EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.5.2024.
COM(2024) 212 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

o evaluaciji Mehanizma Unije za civilnu zaštitu – jačanje pripravnosti EU-a za hitne situacije

Sadržaj

1. Uvod – Mehanizam Unije za civilnu zaštitu jamči pripravnost EU-a 2
2. Rezultati su neporecivi, ali naziru se nove prijetnje 2
3. Nalazi evaluacije – Mehanizam Unije za civilnu zaštitu djeluje u uvjetima promjenjivih rizika 6
4. Pogled u budućnost – kako dosadašnja iskustva EU-u mogu pomoći da se suoči s budućim krizama 7
5. Zaključak 10

1. Uvod – Mehanizam Unije za civilnu zaštitu jamči pripravnost EU-a

Nakon bilo kakve katastrofe stanovništvu koje ona pogodi nužna je civilna zaštita[1]. Kad je god neka kriza prevelika za kapacitete samo jedne zemlje, Mehanizam Unije za civilnu zaštitu („UCPM")[2] tu je kao potpora Europi da na krizu odgovori zajednički, i unutar svojih granica i šire.

Mehanizam Unije za civilnu zaštitu u evaluiranom razdoblju od 2017. do 2022. aktiviran je više od 500 puta, ali samo u razdoblju od 2020. do 2022. više od 320 puta[3], što je pet puta češće od prosjeka iz prethodnog desetljeća. To pokazuje da je Mehanizam sve važniji za pripravnost Unije za hitne situacije na svim razinama.

Glavnim upravama ECHO i ESVD za izniman doprinos repatrijaciji više od pola milijuna građana EU-a koji su se u pandemiji bolesti COVID-19 zatekli u raznim dijelovima svijeta 2021. je dodijeljena nagrada Europskog ombudsmana za dobru upravu.

To je samo jedan primjer značajne potpore koju institucije i agencije EU-a u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu pružaju državama članicama u kriznim vremenima. Zaštita našeg društva, prirode i kulturne baštine u osnovi ovisi o tome koliko uspješno možemo sprečavati buduće katastrofe i na njih se pripremiti. Civilna zaštita ne funkcionira kao izolirano djelovanje: za nju se potrebno udružiti kao kohezivna Unija i ukloniti prepreke suradnji, a sve to kako bismo povećali svoju kolektivnu otpornost i pripravnost.

U ovoj se Komunikaciji opisuju nove potrebe i poteškoće u domeni civilne zaštite u Europi i navode preporuke za veću djelotvornost usporednog i komplementarnog rada na prevenciji, pripravnosti i odgovoru na katastrofe u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu.

2. Rezultati su neporecivi, ali naziru se nove prijetnje

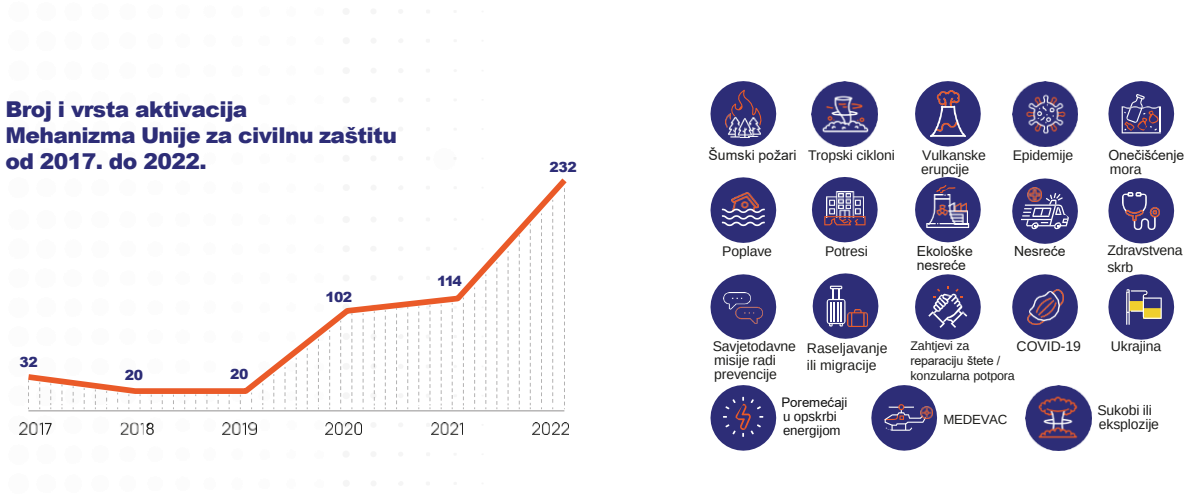
Slika rizika u Europi stalno se mijenja. EU se trenutačno suočava s više različitih i složenih izazova i prijetnji. Njegovu strukturu za upravljanje rizicima i Mehanizam Unije za civilnu zaštitu opterećuju sve češći sukobi, katastrofe uzrokovane ljudskim djelovanjem i prirodne katastrofe, uključujući ekstremne vremenske nepogode. Porast broja aktivacija Mehanizma Unije za civilnu zaštitu posljednjih godina pokazuje nam da će se taj trend nastaviti.

