



V Bruselu dne 23.11.2017
COM(2017) 773 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A VÝBORU REGIONŮ

**Lepší zvládání katastrof v EU: rescEU
Solidarita a odpovědnost**

1. Úvod

Evropa se v současné době ve stále vzrůstající míře potýká s dramatickými dopady intenzivních a nepředvídatelných extrémních povětrnostních jevů a zemětřesení, které působí ztráty na životech a škody na majetku a kulturním dědictví. To si vybírá tragickou daň na životech i na životních podmínkách. Národy Evropy se rozhodly vybudovat Evropskou unii (EU) proto, aby podpořily obecné blaho a společně čelily nepříznivým situacím, a aby se tak díky jednotě a solidaritě stal každý z nich silnějším. Evropa, která chrání, musí mít prostředky umožňující rozhodnou reakci.

Změna klimatu zesiluje dopady extrémních povětrnostních jevů v Evropě i na celém světě¹. Klíčové trendy znázorňují, jak změna klimatu přispívá ke zvyšování intenzity lesních požárů a k prodlužování období těchto požárů v jižní Evropě, k rozšiřování oblastí s častým výskytem požárů směrem na sever a ke zvyšování výskytu bouří a rizika záplav². Od roku 1980 utrpěly členské státy EU v důsledku extrémních povětrnostních a klimatických jevů nejen ztráty na lidských životech, ale přišly i o více než 360 miliard EUR³. Extrémní události, jako jsou například lesní požáry, zároveň rovněž zhoršují změnu klimatu prostřednictvím zvýšených emisí skleníkových plynů⁴.

V roce 2017 jsme byli svědky celé řady katastrof. V tomto roce přišlo v důsledku živelních pohrom v Evropě o život celkem více než 200 lidí⁵. Nejvzdálenější regiony EU a evropská zámořská území v Karibiku byly v nedávné době vážně zasaženy tropickými cyklony. Hurikán Ophelia způsobil přívalové povodně v Irsku a ve Velké Británii a postihl i velké části severozápadní Evropy. Na začátku letošního léta zasáhly střední Evropu intenzivní vlny veder, po nichž následovaly smrtící silné bouře.

V roce 2017 však především vypukla katastrofální série lesních požárů. Ty zničily přes milion hektarů lesa, což se rovná téměř trojnásobku pětiletého průměru v EU, přičemž polovina z nich se odehrála jen v samotném Portugalsku. To představuje oblast čtyřikrát větší než Lucembursko nebo desetkrát větší než Berlín. Tyto tragické události si rovněž vyžádaly celou řadu lidských životů. Jen v Portugalsku zahynulo od června do října více než 100 lidí. Požáry způsobily značné ztráty na majetku a měly významné dopady na hospodářství včetně síťové infrastruktury, podniků (obchodních i průmyslových) a zemědělských a lesnických činností. Jen v samotném Portugalsku se přímá hospodářská škoda, již mezi červnem a zářím způsobily lesní požáry, odhaduje přibližně na 600 milionů EUR, což představuje 0,34 % hrubého národního důchodu této země. Lesní požáry se však stávají skutečností i v nových lokalitách, v roce 2017 postihly i část Irska a Grónska.

V posledních dvou letech došlo rovněž k závažným škodám v důsledku zemětřesení. Největší zemětřesení postihlo střední Itálii v srpnu 2016 a v následujících měsících se odehrála tři další rozsáhlá zemětřesení. Zprávy hovoří o 290 obětech na životech. V důsledku těchto otřesů byla těžce poškozena města i kulturní památky v regionech Umbrie, Lazio a Marche a došlo i k výraznému

¹ Mezivládní panel pro změnu klimatu 2014: Dopady, adaptace a zranitelnost. Část A: Globální aspekty a aspekty související se sektory. Příspěvek pracovní skupiny II k páté hodnotící zprávě Mezivládního panelu o změně klimatu, 2014.

