több veszélyre való kiterjesztés:** a korai előrejelző és megfigyelő rendszerek által leghatékonyabban lefedett veszélyek a közel valós idejű megfigyelésnek köszönhetően az erdőtüzek, árvizek és aszályok. Az árvizek, egészségügyi szükséghelyzetek és más, ember okozta vagy emberi eredetű katasztrófák nyomon követését azonban lehetne javítani és hatékonyabbá tenni[7].

2.3. Sürgős reagálás: Erőforrások mozgósítása súlyos és határokon átnyúló természeti katasztrófák esetén

2023 nyarán Európát hőhullámok, soha nem látott erdőtüzek és katasztrofális áradások sújtották. Ezekre gyakran egyidejűleg került sor, ami illeszkedett a szélsőséges klimatológia tágabb mintájába. 2023 júliusában és augusztusában a globális hőmérséklet rekordszintet ért el, meghaladva a Párizsi Megállapodásban meghatározott 1,5 °C-os küszöbértéket. Ez előrevetíti a jövőben várható potenciális átlagos nyári időjárási viszonyokat, éghajlattal kapcsolatos politikai fellépés elmaradása esetén.

Az értékelés megállapításai azt mutatták, hogy a tűzoltók 2021. évi előzetes kihelyezése pozitív hatást gyakorolt a tűzoltók közötti tudásmegosztás elősegítésére az erdőtüzek által érintett régiókban. Ez a megközelítés a reagálás hatékonyságának növelésére szolgáló eszközként is kedvező fogadtatásra talált. 2021-ben Görögországban előzetesen tűzoltókat helyeztek ki, hogy segítséget nyújtsanak a nyári erdőtüzek időszakában. A tagállamok és a részt vevő államok pozitív visszajelzéseit követően ezt a kezdeményezést megújították, és 11 tagállam vállalta, hogy közel 450 tűzoltót küld Franciaországba, Görögországba és Portugáliába, felkészülve az erdőtüzek közelgő időszakára.

Az értékelés kiemelte továbbá, hogy az érdekelt felek nagy többsége nagyra értékelte az UCPM rugalmasságát és – ami még fontosabb – az új helyzetekhez való gyors alkalmazkodásra és az azokra való reagálásra való képességét. A rescEU-készlet bevezetése, valamint a rescEU légiflotta bővítésére vonatkozó közelmúltbeli gyors döntés figyelemreméltó bizonyítéka volt annak, hogy az UCPM rugalmas, és képes az innovációra ahhoz, hogy továbbra is releváns maradjon. Az UCPM képzési programjának és az EU

[6] Ezzel összefüggésben az egyik nemzeti hatóság megjegyezte, hogy egyes országok jobban összehangolják nemzeti rendszereiket az uniós korai előrejelző rendszerrel. Kiemelte, hogy a 2021. évi németországi villámárvizek során figyelemreméltó példa volt, hogy korai előrejelző információk álltak rendelkezésre európai szinten, de a helyi és regionális hatóságok nem ismerték a rendszert, és nem voltak tisztában a várható árvizek mértékével.

[7] Az e területen működő UCPM egyik közelmúltbeli példája a lett állami tűz- és mentőszolgálat új, minden veszélyre kiterjedő korai előrejelző rendszerének társfinanszírozása. A projekt legfontosabb eredményei közé tartozik egy olyan megvalósíthatósági tanulmány, amely összehasonlítja a távközlési vállalatok által kínált különböző megoldásokat, a lakosság körében végzett felmérés a lett lakosság katasztrófa-riasztással kapcsolatos tudatosságának megismerése érdekében, valamint a javasolt rendszer architektúrájának tervezete, beleértve a szükséges infrastruktúrát és interoperabilitást.

MODEX-nek az alkalmazkodóképességét is dicsérték, és az UCPM rugalmassága bizonyítékának tekintették.