[1]Civilna zaštita sastoji se od hitne pomoći koja se pruža pod pokroviteljstvom državnih tijela u pripremi za katastrofu ili neposredno nakon nje, kako u Europi tako i drugdje u svijetu.

[2] U Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu sudjeluje 27 država članica i deset trećih zemalja (Albanija, Bosna i Hercegovina, Island, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Moldova, Norveška, Srbija, Turska i Ukrajina).

[3] Aktivacija u Ukrajini 2022. zbog rata računala se kao jedna, ali je uključivala više od 120 ažuriranja zahtjeva za pomoć.

Slika 1 – Broj i vrsta aktivacija Mehanizma Unije za civilnu zaštitu



Grafikon slijeva prikazuje porast broja aktivacija Mehanizma Unije za civilnu zaštitu od 2017. do 2022. Zdesna su primjeri vrsta kriza za koje je u tom razdoblju Mehanizam aktiviran.

U odjeljcima u nastavku opisano je pet dimenzija te promjenjive slike rizika i objašnjeno kako za odgovor na rizike u tim dimenzijama Mehanizam Unije za civilnu zaštitu već iskorištava svoju prilagodljivost i sredstva koja su mu na raspolaganju. Međutim, očekuje se da će te promjene i novi rizici na Europu u budućnosti utjecati sve ozbiljnije, pa će se razlike u nošenju s njima samo povećavati.

2.1. Razumijevanje i najsloženijih situacija: koordinirani odgovori na nove krize

U evaluaciji je istaknuto da je Mehanizam Unije za civilnu zaštitu izrazito fleksibilan i prilagodljiv kad je riječ o odgovoru na nove rizike[4]. Kao glavni primjeri te fleksibilnosti navedene su promptne prilagodbe propisa EU-a kako bi se Glavnoj upravi ECHO olakšao rad. Na primjer, golema većina dionika[5] na nacionalnoj razini i na razini EU-a kao veliko je postignuće istaknula značajno povećanje kapaciteta za stvaranje zaliha medicinske opreme u okviru sustava rescEU u odgovoru na pandemiju bolesti COVID-19.

U razdoblju koje je evaluacija obuhvatila Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije (ERCC) pokazao se kao posebno važan za koordinaciju tijela civilne zaštite i zdravstvenih tijela, kao i koordinaciju ministarstava vanjskih poslova država članica i država sudionica zajedno s ESVD-om i delegacijama EU-a. Osim toga, zajedno s glavnim tajnikom ERCC je olakšavao koordinaciju između uprava Europske komisije, ESVD-a i Vijeća. Ta međusektorska suradnja pokazala se ključnom za odgovor na posljedice pandemije, uključujući pribavljanje medicinskih potrepština i logističku potporu za pružanje konzularne pomoći građanima EU-a da se vrate kući iz trećih zemalja u kojima su bili blokirani. Za uspjeh u tom području zaslužni su bili inovativni pristupi i prilagodljivost na nove situacije.

[4] Većina ispitanika u anketi provedenoj među tijelima država članica (ICF, neovisna studija za potporu evaluaciji Mehanizma Unije za civilnu zaštitu za razdoblje 2017. – 2022.).
[5] Anketa provedena među tijelima država članica i institucijama EU-a (ICF, neovisna studija za potporu evaluaciji Mehanizma Unije za civilnu zaštitu za razdoblje 2017. – 2022.).