² Zpráva EEA č. 1/2017, 25/1/2017, Climate Change Impacts and Vulnerability in Europe (Dopady změny klimatu a zranitelnost v Evropě) 2016.

³ Prognózy odhadují, že pokud nebudou přijata žádná opatření na ochranu občanů, přijde v letech 2071 až 2100 v přímém důsledku nebezpečí způsobených extrémním počasím (tj. padesátinásobný nárůst oproti současným ztrátám souvisejícím se změnou klimatu) jen v samotné EU o život 152 000 osob ročně, přičemž nejvíce budou pravděpodobně postiženi obyvatelé jižní Evropy: Viz Forzieri, Giovanni a kol., „Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population“, 2017.

⁴ Zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu 2014: Zmírňování změny klimatu.

⁵ EM-DAT, 2017.

narušení hospodářské činnosti. Na počátku letošního léta postihlo řecký ostrov Kos a sousední Turecko zemětřesení, které si vyžádalo několik mrtvých a stovky zraněných a v jehož důsledku došlo ke značnému narušení hospodářství těchto zemí, které je silně závislé na cestovním ruchu.

Kromě těchto ekologických katastrof byla Evropa postižena i teroristickými útoky, které si vyžádaly řadu obětí na životech, včetně velkého počtu případů složitých popálenin, které vyžadovaly okamžité ošetření. Též viry ebola a zika připomněli riziko epidemií a mimořádných zdravotních událostí.

Tento vývoj se však netýká jen Evropy. Podobné zhoršující se trendy lze pozorovat na celém světě: stát Kalifornie byl v letošním roce zasažen několika vlnami lesních požárů značné intenzity, při nichž shořelo 200 tisíc hektarů lesa, tj. více než dvojnásobek vnitrostátního průměru za pět let⁶; pro Brazílii byl rok 2017 z hlediska lesních požárů pravděpodobně nejhorším rokem v historii⁷; v Chile shořelo v období od července 2016 do února 2017 v důsledku lesních požárů přes půl milionu hektarů lesa a v boji s nimi poskytla aktivní pomoc i Evropská unie⁸. V roce 2017 došlo rovněž k řadě ničivých povodní v Africe a Asii a k pustošivým zemětřesením po celém světě, smrtící otřesy v Mexiku v září si vyžádaly přes 270 lidských životů, zřítily se při nich desítky domů a byly poškozeny stovky historických budov. Zemětřesení, které 12. listopadu letošního roku zasáhlo pohraniční region mezi Irákem a Íránem, si vyžádalo nejméně 420 životů, přes 7 000 zraněných a tisíce poškozených domů a kulturních památek, přičemž došlo k vážnému narušení základního zásobování vodou a energií. Zemětřesením bylo letos zasaženo také Chile a Turecko.

Vzhledem k tomu, že nové výzvy vyžadují nové způsoby řešení, nastiňuje toto sdělení možné reakce EU na zásadní výzvu, kterou představuje lepší ochrana občanů před těmito katastrofami. Vysvětluje, jak lze díky ambicióznějšímu a komplexnějšímu přístupu v rámci celé EU reagovat účinněji a efektivněji, a současně zajistit, aby členské státy využívaly všechny dostupné nástroje k tomu, aby katastrofám předcházely, připravovaly se na ně a reagovaly na ně.

2. DOSAVADNÍ REAKCE EU

Členskými státy a třetími zeměmi je k dispozici mechanismus civilní ochrany Evropské unie⁹, který mohou aktivovat při katastrofě, na jejíž zvládnutí jsou jejich vnitrostátní kapacity nedostatečné. Funguje na základě dobrovolnosti tak, že členský stát nebo třetí země požádá o pomoc prostřednictvím střediska Evropské komise pro koordinaci odezvy na mimořádné události, a jiné členské státy se rozhodnou, zda pomoc nabídnou či nikoli. Pro dosažení určité předvídatelnosti byl vytvořen dobrovolný společný soubor prostředků. Členské státy poskytují prostředky, které si Komise případně vyžádá, nejsou však povinny nabízet pomoc. Často toho nejsou ani schopny, zvláště když stejná katastrofa postihne více členských států současně.