2.4. Fokozott reagálási képességet igénylő, változó kockázatok és biztonsági fenyegetések

Az Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújára adott válasz az UCPM eddigi legnagyobb mértékű aktiválásához vezetett, beleértve az összetett logisztikai műveleteket. 2022. február 15-én Ukrajna a nagyszabású veszélyhelyzetre való felkészülés keretében aktiválta az UCPM-et, majd ezt követően aktualizálta eredeti kérelmét. A kérelmek többek között egészségügyi felszerelésekre, élelmiszerekre, elhelyezést segítő eszközre, tűzoltó felszerelésekre, informatikai és kommunikációs berendezésekre, kulturális örökségvédelmi felszerelésekre, CBRN-ellenintézkedésekre és mezőgazdasági termékekre vonatkoztak.

Az ERCC támogatta Lengyelországot, Romániát és Szlovákiát az UCPM logisztikai központjainak[8] létrehozásában, ahol a beérkező segítséget fogadták, összesítették, majd Ukrajnába továbbították. Emellett a Bizottság „Stand for Ukraine” kampányát követően a magánvállalatoktól érkező jelentős számú megkeresésre válaszul Belgium kísérleti projektet indított a rescEU keretében nyújtott magánszektorbeli adományok továbbítására.

Az orvosi kezelés iránti növekvő igényre reagálva az Európai Bizottság (DG ECHO és DG SANTE) standard működési eljárást dolgozott ki az ukrajnai lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek egészségügyi evakuálására (MEDEVAC). Lengyelország, Moldova, Szlovákia és Ukrajna támogatást kért a rendelkezésre álló kórházi kapacitással rendelkező más európai országokba irányuló egészségügyi evakuálási műveletekhez.

A forgatókönyvek kidolgozásával foglalkozó kezdeményezés[9] emellett arra törekszik, hogy átfogó bizonyítékot szolgáltasson az UCPM keretében az Európa változó kockázati környezetében várható kihívások kezelése érdekében történő további fejlesztésekhez, beleértve a biztonsági fenyegetések továbbgyűrűző hatásait, amelyek a nagy hatású, ágazatközi és több országot érintő katasztrófák valószínűségének növekedéséhez vezethetnek. A forgatókönyvek lényegében alátámasztják a kiegészítő források, az UCPM meglévő működésének a teljes veszélyhelyzet-kezelési ciklus során történő kiigazításai, valamint az UCPM jogi keretének kapcsolódó módosításai szükségességét.

2.5. A kiszolgáltatott helyzetben lévők védelme: A katasztrófák veszélyeztetett csoportokra gyakorolt hatásainak kezelése

Az éghajlati kockázatok aránytalanul sújtják a kiszolgáltatott helyzetben lévő lakosságot olyan társadalmi-gazdasági tényezők miatt, mint a jövedelem, nem, életkor, fogyatékosság, egészség és társadalmi kirekesztés, és a már meglévő hátrányok tovább akadályozzák a veszélyeztetett csoportok katasztrófák utáni talpraállási képességét[10]. Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújának kezdete óta dokumentáltan nemi alapú és szexuális erőszakra, gyűlöletbeszédre és idegengyűlöletre került sor.

[8] Központokon keresztül továbbított áruk finanszírozása.
[9] Az 1313/2013/EU határozat 10. cikkének (1) bekezdése alapján végrehajtva.
[10] Európai Bizottság, A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az éghajlati kockázatok kezelése – az emberek és a jólét védelme, COM(2024) 91 final, b04a5ed8-83da-4007-9c25-1323ca4f3c92_en (europa.eu).

Ennek fényében, valamint az uniós katasztrófavédelmi rezilienciacélokról szóló bizottsági ajánlással és közleménnyel[11] összefüggésben a Bizottság szorgalmazta, hogy a nemzeti korai előrejelző rendszerek keretében következetesen vegyék figyelembe a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek, köztük a fogyatékossággal élő személyek és a gyermekek sajátos szükségleteit.

3. Az értékelés megállapításai – a változó kockázati környezetben működő UCPM

A fent ismertetett új vészhelyzet-kezelési valóság számos lehetőséget biztosított az UCPM számára, hogy bizonyítsa hatékonyságát és eredményességét olyan szükséghelyzeti eszközként, amely tovább erősítheti Európa rezilienciáját az összetett, tartós és alkalmanként egyidejű válságokkal szemben. Az UCPM 2017 és 2022 közötti teljesítményére vonatkozó főbb megállapítások alátámasztják ezt az értékelést.