2.2. Odgovor na nagle promjene stanja: prilagodba mapiranja rizika i sustava ranog upozoravanja

Posebna fokusna skupina znanstvenika koja doprinosi evaluaciji Mehanizma Unije za civilnu zaštitu utvrdila je područja u kojima su potrebna poboljšanja kako bi se povećala djelotvornost sustavâ za rano upozoravanje i općenito poboljšala pripravnost na nacionalnoj razini i razini EU-a. Konkretno, sustav za rano upozoravanje mogao bi se revidirati kako bi se:

1. **smanjila fragmentiranost informacija** u EU-ovom i nacionalnim sustavima za rano upozoravanje: više dionika naglasilo je da je upravljanje velikom količinom informacija iz različitih sustava vrlo složeno, pa je u hitnim situacijama velikih razmjera teško brzo provesti stručnu procjenu stanja. Osim toga, mogao bi se sistematizirati odnos između sustava za rano upozoravanje na razini EU-a i nacionalnih sustava[6];

2. **obuhvatilo više vrsta opasnosti**: sustavi za rano upozoravanje i praćenje najbolje funkcioniraju za šumske požare, poplave i suše jer se te situacije mogu pratiti u gotovo stvarnom vremenu. S druge strane, poboljšati bi se moglo praćenje poplava, zdravstvenih kriza i drugih katastrofa uzrokovanih ljudskim djelovanjem[7].

2.3. Hitni odgovori: mobilizacija resursa za teške i prekogranične prirodne katastrofe

U ljeto 2023. Europu su poharali toplinski valovi, nikad teži šumski požari i katastrofalne poplave. Često su izbijali istodobno, što se uklapa u širu sliku sve češćih ekstremnih klimatskih događaja. U srpnju i kolovozu 2023. globalne temperature dosegle su rekordne razine i probile prag od 1,5 °C iz Pariškog sporazuma. Nažalost, to bi mogla biti najava budućih toplinskih uvjeta ljeti ako se u području klime ne poduzmu ozbiljne mjere.

Evaluacija je pokazala da je 2021. razmještanje vatrogasaca unaprijed pospješilo razmjene znanja među vatrogasnim timovima u regijama koje pogađaju šumski požari. Taj je pristup pogodovao i uspješnosti gašenja požara. Vatrogasci su 2021. unaprijed razmješteni u Grčkoj kao pomoć za ljetnu sezonu. Države članice i sudionice bile su zadovoljne tom inicijativom, pa je i ponovljena: 11 država članica obvezalo se poslati gotovo 450 vatrogasaca u Francusku, Grčku i Portugal u okviru priprema za predstojeću sezonu šumskih požara.

Osim toga, u evaluaciji je naglašeno da je velika većina dionika pohvalila fleksibilnost Mehanizma Unije za civilnu zaštitu i, što je još važnije, njegovu sposobnost da se brzo prilagodi novim situacijama i na njih odgovori. Uvođenje pričuve sustava rescEU i nedavno brzo povećanje zrakoplovne flote sustava rescEU istaknuti su kao primjeri fleksibilnosti i inovacijskih sposobnosti Mehanizma, koje su mu potrebne kako bi ostao relevantan. Kao

[6] U tom je kontekstu jedno nacionalno tijelo navelo da su neke zemlje bolje uskladile svoje nacionalne sustave s EU-ovim sustavom za rano upozoravanje. To je nacionalno tijelo kao primjer istaknulo poplave u Njemačkoj 2021., kad su informacije potrebne za upozoravanje bile dostupne na europskoj razini, ali lokalne i regionalne vlasti nisu bile upoznate sa sustavom za rano upozoravanje ni s očekivanim razmjerom poplava.

[7] Na primjer, Mehanizam Unije za civilnu zaštitu u tom je području nedavno upotrijebljen za sufinanciranje novog sustava za rano upozoravanje na sve vrste opasnosti za latvijsku nacionalnu vatrogasnu i spasilačku službu. Glavni rezultati tog projekta bili su studija izvedivosti u kojoj su uspoređena različita rješenja koja bi mogla omogućiti telekomunikacijska poduzeća, anketa o informiranosti latvijskog stanovništva o upozorenjima u slučaju katastrofe i nacrt strukture predloženog sustava, koji uključuje potrebnu infrastrukturu i interoperabilnost.

dokaz fleksibilnosti Mehanizma pohvaljena je i prilagodljivost programa osposobljavanja i vježbi EU MODEX.