V posledních letech zhoršily klimatické a jiné jevy schopnost členských států vzájemně si pomáhat vzhledem k tomu, že vlastní kapacity jednotlivých členských států často již dosáhly svého limitu.

Zároveň platí, že motivace členských států k poskytování pomoci prostřednictvím mechanismu civilní ochrany Unie je velmi nízká vzhledem k tomu, že z rozpočtu EU je financována pouze část nákladů na

⁶ Statistiky zahrnují období od 1. ledna 2017 do 22. října 2017. Viz stát Kalifornie, služba CAL FIRE.

⁷ Brazil National Institute for Space Research.

⁸ Viz portál střediska pro koordinaci reakce na mimořádné události, Chile – Forest fires EU support, 2. února 2017.

⁹ Rozhodnutí č. 1313/2013/EU. Toto sdělení se řídí článkem 34 uvedeného rozhodnutí.

dopravu. U většiny operací však doprava z bodu A do bodu B nepředstavuje nejnákladnější položku: provozní náklady jsou mnohem vyšší než náklady na dopravu. Například náklady na převoz velké polní nemocnice jsou jen zlomkem nákladů na její provoz, které činí přibližně 6 milionů EUR měsíčně. Přelet letadla z Francie do Portugalska je ve srovnání s náklady na jeho několikadenní provoz také levný. Náklady na provoz těchto prostředků z rozpočtu EU financovány nejsou.

V důsledku toho mechanismus civilní ochrany Unie často neposkytuje očekávané výsledky. Například ze 17 žádostí o pomoc v případě lesních požárů v letošním roce byla tato pomoc skutečně poskytnuta jen v 10 případech. V některých případech byla reakce příliš pomalá. Tuto situaci rovněž dramaticky ovlivnila omezená dostupnost protipožárních letounů a vozidel v řadě postižených členských států, a to buď z hlediska jejich počtu, nebo z hlediska doby jejich provozu. Omezená dostupnost protipožárních letounů je ještě umocněna skutečností, že vzhledem ke specifické povaze těchto letadel a vysokým výrobním nákladům nejsou na trhu snadno dostupná. Tyto okolnosti měly závažný dopad na účinnost příslušných kapacit předem vyčleněných pro účely evropské koordinované odezvy, a vyplynul z nich nedostatek prostředků na úrovni EU. Vyplývá z nich rovněž to, že stávající motivace není dostačující k vybudování silné kapacity EU v oblasti civilní ochrany ani k připravenosti využít této kapacity k pomoci v reakci na katastrofy v jiných členských státech. Stručně řečeno, letošní rozsáhlé katastrofy ukázaly, že jsme v současné době jednoznačně dosáhli limitů mechanismu civilní ochrany Unie v té podobě, v níž je strukturován a funguje dnes.

Zároveň je evidentní, že potenciální dopad katastrof lze omezit účinnou prevencí: podstatné snížení ekonomických dopadů silných povodní ve střední Evropě v roce 2013 v porovnání s obdobnými událostmi v roce 2002 lze částečně vysvětlit účinnými opatřeními protipovodňové ochrany a prevence rizik zavedenými od roku 2002¹⁰.

Z dosavadních zkušeností vyplývá několik významných ponaučení:

1. V případě několikanásobných nebo často se vyskytujících extrémních událostí, ke kterým došlo například v roce 2017, je nezbytné zapojení dodatečné kapacity. Její využití musí být rovněž co možná nejúčinnější.
2. Funkční mechanismus solidarity musí mít dostatečně silnou motivační strukturu, která podporuje přeshraniční sdílení prostředků reakce.
3. Základem účinné připravenosti na katastrofy a reakce na ně je náležitá analýza rizik a cílená snaha o krátkodobou a dlouhodobou prevenci v kombinaci s účinným monitorováním.
4. Pro předcházení katastrofám a jejich zvládání je třeba v plném rozsahu využívat všechny dostupné nástroje EU, jako jsou evropské strukturální a investiční fondy (fondy ESI), a je nutno plně využívat součinnost mezi nimi.