Az UCPM teljesítményével kapcsolatos, a 2017–2022-es időszakra vonatkozó értékelésből származó főbb megállapítások

1. Az UCPM alkalmazkodott a változó terheléshez és igényekhez, és a gyakoribbá váló aktiválások ellenére sikeresen fenntartotta a magas válaszadási arányt.
2. Az UCPM rugalmasan alkalmazkodott a helyszínen a változó igényekhez, valamint az előre nem látható eseményekhez. A válságok új dimenzióira adott innovatív válaszok kulcsfontosságú sikertényezők voltak.
3. Az UCPM megerősítette megelőzési és felkészültségi dimenzióit, növelve a költséghatékonyságot.
4. Az UCPM hozzájárult a katasztrófavédelmi felkészültség javításához nemzeti és uniós szinten.
5. Az UCPM hozzájárult a polgári védelmi szereplők és a nem hagyományos katasztrófavédelmi szereplők közötti együttműködés fokozásához.
6. Az UCPM hozzájárult a katasztrófákkal kapcsolatos tudatosság növeléséhez a polgári védelmi közösségben.
7. A kockázatoknak a kockázatok uniós szintű áttekintése révén történő feltérképezése hozzájárult a katasztrófamegelőzés megerősítéséhez, bár az adatok összehasonlíthatósága és hozzáférhetősége továbbra is kihívásokkal jár.
8. Az UCPM elősegítette az EU, a tagállamok és a részt vevő államok közötti határokon átnyúló együttműködést a katasztrófavédelmi felkészültség és reagálás terén.
9. A DG ECHO és a nemzeti polgári védelmi hatóságok az erőforrások szűkösségével és jelentős munkaterheléssel szembesülnek.

Az értékelés arra is rámutatott, hogy a változó kockázati környezet és fenyegetettségi helyzet az UCPM-t is próbára tette. Ezt az értékelést az Európai Tanács is osztja a tágabb európai válságkezelési rendszer tekintetében. A 2023.[12] és 2024.[13] évi tanácsi következtetések közül több is elismeri az ágazatközi és határokon átnyúló válságok, valamint a természeti és ember okozta katasztrófák által jelentett kihívásokat, amelyeket tovább súlyosbít az éghajlati veszélyek előre jelzett növekedése.

[11] A Bizottság ajánlása (2023. február 8.) az uniós katasztrófavédelmi rezilienciacélokról, 2023/C 56/0, EUR-Lex – 32023H0215(01) – HU – EUR-Lex (europa.eu); A Bizottság közleménye – Az Európai Unió katasztrófavédelmi rezilienciacéljai: Közös fellépés a jövőbeli vészhelyzetek kezelése érdekében, COM(2023) 61 final, EUR-Lex – 52023DC0061 – HU – EUR-Lex (europa.eu).

[12] Az Európai Tanács 2023. június 29–30-i és 2023. október 26–27-i ülése.

[13] Az Európai Tanács 2024. március 21–22-i ülése.

Összességében hangsúlyt kap Európa rezilienciájának megerősítése a stratégiai területeken a felkészültség és reagálás összes veszélyre kiterjedő megközelítése révén, a vonatkozó mechanizmusok, köztük az UCPM felhasználásával. Továbbá a társadalmi funkciók fenntartásának képessége attól függ, hogy a tagállamok következetesen beépítik-e az összes veszélyre kiterjedő megközelítést valamennyi releváns szakpolitikába, ezáltal biztosítva a beépített rezilienciát[14]. A kockázatkezelés első védelmi vonalát az olyan szakpolitikák adják, amelyek csökkenthetik a sebezhetőségeket és korlátozhatják az emberi expozíciót[15]. Ennek fényében az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra és az éghajlatváltozás mérséklésére irányuló erőfeszítések kulcsfontosságúak az EU rezilienciájának és válságreagálási képességének fokozásához. A fent említett politikai irányítás mellett kulcsfontosságú kérdéssé vált továbbra is biztosítani az UCPM meglévő vészhelyzet-kezelési modelljének fenntartható működését. Ugyanakkor elismerten szükség van arra, hogy az UCPM-t még jobban felkészítsék az új veszélyekre és kockázatokra, a tágabb értelemben vett európai válságkezelési architektúrában az inkluzívabb, az összes veszélyre kiterjedő megközelítés keretében.