2.4. Rastući rizici i sigurnosne prijetnje za koje su nužni veći kapaciteti

Mehanizam Unije za civilnu zaštitu aktiviran je u dosad najvećem razmjeru za odgovor na ruski agresivni rat protiv Ukrajine, uključujući složene logističke operacije. Ukrajina je 15. veljače 2022. Mehanizam aktivirala u svrhu pripreme na izvanredno stanje velikih razmjera i otad više puta ažurirala svoj početni zahtjev. Među ostalim je zatražila medicinske potrepštine, pomoć u hrani, potrepštine za skloništa, vatrogasnu opremu, informatičku i komunikacijsku opremu, pomoć za zaštitu kulturne baštine, KBRN protumjere i poljoprivredne potrepštine.

ERCC je Poljskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj pružio potporu u osnivanju logističkih centara[8] Mehanizma Unije za civilnu zaštitu, u kojima se pomoć zaprimala, razvrstavala i zatim slala u Ukrajinu. Osim toga, kao odgovor na brojne ponude privatnih poduzeća nakon Komisijine kampanje „Stand for Ukraine” u Belgiji je pokrenut pilot-projekt za usmjeravanje donacija iz privatnog sektora u okviru sustava rescEU.

Kako bi odgovorila na sve veću potražnju za zdravstvenom skrbi i liječenjem, Europska komisija (GU ECHO i GU SANTE) uvela je standardni postupak za medicinsku evakuaciju (MEDEVAC) raseljenih ljudi iz Ukrajine. Potporu za medicinske evakuacije u druge europske zemlje s potrebnim bolničkim kapacitetima zatražile su Poljska, Moldova, Slovačka i Ukrajina.

Zatim, inicijativom za izradu scenarija[9] nastoje se dobiti opsežni dokazi za daljnja poboljšanja Mehanizma kako bi se odgovorilo na nove prijetnje koje bi mogle iskrsnuti u promjenjivoj slici rizika u Europi, uključujući učinke prelijevanja sigurnosnih prijetnji, koji povećavaju vjerojatnost od teških, međusektorskih i višedržavnih katastrofa. Scenariji u osnovi opravdavaju potrebe za dodatnim resursima, prilagodbe postojećeg načina rada Mehanizma Unije za civilnu zaštitu tijekom cijelog ciklusa upravljanja kriznim situacijama i s tim povezane izmjene pravnog okvira Mehanizma.

2.5. Zaštita najranjivijih: kontroliranje utjecaja katastrofa na skupine u osjetljivom položaju

Klimatski rizici teže pogađaju ranjive skupine zbog socioekonomskih čimbenika kao što su dohodak, rod, dob, invaliditet, zdravlje i socijalna isključenost, a već osjetljiv položaj otežava im oporavak od katastrofa[10]. Od samog početka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine stižu izvješća o slučajevima rodno uvjetovanog i seksualnog nasilja, govora mržnje i ksenofobije.

U tom kontekstu i u kontekstu Preporuke i Komunikacije Komisije o ciljevima Unije u pogledu otpornosti na katastrofe[11] Komisija se zalagala za to da se u nacionalnim sustavima za rano upozoravanje sustavno uzimaju u obzir posebne potrebe osoba u ranjivom položaju, uključujući pojedince s invaliditetom i djecu.

---

[8] Financijska potpora za robu koja se usmjerava preko centara.

[9] Ta se inicijativa provodi na temelju članka 10. stavka 1. Odluke br. 1313/2013/EU.

[10] Europska komisija, Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Upravljanje klimatskim rizicima – zaštita ljudi i blagostanja, COM(2024) 91 final, <b04a5ed8-83da-4007-9c25-1323ca4f3c92_en (europa.eu)>.

[11] Preporuka Komisije od 8. veljače 2023. o ciljevima Unije u pogledu otpornosti na katastrofe, 2023/C 56/01, <EUR-Lex – 32023H0215(01) – HR – EUR-Lex (europa.eu)>; Komunikacija Komisije „Ciljevi Europske unije u pogledu otpornosti na katastrofe: zajednička priprema za buduće krize”, COM(2023) 61 final, < EUR-Lex – 52023DC0061 – HR – EUR-Lex (europa.eu)>.

3. Nalazi evaluacije – Mehanizam Unije za civilnu zaštitu djeluje u uvjetima promjenjivih rizika

Prethodno opisano aktualno stanje upravljanja kriznim situacijama Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu donijelo je niz prilika da pokaže da je zbilja učinkovit i djelotvoran instrument za hitne slučajeve koji može dodatno ojačati otpornost Europe na složene, dugotrajne i katkad istodobne krize. To podupiru i glavni nalazi evaluacije u vezi s uspješnosti Mehanizma u razdoblju od 2017. do 2022.