Posílit zvládání katastrof v rámci EU znamená rovněž kritický pohled na prevenci katastrof v členských státech a na opatření EU na podporu této prevence. Je nezbytně nutné zavést plně integrovaný přístup k prevenci katastrof a k připravenosti a reakcím na ně v Unii a jejích členských státech. Víme, že investice do prevence šetří životy i životní podmínky; je proto nutné účinně je zacílit na rizika katastrof.

¹⁰ Viz http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_cs.htm

3. EVROPA, KTERÁ CHRÁNÍ: rescEU

Unie jako celek musí předvídat měnící se a vznikající rizika, ať již přírodní nebo způsobená člověkem. Nezbytným předpokladem zajištění lepší ochrany osob, komunit, hospodářských zájmů i životního prostředí je tedy silnější a komplexnější kapacita EU v oblasti zvládání katastrof. EU musí zlepšit přínosy všech svých politik a nástrojů, aby posílila svou schopnost předcházet katastrofám, připravovat se na ně, reagovat na ně a napravovat jejich důsledky. Toho lze docílit budováním evropské solidarity a odpovědnosti na všech úrovních.

Návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady zavádí změny stávající legislativy v oblasti civilní ochrany, díky kterým by Evropa mohla pokročit dále směrem ke svému cíli, tj. lepšímu předcházení přírodním katastrofám a katastrofám způsobeným člověkem a přípravě a reakci na ně, a to uvnitř i vně Unie.

Tyto změny mají následující cíle:

- a) posílit kolektivní schopnost EU a členských států reagovat na katastrofy a řešit opakující se i nově vznikající nedostatky kapacit zavedením systému duální kapacity pro reakci: zvláštní rezervy kapacit pro reakci řízené na úrovni Unie, která byla nazvána rescEU; dále pak efektivnější a dynamičtější zapojení členských států prostřednictvím Evropské rezervy v oblasti civilní ochrany;
- b) posílit zaměření na opatření v oblasti prevence v rámci cyklu zvládání rizik katastrof, a rovněž soudržnost s dalšími klíčovými politikami EU, mimo jiné v oblasti přizpůsobování se změně klimatu, předcházení katastrofám a reakce na ně;
- c) zajistit, aby byl mechanismus civilní ochrany Unie rychlý a účinný z hlediska svých administrativních postupů při podpoře operací při mimořádných událostech.

3.1. Posilování reakce EU na katastrofy

Společný přístup EU znamená, že bude v daném okamžiku k dispozici více kapacit, které bude možné nasadit. S ohledem na tuto skutečnost má tento návrh dva aspekty ohledně nápravy nedostatků kapacit, aby Unii umožnil kolektivní posílení reakce na katastrofy.

Za prvé, aby bylo možno zajistit smysluplnou a soudržnou reakci EU na katastrofy a překonat nedostatky stávajícího dobrovolného systému v rámci mechanismu civilní ochrany Unie, vytvoří Evropská komise urychleně zvláštní rezervu prostředků EU: **rescEU**. Systém rescEU budou tvořit kapacity, které EU umožní řešit katastrofy, jež v uplynulých několika letech postihovaly sociální strukturu Evropy nejčastěji. Jedná se o protipožární letouny na hašení lesních požárů ze vzduchu, vysokokapacitní čerpadla, pátrací a záchranné prostředky pro práci ve městech a budování kapacit pro řešení rizik pro veřejné zdraví, jako jsou polní nemocnice a týmy rychlé lékařské pomoci. Pokud se objeví nový prokazatelný nedostatek v oblasti kapacit, Komise určí formou aktu v přenesené pravomoci další kapacity, které by se mohly stát součástí rescEU.