Hasonlóképpen, az EU tudományos főtanácsadóinak csoportja által az uniós stratégiai válságkezelésről kiadott független tudományos szakvélemény[16] arra a következtetésre jutott, hogy a hatékony válságkezelés magában foglalja az uniós irányítás megerősítését, az infrastruktúra-reziliencia fokozását, a pénzügyi erőforrások optimalizálását, a társadalmi együttműködés előmozdítását és a hatékony kommunikációhoz szükséges hozzáférhető adatok biztosítását.

Stratégiai válságkezelés az EU-ban: Az uniós válságmegelőzés, felkészültség, reagálás és reziliencia javítása

Az európai biztosok testületének tudományos főtanácsadói csoportja által az uniós stratégiai válságkezelésről kiadott független tudományos szakvélemény megállapította, hogy az EU-nak:

1. ütemtervet kell kidolgoznia a meglévő jogszabályok és eszközök közötti szinergiák megteremtésére;
2. reagálnia kell a továbbgyűrűző és határokon átnyúló válságokra a stratégiai válságkezelés európai irányításának megerősítésével;
3. reziliensebbé kell tennie a kritikus infrastruktúrákat a továbbgyűrűző hatásokkal szemben;
4. méretezhetőbbé, gyorsan mobilizálhatóvá és hatékonyabbá kell tennie a meglévő uniós pénzügyi eszközöket és forrásokat;
5. szorosan együtt kell működnie a társadalommal a válságok hatékony kezeléséhez; valamint
6. interoperábilis, jó minőségű adatokat és könnyen kommunikálható információkat kell biztosítania válságkezelés céljára.

Amellett, hogy elismerten meg kell erősíteni Európa sokkhatásokkal szembeni rezilienciáját politikai szinten, tízből kilenc európai fontosnak tartja, hogy az EU segítséget nyújtson a

[14] A strukturális döntéseknek – például a területrendezésre vonatkozó döntéseknek – az összes releváns kockázatot figyelembe kell venniük, és a kritikus infrastruktúrák és szervezetek rezilienciájáért felelős nemzeti hatóságoknak jóvá kell hagyniuk őket.

[15] COM(2024) 91 final.

[16] Európai Bizottság, Kutatási és Innovációs Főigazgatóság, *Strategic crisis management in the EU – Improving EU crisis prevention, preparedness, response and resilience (Stratégiai válságkezelés az EU-ban – Az uniós válságmegelőzés, felkészültség, reagálás és reziliencia javítása)*, az Európai Unió Kiadóhivatala, 2022, https://data.europa.eu/doi/10.2777/517560

katasztrófákra való reagálás koordinálásához az EU-ban és más országokban[17]. Ezen túlmenően az európai polgárok 94 %-a úgy véli, hogy ha egy uniós országban olyan katasztrófa következik be, amelyet egyedül nem képesek kezelni, más uniós országoknak segítséget kell nyújtaniuk.

4. Előretekintés – Tanuljunk a múltból az EU válságokkal szembeni rezilienciájának megerősítése érdekében

A katasztrófaeseményekből eredő károk óriási mértékben növekednek, míg az ilyen sokkhatások elnyelésére és az azokból való felépülésre irányuló általános képesség korlátozott. Ezért az EU azzal a kihívással néz szembe, hogy biztosítania kell a válságkezeléssel kapcsolatos európai megközelítés „jövőállóságát”. Ehhez erős UCPM-re van szükség, amely képes alkalmazkodni a folyamatosan változó kockázati környezethez. Erre válaszul a Bizottság öt stratégiai ajánlást dolgozott ki.