Glavni nalazi evaluacije za razdoblje 2017. – 2022. u vezi s uspješnosti Mehanizma Unije za civilnu zaštitu

1. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu prilagođavao se promjenama u pritiscima i novim zahtjevima i uspješno održao visoku stopu odgovora unatoč sve većem broju aktivacija.
2. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu pokazao je fleksibilnost za prilagođavanje novim potrebama na terenu i nepredviđenim događajima. Jedan od ključnih faktora te uspješnosti bila je inovativnost odgovora na nove dimenzije kriza.
3. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu ojačao je svoje kapacitete za prevenciju i pripravnost, a time poboljšao i svoju troškovnu učinkovitost.
4. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu pridonio je pripravnosti na katastrofe na nacionalnoj razini i razini EU-a.
5. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu pomogao je poboljšati suradnju među dionicima u području civilne zaštite i netradicionalnim dionicima na upravljanju katastrofama.
6. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu pomogao je informirati zajednicu civilne zaštite o katastrofama.
7. Mapiranje rizika zahvaljujući pregledu rizika na razini EU-a pridonijelo je prevenciji katastrofa, iako i dalje postoje problemi u vezi s usporedivosti i dostupnosti podataka.
8. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu olakšao je prekograničnu suradnju EU-a, država članica i država sudionica u području pripravnosti i odgovora na katastrofe.

Povrh već navedenog, evaluacija je pokazala da je takva promjenjiva slika rizika i prijetnji opteretila kapacitete Mehanizma Unije za civilnu zaštitu. To su pokazale i procjene Europskog vijeća za širi europski sustav upravljanja krizama. Vijeće se u nizu Zaključaka iz 2023.[12] i 2024.[13] osvrnulo na poteškoće koje proizlaze iz međusektorskih i prekograničnih kriza, kao i prirodnih katastrofa i katastrofa uzrokovanih ljudskim djelovanjem, koje će predviđeno povećanje klimatskih nepogoda samo povećati.

Općenito se ističe da je bitno ojačati europsku otpornost u strateškim područjima tako da se za potrebe pripravnosti u obzir uzimaju sve vrste opasnosti i upotrebljavaju relevantni mehanizmi, uključujući Mehanizam Unije za civilnu zaštitu. Sposobnost održavanja društvenih funkcija ovisi o tome da države članice sustavno u sve relevantne politike uključe takav pristup, čime će u njih integrirati otpornost[14]. Politike koje mogu smanjiti ranjivosti i zaštititi stanovništvo od opasnosti[15] prva su linija obrane u upravljanju rizicima. U tom su kontekstu prilagodba klimatskim promjenama i njihovo ublažavanje ključni za jačanje otpornosti i kapaciteta EU-a za odgovor na krizu. Uzimajući u obzir prethodno navedeno usmjeravanje politika, važno pitanje postalo je kako održati funkcioniranje postojećeg

[12] Sastanak Europskog vijeća 29. i 30. lipnja 2023. i 26. i 27. listopada 2023.
[13] Sastanak Europskog vijeća 21. i 22. ožujka 2024.
[14] U strukturnim odlukama, kao što su one o prostornom planiranju, u obzir bi se trebali uzeti svi relevantni rizici, a nacionalna tijela odgovorna za otpornost kritične infrastrukture i subjekata trebala bi ih odobriti.
[15] COM(2024) 91 final.

modela za upravljanje kriznim situacijama u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu. U isto se vrijeme prepoznaje potreba da se Mehanizam dodatno pripremi za nove opasnosti i rizike, i to tako da se u široj europskoj strukturi za upravljanje krizama primijeni pristup kojim će se obuhvatiti sve opasnosti.

Slično tome, u neovisnim znanstvenim savjetima skupine glavnih znanstvenih savjetnika EU-a o strateškom upravljanju krizama u EU-u[16] zaključeno je da za učinkovito upravljanje krizama treba ojačati upravljanje u EU-u, povećati otpornost infrastrukture, optimizirati financijska sredstva, poticati društvenu suradnju i zajamčiti pristupačnost podataka za uspješnu komunikaciju.