Tato evropská kapacita civilní ochrany doplní stávající vnitrostátní kapacity pro reakci, které jsou již nyní součástí evropské koordinované odezvy.

Systém rescEU budou tvořit kapacity zapůjčené nebo pronajaté na základě ujednání EU nebo získané s plnou finanční podporou EU. Veškeré náklady na tyto kapacity budou plně hrazeny z finančních prostředků Unie, přičemž Komise bude takto soustředěné prostředky spravovat a rozhodovat o jejich nasazení. Dožadující stát v průběhu operací zajistí, aby byly činnosti kapacit rescEU prováděny v souladu s operačními zásadami dohodnutými s Komisí.

Za druhé je navrhováno posílení a zjednodušení stávající motivační struktury mechanismu civilní ochrany Unie. EU by měla navýšit prostředky, které poskytuje na financování nákladů na úpravu, opravy a provoz včetně spolufinancování přepravy (75 %) předem vyčleněných kapacit na reakci členských států v rámci Evropské rezervy prostředků v oblasti civilní ochrany – tj. prostředků, s nimiž evropská krizová reakce může kdykoli počítat. Vzhledem k zvýšené finanční podpoře těchto prostředků ze strany EU by tyto prostředky byly po aktivaci mechanismu civilní ochrany Unie k dispozici pro nasazení na žádost Komise, ledaže by členský stát čelil výjimečné situaci, která by významně ovlivňovala výkon jeho vnitrostátních úkolů. To by znamenalo významný posun v porovnání se současnou situací.

Zároveň by měl mechanismus civilní ochrany Unie přestat spolufinancovat využívání prostředků, které jsou poskytovány ad hoc, aniž by bylo možno jakkoli předvídat jejich skutečnou dostupnost v době katastrofy.

Evropa, která chrání, musí být také schopna neprodleně reagovat na katastrofy bez nutnosti absolvovat zdoluhavé byrokratické postupy. Systém rescEU tento problém vyřeší tím, že poskytne solidní a důvěryhodnou schopnost okamžité reakce, kterou bude možné použít na žádost států, které nejsou schopny se vypořádat s katastrofou a kterým není poskytnuta dostatečná vnější pomoc. Systém rescEU bude možno využít, pokud budou vnitrostátní kapacity nedostatečné nebo přetížené. Současně však nebude nahrazovat úsilí na vnitrostátní, regionální ani místní úrovni: v době neustále se měnícího rizikového prostředí je třeba posilovat připravenost na všech úrovních.

Návrh obsahuje rovněž ustanovení, která zajistí, aby bylo vyplacení finančních prostředků EU prostřednictvím mechanismu civilní ochrany Unie doprovázeno odpovídajícím zviditelněním pro Unii.

V důsledku toho bude mechanismus civilní ochrany Evropské unie spočívat na dvou doplňkových pilířích: na důvěryhodném sdílení prostředků členských států v rámci Evropské rezervy v oblasti civilní ochrany a na systému rescEU jako kapacitě poslední instance, kterou lze okamžitě mobilizovat. Výsledkem by byl systém charakterizovaný zjednodušením a významným snížením administrativní zátěže a zejména rychlejší a vhodnější reakcí. Jednalo by se o mechanismus civilní ochrany, který by poskytl další bezpečnostní pojistku pro ochranu našich občanů při katastrofách.

3.2. Důkladná prevence a připravenost prostřednictvím civilní ochrany

Posílení mechanismu Unie civilní ochrany Unie staví předcházení katastrofám a snižování rizik do centra našeho úsilí v oblasti zvládání rizik katastrof. Preventivní opatření jsou nezbytná za účelem snižování dopadů nebezpečí a posilování společností pro případ, že dojde k další katastrofě, a současně snižují potřebu reakce. Zvyšování odolnosti infrastruktury, ekosystémů a společností EU představuje základní prvek účinné prevence katastrof.