1. ajánlás: Az UCPM operatív reagálási képességeinek megerősítése

Az UCPM sikere alapvetően a tagállamok képességeitől függ. Ezt az alapot tovább kell erősíteni, miközben elő kell mozdítani az európai polgári védelmi eszköztáron (a továbbiakban: ECPP) és a rescEU-n belüli nagyobb szerepvállalást. Alapvető fontosságú mind az ECPP-t, mind a rescEU-t felkészíteni a jövőbeli, határokon átnyúló, nagyszabású kockázatok hatékony kezelésére.

A közös forgatókönyv-elemzés és az igények európai szintű átfogó értékelése révén azonosított hiányosságok alapján meg kell erősíteni az UCPM képességeit, figyelembe véve ugyanakkor a polgári védelem és a biztonság közötti kapcsolatot és annak jövőbeli interoperabilitási igényeit, amelyek a jövőre vonatkozóan fontos stratégiai iránymutatásként szolgálhatnak. Azokban az ágazatokban, ahol közös igények és kockázatok azonosítására kerül sor, a rescEU további bővítése a legköltséghatékonyabb alternatíva, és jól mutatja az európai szolidaritást, valamint a kollektív reziliencia és reagálás iránti uniós elkötelezettséget.

Ezenkívül az UCPM-nek képesnek kell lennie arra, hogy folyamatosan alkalmazkodjon a fejlődő technológiákhoz, és vezető szerepet játsszon a katasztrófareagálás hatékony és eredményes eszközeinek kidolgozásában és előmozdításában.

2. ajánlás: Az uniós megelőzés és felkészültség javítása ágazatközi koordináció, az összes veszélyre kiterjedő megközelítés és az erős Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központ révén

Elengedhetetlen, hogy valamennyi érdekelt fél aktívan részt vegyen a katasztrófamegelőzés, -felkészültség és -reagálás valamennyi szakaszában, a társadalom egészére/az összes veszélyre kiterjedő megközelítés keretében. Az ERCC bebizonyította, hogy képes szorosan együttműködni a különböző szolgálatokkal összetett veszélyhelyzetek és válságok idején (különösen olyan területeken, mint a CBRN, a polgári-katonai, kiber- és hibrid fenyegetések, az egészségügy, a konzuli segítségnyújtás logisztikai támogatása és az éghajlatváltozás). Az ágazati válaszstruktúrákra való további széttöredezés nem alkalmas az összetett forgatókönyvek kezelésére, ezért azokat ki kell küszöbölni. Az ERCC-nek a Bizottság

[17] Európai Bizottság, Polgári védelem – Eurobarométer (2024. február), 2977/SP541, Uniós polgári védelem – 2024. február – Eurobarométer felmérés (europa.eu).

ágazatközi válságközpontjává való kinevezése egyesítené a különböző szakpolitikai területek ágazati szakértelmét, biztosítva az átfogó operatív koherenciát és hatékonyságot egy jobban integrált uniós válságreagálási rendszeren belül.

Következésképpen fontos biztosítani valamennyi uniós és nemzeti folyamat összehangolását[18] a beépített reziliencia biztosítása érdekében. Az UCPM megelőzési pillérét jobban össze kell hangolni más olyan uniós szakpolitikákkal és programokkal, amelyek képesek hatást gyakorolni a társadalom rezilienciájára.

Ezenkívül a biztonsági vagy védelmi vonatkozású polgári katasztrófák kezeléséhez a katasztrófavédelmi ciklus valamennyi szakaszában következetes koordinációra van szükség a polgári, biztonsági és védelmi hatóságok között. A polgári és katonai felkészültségnek ki kell egészítenie egymást, és be kell vonnia a társadalom egészét. Az ERCC-nek fokoznia kell együttműködését a NATO-val, az EKSZ-szel és az ENSZ-szel (OCHA), megkönnyítve a zökkenőmentes reagálást az éghajlattal kapcsolatos veszélyhelyzetek vagy konfliktusforgatókönyvek esetén. Ugyanez vonatkozik az olyan kiválasztott nemzetközi szervezetekkel és országokkal folytatott eszmecserére is, amelyek rendelkeznek a súlyos katasztrófák kezeléséhez elengedhetetlen szaktudással és kapacitással.