Strateško upravljanje kriznim situacijama u EU-u: poboljšanje prevencije kriza, pripravnosti, odgovora i otpornosti EU-a

U neovisnim znanstvenim savjetima skupine glavnih znanstvenih savjetnika Kolegija europskih povjerenika o strateškom upravljanju kriznim situacijama u EU-u utvrđeno je da bi EU trebao:

1. sastaviti plan za stvaranje sinergija među postojećim propisima i instrumentima;
2. odgovoriti na međusektorske i prekogranične krize jačanjem europskog upravljanja za strateško upravljanje krizama;
3. povećati otpornost kritične infrastrukture na posljedice kriznih događaja;
4. svoje postojeće financijske instrumente i resurse učiniti prilagodljivijima, brzo upotrebljivima i učinkovitijima;
5. blisko surađivati sa širom društvenom zajednicom radi djelotvornog upravljanja krizama; i
6. osigurati interoperabilne, visokokvalitetne podatke i jasne, pristupačne informacije za potrebe upravljanja kriznim situacijama.

Osim jasne potrebe za jačanjem europske otpornosti na šokove na političkoj razini, devet od deset Europljana smatra da je važno da EU pomaže u koordinaciji odgovora na katastrofe u EU-u i drugim zemljama[17]. Čak 94 % europskih građana smatra da bi u slučaju katastrofe koja je preteška za kapacitete same pogođene zemlje u pomoć trebale priskočiti druge zemlje EU-a.

4. Pogled u budućnost – kako dosadašnja iskustva EU-u mogu pomoći da se suoči s budućim krizama

Katastrofalni događaji uzrokuju sve veću štetu, a naš je ukupni kapacitet za ublažavanje takvih šokova i oporavak od njih ograničen. EU-u zato predstoji osigurati da njegov pristup upravljanju krizama bude primjenjiv i u budućnosti. Za to mu je potreban pouzdan Mehanizam Unije za civilnu zaštitu koji se može prilagođavati promjenama u slici rizika. Kao odgovor na to Komisija je sastavila pet strateških preporuka.

1. preporuka: ojačati kapacitete Mehanizma za operativni odgovor

[16] Europska komisija, Glavna uprava za istraživanje i inovacije, „Strateško upravljanje kriznim situacijama u EU-u – poboljšanje prevencije kriza, pripravnosti, odgovora i otpornosti EU-a" (en. *Strategic crisis management in the EU – Improving EU crisis prevention, preparedness, response and resilience*), Ured za publikacije Europske unije, 2022., <https://data.europa.eu/doi/10.2777/517560>.

[17] Europska komisija, civilna zaštita – istraživanje Eurobarometra (veljača 2024.), 2977 / SP541, <Civilna zaštita u EU-u – veljača 2024. – istraživanje Eurobarometra (europa.eu)>.

Uspjeh Mehanizma Unije za civilnu zaštitu u osnovi se oslanja na kapacitete država članica. Taj je temelj potrebno dodatno ojačati, a istodobno promicati angažman u okviru Europskih udruženih sredstava za civilnu zaštitu („ECPP") i sustava rescEU. Od presudne je važnosti opremiti ECPP i rescEU kako bi mogli odgovarati na buduće prekogranične rizike velikih razmjera.

Za jačanje kapaciteta Mehanizma treba ukloniti nedostatke utvrđene u analizi zajedničkih scenarija i izraditi opsežnu procjenu potreba na europskoj razini, uzimajući pritom u obzir povezanost civilne zaštite i sigurnosti i buduće potrebe za interoperabilnošću kao važne strateške smjernice. U sektorima u kojima su utvrđene zajedničke potrebe i rizici daljnje proširenje sustava rescEU troškovno je najučinkovitija alternativa, ali i jasan dokaz europske solidarnosti i EU-ovog zalaganja za kolektivnu otpornost i odgovor.

Mehanizam Unije za civilnu zaštitu mora se moći stalno prilagođavati novim tehnologijama i predvoditi razvoj i uvođenje djelotvornih i učinkovitih alata i instrumenata za odgovor na katastrofe.

2. preporuka – poboljšati prevenciju i pripravnost EU-a međusektorskom koordinacijom, pristupom koji obuhvaća sve vrste opasnosti i uz pomoć ojačanog Koordinacijskog centra za odgovor na hitne situacije

U okviru pristupa koji obuhvaća cijelo društvo i sve vrste opasnosti svi bi relevantni dionici trebali sudjelovati u svakoj fazi prevencije katastrofa, pripravnosti i odgovora. ERCC je dokazao da u složenim kriznim situacijama (posebno u područjima kao što su KBRN rizici, civilno-vojna, kibernetička, hibridna i zdravstvena koordinacija, logistička potpora konzularnoj pomoći i klimatske promjene) može i zna koordinirati rad u suradnji s različitim službama. Dodatno određivanje posebnih struktura za odgovor u svakom sektoru nije dobro rješenje za složene scenarije, pa bi to trebalo izbjegavati. Promicanjem ERCC-a u međusektorski krizni centar Komisije objedinilo bi se stručno znanje iz različitih područja politike i osigurala općenita operativna dosljednost i djelotvornost zahvaljujući integriranijem sustavu EU-a za odgovor na krizu.