Pro zavedení systému rescEU mají zásadní význam důsledné investice členských států do prevence a monitorování připravenosti. Předcházení katastrofám, které je základem účinného zvládání katastrof,

musí být pevně propojeno s činnostmi v oblasti připravenosti a reakce, a musí být strategicky začleněno do opatření posíleného mechanismu civilní ochrany Unie. Za tímto účelem obsahuje tento návrh ustanovení, které Komisi umožňuje vyžádat si plány prevence a připravenosti, monitorovat je a podávat zprávy o jejich provádění.

Podporu opatření na předcházení katastrofám posiluje rovněž návrh nových právních předpisů tím, že zdůrazňuje důležitost přizpůsobení se změně klimatu, systémů včasného varování, připravenosti na katastrofy (např. školení a cvičení) a iniciativ v oblasti řízení znalostí, jako jsou iniciativy vedené Znalostním centrem pro zvládání rizik katastrof (DRMKC)¹¹, výměny osvědčených postupů, přenosu technologií a ujištění, že používání různých norem a protokolů nebrání účinnému nasazení potřebných kapacit. Umožňuje rovněž zvláštní konzultační mechanismy, aby Komise mohla propojit členské státy se specifickými společnými zájmy, které tak budou moci podrobně rozpracovat řešení konkrétních otázek, jako jsou například lesní požáry.

Návrh rovněž otevírá prostor pro vytvoření specializované evropské sítě znalostí v oblasti civilní ochrany, která spolupracuje s iniciativami, jako je například Znalostní centrum pro zvládání rizik katastrof, a která by měla posílit vzdělávací složku mechanismu civilní ochrany Unie na základě úzké spolupráce s příslušnými vnitrostátními strukturami v této oblasti. Cílem této znalostní sítě by bylo posílit účinnost společného zvládání katastrof v rámci EU. Měla by být koncipována jako celoevropská síť specializovaných středisek odborné přípravy a cvičení, v nichž by byly využívány evropské a mezinárodní osvědčené postupy, posilována podpůrná opatření pro interoperabilitu a podporu hostitelských zemí a prováděna společná cvičení v rámci EU. A konečně tato evropská síť znalostí v oblasti civilní ochrany pomůže podporovat spolupráci a vzájemné porozumění a vytvořit společnou kulturu připravenosti na katastrofy v rámci Unie. Intenzivnější spolupráce, společné vzdělávání a cvičení zaměřená na konkrétní scénáře umožní zvýšit účinnost společné připravenosti a reakce EU na katastrofy.

3.3 Zjednodušení

Cílem tohoto návrhu je zjednodušení správních postupů s cílem omezit prodlevy při nasazování pomoci. Zjednodušuje současný systém tak, že:

- zavádí pouze jedinou kategorii prostředků reakce, jejichž využití vyžaduje spolufinancování ze strany členských států a z rozpočtu EU, a to Evropskou rezervu v oblasti civilní ochrany;
- zavádí jednotnou míru spolufinancování (75 %) pro úpravy, opravy, dopravu a provozní náklady na prostředky, které jsou součástí Evropské rezervy v oblasti civilní ochrany;
- zavádí konkrétní odkaz na použití jednotkových částek, paušálních částek a paušálních sazeb pro spolufinancování dopravních nákladů za účelem zlepšení konzistentnosti a účinnosti;
- zahrnuje konkrétní ustanovení omezující aktivaci mechanismu civilní ochrany Unie na 90denní období (v odůvodněných případech tomu může být i jinak) s cílem vyjasnit rozsah a motivovat využívání prostředků ve fázi okamžité reakce.

¹¹ Tyto iniciativy Znalostního centra pro zvládání rizik katastrof zahrnují například průběžný vývoj a začleňování nejnovatивnějších výsledků výzkumu.

KLÍČOVÁ OPATŘENÍ:

Členské státy v Radě a Evropském parlamentu přijmou právní předpisy, kterými se mění mechanismus civilní ochrany Unie.