Fokozni kell továbbá a magánszektor uniós szintű bevonásának fokozására irányuló erőfeszítéseket a megelőzéssel, felkészültséggel és reagálással kapcsolatos speciális polgári védelmi feladatokban. Ez magában foglalja az érintett magánszervezetekkel való stratégiai együttműködésre vonatkozó megállapodásokat egyértelműen meghatározott hatállyal.

3. ajánlás: A kockázatok azonosításával és a korai előrejelzéssel kapcsolatos ismeretek és szakértelem megosztásának észszerűsítése

Az egész Unióra kiterjedő, határokon átnyúló, több országra kiterjedő és ágazatközi katasztrófáknak kiemelkedőbb helyet kell elfoglalniuk a vonatkozó európai és nemzeti szintű kockázatértékelésekben. Ez a kockázatok és az újonnan felmerülő fenyegetések kiváltó okainak kibővített elemzésével, az ágazatok meglévő erőforrásainak mind uniós, mind nemzeti szinten történő mozgósításával, valamint a harmadik felektől származó ismeretek és szakértelem felhasználásával érhető el. Tükröződhetne a kockázatok átfogóbb uniós áttekintésében, valamennyi ágazatra kiterjedően[19].

Emellett fokozni kell a nemzeti polgári védelmi hatóságok közötti tudásmegosztást, különösen az alacsony valószínűségű, nagy hatású katasztrófákkal kapcsolatos, rendkívül speciális szakértelem tekintetében. Ezért alapvető fontosságú, hogy az összes veszélyre kiterjedő megközelítéssel megerősítsük a korai előrejelző rendszerek információmegosztását és interoperabilitását a tagállamok között. Az UCPM/ERCC jó helyzetben van ahhoz, hogy koordinálja ezt az erőfeszítést.

A rugalmas és átfogó európai katasztrófavédelmi struktúra továbbá minden szinten következetesebb tudáscserét tesz szükségessé. Tovább kell erősíteni az UCPM-t a tudományos intézmények és a tagállamok összekapcsolása, valamint a tudományos ismeretek valamennyi érdekelt fél rendelkezésére bocsátása érdekében.

18 Többek között az Európai Bizottság Technikai Támogatási Eszközének (TSI) és Horizont Európa programjának felhasználásával.

19 Meg kell erősíteni a veszélyhelyzet-kezelési szolgáltatás uniós és nemzeti szintű szerepét. Elindítását követően az új Galileo veszélyhelyzeti figyelmeztető műholdas szolgáltatás (EWSS) fontos kiegészítője lesz a meglévő korai előrejelző rendszereknek.

A Bizottság katasztrófakockázati és válságkommunikációs erőfeszítésekben betöltött szerepét átfogóan integrálni kell a szolgálatok között annak érdekében, hogy hozzáadott értéket teremtsenek a tagállamok és az európai polgárok számára.

4. ajánlás: A veszélyeztetett csoportok szükségleteinek vizsgálata és kezelése a meglévő megelőzési, felkészültségi és reagálási intézkedések keretében

A közelmúlt eseményei, például áradások, erdőtüzek és Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja megmutatták, hogy a veszélyeztetett csoportokat aránytalanul sújtják a súlyos katasztrófák. Alapvető fontosságú e veszélyeztetett csoportok – különösen a fogyatékossággal élő személyek, az idősek és a marginalizált közösségek – szükségleteinek fokozottabb figyelembevétele és kezelése a meglévő megelőzési, felkészültségi és reagálási intézkedések keretében.

Ez különböző intézkedésekkel érhető el, többek között kiigazított korai előrejelző rendszerekkel és riasztási mechanizmusokkal, annak biztosításával, hogy a figyelmeztető üzenetek hozzáférhetőek, egyértelműek és végrehajthatók legyenek, és azokat több nyelven is elérhetővé tegyék a lakosság valamennyi szegmensének elérése érdekében, testre szabott felkészültségi és reagálási intézkedések végrehajtásával, valamint a veszélyeztetett csoportoknak a kockázatértékelésekbe való következetes integrálásával, illetve a katasztrófakockázat-kezelési tervezésben való képviseletük elősegítésével.