Stoga je za integriranu otpornost važno osigurati usklađenost svih postupaka na razini EU-a i na nacionalnoj razini[18]. Stup prevencije Mehanizma Unije za civilnu zaštitu mora se bolje uskladiti s drugim politikama i programima EU-a koji mogu utjecati na otpornost društva.

Za uspješno djelovanje uz pomoć sigurnosnih ili obrambenih sredstava u slučaju civilnih katastrofa potrebna je sustavna koordinacija civilnih, sigurnosnih i obrambenih tijela u svim fazama ciklusa upravljanja katastrofama. Civilna i vojna pripravnost trebale bi biti komplementarne i uključivati cijelo društvo. ERCC bi trebao pojačati svoju suradnju s NATO-om, ESVD-om i UN-om (OCHA) kako bi mogli što bolje odgovarati na krizne situacije povezane s klimom ili oružanim sukobima. Isto vrijedi i za razmjene s odabranim međunarodnim organizacijama i zemljama koje imaju stručno znanje i kapacitete nužne za upravljanje katastrofama velikih razmjera.

Nadalje, trebalo bi dodatno poraditi na uključivanju privatnog sektora na razini EU-a u specijalizirane zadaće civilne zaštite povezane s prevencijom, pripravnošću i odgovorom. To

[18]Među ostalim, iskorištavanjem Instrumenta za tehničku potporu (TSI) i programa Obzor Europa Europske komisije.

uključuje osmišljavanje aranžmana za stratešku suradnju s relevantnim privatnim subjektima unutar jasno definiranog područja primjene.

3. preporuka – pojednostavniti razmjene informacija i stručnog znanja o utvrđivanju rizika i ranom upozoravanju

Katastrofama na razini Unije, prekograničnim, višedržavnim i međusektorskim katastrofama mora se posvetiti veća pozornost u relevantnim europskim i nacionalnim procjenama rizika. Na primjer, moglo bi se proširiti analize izvora rizika i novih prijetnji, bolje iskorištavati postojeće resurse u svim sektorima na razini EU-a i na nacionalnoj razini, kao i posegnuti za stručnim znanjem trećih strana. Tako bi se na razini EU-a mogao dobiti opsežniji pregled rizika u svim sektorima[19].

Nacionalna tijela za civilnu zaštitu trebala bi više razmjenjivati znanje, ponajviše specijalizirano znanje o katastrofama male vjerojatnosti, a s teškim posljedicama. Zato je radi bolje razmjene informacija među državama članicama i interoperabilnosti njihovih sustava za rano upozoravanje važno primijeniti sustav koji obuhvaća sve vrste opasnosti. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu i ERCC logičan su izbor za koordinatore tog rada.

Fleksibilna i sveobuhvatna europska struktura za upravljanje katastrofama iziskuje sustavniju razmjenu znanja na svim razinama. Mehanizam Unije za civilnu zaštitu trebalo bi dodatno ojačati kako bi se međusobno povezale znanstvene institucije i države članice i kako bi znanstveni podaci i otkrića bili dostupni svim relevantnim dionicima.

Uloga Komisije u informiranju javnosti o riziku od katastrofa i kriznim situacijama trebala bi se široko integrirati u razne usluge kako bi se ostvarila dodana vrijednost za države članice i europske građane.

4. preporuka – razmotriti i odgovoriti na potrebe ranjivih skupina u postojećim aranžmanima za prevenciju, pripravnost i odgovor

Nedavni događaji kao što su poplave, šumski požari i ruski agresivni rat protiv Ukrajine pokazali su kako velike katastrofe nerazmjerno teško pogađaju skupine koje se već nalaze u ranjivom položaju. U okviru postojećih aranžmana za prevenciju, pripravnost i odgovor morale bi se dodatno razmotriti njihove potrebe, a posebno potrebe pojedinaca s invaliditetom, starijih osoba i marginaliziranih zajednica.