Členské státy přijmou přípravná opatření s cílem připravit se na to, že bezprostředně po přijetí těchto právních předpisů přispějí do Evropské rezervy v oblasti civilní ochrany dalšími kapacitami.

Jako první příklad konkrétního konzultačního mechanismu zavede Komise strukturu umožňující systematickou, pravidelnou a úzkou koordinaci a spolupráci mezi postiženými členskými státy před každým obdobím požárů a v jeho průběhu.

Komise přijme veškerá přípravná opatření s cílem zajistit smlouvu o pronájmu nebo zapůjčení s cílem zajistit předpokládané kapacity pro systém rescEU.

Komise umožní jednání s průmyslem s cílem urychlit výrobu kapacit, které nejsou na trhu přímo dostupné, jako jsou například protipožární letouny.

Členské státy vypracují plány prevence a připravenosti a zašlou je Komisi nejpozději do 31. ledna 2019, aby je Komise mohla přezkoumat a pomoci těm členským státům, které budou případně potřebovat další podporu.

Komise bude koordinovat výměnu informací s členskými státy ohledně meziodvětvové připravenosti a reakce na rozsáhlé katastrofy včetně teroristických útoků v oblasti civilní ochrany.

4. PROPOJENOST S OSTATNÍMI POLITIKAMI EU TÝKAJÍCÍMI SE ZVLÁDÁNÍ KATASTROF

Vyšší úroveň solidarity a odpovědnosti v oblasti reakce a připravenosti musí doprovázet i nezbytná preventivní opatření vedoucí ke snížení rizik v dlouhodobém horizontu. To bude nevyhnutelně znamenat větší koordinaci politik EU, ale také větší koordinaci na vnitrostátní úrovni, a to i s regionálními a místními aktéry, a rovněž vzájemnou koordinaci různých nástrojů, které mají členské státy k dispozici.

Hlediska zvládání rizik katastrof je stále častěji začleňováno do celé řady politik EU. Například strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu podporuje opatření na úrovni EU v zájmu zajištění odolnosti vůči změně klimatu tím, že prosazuje přizpůsobení klíčových zranitelných odvětví v součinnosti se zvládáním rizik katastrof. Tato hlediska jsou začleňována rovněž do finančních nástrojů včetně evropských strukturálních a investičních fondů, Fondu solidarity, právních předpisů v oblasti životního prostředí (např. plánů povodňového řízení a řešení založených na ekosystémech), výzkumu a inovací¹², strategie pro přizpůsobování se změně klimatu, závažných přeshraničních hrozeb

¹² Z programu Horizont 2020 již bylo vynaloženo více než 20 milionů EUR na výzkumné projekty týkající se lesních požárů. Budoucí výzkum předpokládáný na rok 2020 se zaměří na: „New Ecosystem-based adapted management, including nature-based solutions, for forest fires risk reduction in the EU“ („Nové přizpůsobené řízení založené na ekosystémech včetně přírody blízko řešení ke snižování rizika lesních požárů v EU“) (15 milionů EUR) a „Resilient Forests“ („Odolné lesy“) s cílem vytvořit nové pokyny pro prevenci rizika lesních požárů a přijímání rozhodnutí o optimálních možnostech přizpůsobení se současným zohledněním rizik (10 milionů EUR). V roce 2018 bude vypracována strategická výzkumná a inovační agenda v oblasti řízení rizik lesních požárů v EU, která bude vycházet z potřeb stanovených v přezkumu vědní

pro zdraví a dalších¹³. K posilování odolnosti a udržitelného růstu obdobně přispívá i zvyšování odolnosti investic v EU vůči riziku katastrof.