5. ajánlás: Megerősített költségvetés, fokozott szinergiák, valamint a vonatkozó uniós eszközökbe való fokozott integráció az ágazatokon és határokon átnyúló, hosszú távú európai katasztrófavédelem biztosítása érdekében

Alapvető fontosságú annak biztosítása, hogy az UCPM keretében végrehajtott uniós beruházások egyaránt eredményesek és hatékonyak legyenek, a fenntarthatóságra összpontosítva, az Európa rezilienciájára és az európai polgárok életére gyakorolt hosszú távú pozitív hatás érdekében. Emellett elengedhetetlen a költségvetés megerősítése azokban az esetekben, amikor az európai szintű beruházások költséghatékonynak bizonyulnak és hozzáadott értéket teremtenek.

Az európai katasztrófakockázat-kezelést továbbá valamennyi vonatkozó uniós finanszírozási eszközbe be kell építeni. Tekintettel a növekvő katasztrófakockázatra és annak az EU gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődésére gyakorolt hatására, fontos biztosítani, hogy a katasztrófakockázat-kezelés valamennyi vonatkozó uniós finanszírozási programban beruházási prioritásként érvényesüljön. Az e területen elköltött minden euró jelentős összegeket takarít meg a reagálási költségek terén, ami különösen nyilvánvaló az erdőtüzek összefüggésében (évente mintegy 2 milliárd EUR).

Ezen túlmenően a meglévő kerete kiegészítése érdekében az UCPM-nek nagyobb rugalmasságra van szüksége ahhoz, hogy reagálási és finanszírozási intézkedéseit az összetett vagy elhúzódó válságok során felmerülő rendkívüli szükségletek kezelése érdekében kiigazítsa, lehetőség szerint konkrét veszélyhelyzeti finanszírozási mechanizmusok révén. A polgári védelmi hatóságok, a tagállamok és a Bizottság számára előnyösek lennének az egyszerűsített társfinanszírozási arányok és a rugalmasabb közvetlen közbeszerzési eljárások. Ezek az intézkedések végső soron fokoznák az UCPM agilitását és képességét arra, hogy időben személyre szabott választ adjon a válságokra.

5. Következtetés

Az új európai valóság kezelése érdekében eljött az ideje, hogy a Bizottság továbbfejlesszen egy olyan integrált válságkezelési megközelítést, amely képes összefogni az összes érintett bizottsági szolgálatot, hogy azok összehangolt módon együttműködjenek, hatékonyan támogatva és kiegészítve a tagállamok erőfeszítéseit a megelőzés, felkészültség és reagálás területén. Következésképpen e megerősített megközelítésnek mind tagállami, mind uniós szinten elő kell mozdítania a megelőzést, fokoznia kell a felkészültséget, és elő kell segítenie a katasztrófákra való gyors és hatékony reagálást.

A Bizottság szintjén horizontális megközelítésre van szükség a koherencia javítása, az átfedések elkerülése, valamint a lehetséges szinergiák kiaknázása érdekében. Az ERCC a természetes és legilletékesebb koordináló szerv, amely a katasztrófavédelem valamennyi releváns ágazatában és dimenziójában megérti, elemzi, koordinálja és mozgósítja a fellépéseket. Az eszközök különböző szolgálatok közötti széttöredezettsége hatékonysági problémákhoz és esetleges átfedésekhez vezetne, ami akadályozná az európai polgárok által elvárt integrált, reziliens és hatékony európai válságkezelést.

Ezen túlmenően a következő évtizedben a válságkezelés előtt álló fő kihívások – nevezetesen az éghajlatváltozás és a változó biztonsági fenyegetések – kezelése érdekében a Bizottságnak és a tagállamoknak a legfontosabb érdekelt felekkel és partnerekkel szoros együttműködésben fokozniuk kell stratégiai felkészültségüket. A rescEU – a leghatékonyabb és legeredményesebb uniós szintű eszköz – megerősítése fokozná az Unió rezilienciáját az olyan fenyegetésekkel szemben, amelyek hatással lehetnek az európai társadalom alapvető szerkezetére.