U tu se svrhu, na primjer, može prilagoditi sustave za rano upozoravanje i mehanizme upozoravanja, osigurati da su poruke upozorenja pristupačne, jasne, da sadržavaju konkretne upute za postupanje i da se šalju na više jezika kako bi doprle do svih stanovnika, prilagoditi mjere pripravnosti i odgovora, sustavno integrirati ranjive skupine u procjene rizika i povećati njihova zastupljenost u planiranju upravljanja rizicima od katastrofa.

5. preporuka – povećati proračun, kao i sinergije i integraciju u relevantne instrumente EU-a za dugoročnu uspješnost europskog upravljanja katastrofama na međusektorskoj i prekograničnoj razini

[19]Trebalo bi bolje iskorištavati usluge upravljanja kriznim situacijama programa Copernicus na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Nakon što se pokrene, nova satelitska usluga sustava Galileo za upozoravanje na hitne situacije (EWSS) bit će vrlo korisna dopuna postojećim sustavima za rano upozoravanje.

Neophodno je osigurati da ulaganja EU-a u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu budu djelotvorna i učinkovita, a posebno održiva kako bi se dugoročno pridonijelo otpornosti Europe i sigurnosti njezinih građana. Osim toga, povećanju proračuna posebno idu u prilog troškovna učinkovitost i dodana vrijednost ulaganja na europskoj razini.

Europsko upravljanje rizicima od katastrofa mora se integrirati u sve relevantne EU-ove instrumente financiranja. S obzirom na sve veći rizik od katastrofa i njegove posljedice po gospodarski, socijalni i ekološki razvoj u EU-u upravljanje rizicima od katastrofa bitno je kao prioritet ulaganja uključiti u sve relevantne programe financiranja EU-a. Svakim eurom potrošenim u tom području uštedjet će se znatna sredstva u troškovima odgovora, što se posebno pokazalo u kontekstu šumskih požara (otprilike dvije milijarde eura godišnje).

Zatim, kako bi se dopunio njegov postojeći okvir, Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu potrebna je veća fleksibilnost kako bi mogao prilagođavati svoje aranžmane za odgovor i financiranje u slučaju izvanrednih potreba u složenim ili dugotrajnim kriznim situacijama. Ta bi mu se fleksibilnost mogla zajamčiti uvođenjem posebnih mehanizama financiranja za hitne slučajeve. Tijelima civilne zaštite, državama članicama i Komisiji pomogle bi pojednostavnjene stope sufinanciranja i fleksibilniji postupci izravne nabave. Tim bi se mjerama u konačnici poboljšala prilagodljivost Mehanizma Unije za civilnu zaštitu i njegova sposobnost da na krize reagira ciljano i pravodobno.

5. Zaključak

U skladu s aktualnom situacijom u Europi, sad je vrijeme da Komisija razradi integriran pristup upravljanju krizama koji bi omogućio da sve njezine relevantne službe surađuju na koordiniran način i da podupiru i dopunjuju usporedni rad država članica na prevenciji, pripravnosti i odgovoru na krize. Takav poboljšani pristup trebao bi poticati prevenciju, jačati pripravnost i olakšavati brze i učinkovite odgovore na katastrofe na razini Unije i pojedinačnih država članica.

Na razini Komisije potreban je horizontalan pristup kako bi se poboljšala usklađenost, izbjeglo udvostručavanje i preklapanje posla i ostvarile potencijalne sinergije. ERCC je logično i najstručnije koordinacijsko tijelo za analizu, koordinaciju i mobilizaciju djelovanja u svim relevantnim sektorima i dimenzijama upravljanja katastrofama. Kad bi se za različite usluge namijenili različiti instrumenti, to ne bi bilo učinkovito i moglo bi dovesti do udvostručavanja posla, umjesto da se europskim građanima zajamči integrirano, otporno i djelotvorno europsko upravljanje krizama kakvo očekuju.

Kako bi se u sljedećem desetljeću riješili glavni problemi u upravljanju krizama, a to su klimatske promjene i nove sigurnosne prijetnje, Komisija i države članice moraju u bliskoj suradnji s ključnim dionicima i partnerima poboljšati svoju stratešku pripravnost. Jačanjem sustava rescEU, trenutačno najdjelotvornijeg i najučinkovitijeg alata na razini EU-a, ojačala bi se otpornost Unije na prijetnje koje bi mogle pogoditi temeljnu strukturu europskog društva.