Většina prostředků EU na podporu prevence a zvládání katastrof je v současné době plánována prostřednictvím evropských strukturálních a investičních fondů:

- V průběhu období 2014–2020 přidělilo 20 členských států téměř 8 miliard EUR na přizpůsobení se změně klimatu a předcházení katastrofám a jejich zvládání prostřednictvím fondů politiky soudržnosti, což z nich činí největší zdroj financování EU v této oblasti¹⁴.
- Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) v rámci své priority pro rozvoj venkova zahrnuje prioritní oblast zaměřenou na *podporu předcházení rizikům v zemědělských podnicích a řízení těchto rizik*. Tento fond rovněž podporuje opatření týkající se lesnictví, která zahrnují opatření týkající se prevence lesních požárů a obnovy. V období 2014–2020 byly na tento účel konkrétně vyčleněny přibližně 2,3 miliardy EUR. Převážná většina plánovaných opatření na podporu investic¹⁵ do preventivních opatření, jejichž cílem je zmírnění následků přírodních katastrof a katastrofických událostí¹⁶, jakož i do obnovy zemědělské půdy a produkčního potenciálu¹⁷, nebyla v současném programovém období dosud provedena.

Navíc od vytvoření Fondu solidarity EU v roce 2002 jako nástroje (re)financování záchranných opatření a opatření na obnovu po závažných přírodních katastrofách poskytla Komise na zásahy po katastrofách celkovou částku z finanční pomoci EU přesahující 5 miliard EUR.

Taktéž byly zavedeny podmínky v oblasti prevence rizika katastrof a jejich zvládání a přizpůsobení se změně klimatu při přidělování prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů s cílem zajistit efektivní a účinné vynakládání výdajů: je nutno zavést vnitrostátní nebo regionální hodnocení rizik za účelem investic do prevence rizik, včetně přizpůsobení se změně klimatu a zvládání této změny. Podmíněnost představovala pro členské státy motivaci k tomu, aby prováděly strukturální změny svých systémů zvládání rizik katastrof, posilovaly svou správní kapacitu a zlepšovaly kvalitu svých investic.

Posilování prevence v rámci EU se opírá také o silnou znalostní základnu podloženou vědeckou podporou a o účinné šíření rozsáhlých důkazů, získané zkušenosti, osvědčené postupy a výsledky projektů. Porozumění rizikům katastrof je nezbytným předpokladem pro povědomí o rizicích a vytvoření kultury zvládání rizik v rámci EU.

politiky týkající se projektů výzkumu lesních požárů financovaných EU a doporučení vyplývajících z mnohostranného workshopu „How to face mega-fires in Europe“, který se bude konat v lednu/únoru 2018 v Lisabonu.

¹³ Pracovní dokument útvarů Komise, Akční plán pro sendajský rámec pro snižování rizika katastrof na období 2015–2030, SWD(2016)205.

¹⁴ Evropský fond pro regionální rozvoj: 4,2 miliardy EUR; Fond soudržnosti: 3,7 miliardy EUR.

¹⁵ Míra spolufinancování může u jednotlivých investic činit až 80 % a u kolektivního investování až 100 %.

¹⁶ V období 2014–2020 včetně: z plánovaných 3,8 miliard EUR na investice, které zvyšují odolnost lesních ekosystémů vůči klimatu a jejich ekologickou hodnotu, je v současné době realizováno 13,4 %; z plánovaných 354 milionů EUR na lesnicko-environmentální a klimatické služby, podporující preventivní ekosystémové přístupy, bylo realizováno 7,2 %; z plánovaných 2,7 miliardy EUR na nástroje řízení rizik, jako je například pojištění, vzájemné fondy a podpora stabilizace příjmů, bylo realizováno 7,2 %.

¹⁷ Plánovaná částka 2,1 miliardy EUR na období 2014–2020, z níž bylo v současné době realizováno 10,4 %.

Snahy o reakci a obnovu může podpořit i celá řada dalších politik a fondů EU například prostřednictvím opatření obnovy v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova, pružnosti programů financovaných z politiky soudržnosti a aktivace Fondu solidarity EU. Evropský sbor solidarity navíc umožňuje mladým lidem podporovat komunity, které se snaží předcházet katastrofám, nebo jim pomáhat při jejich obnově, což je silným vyjádřením solidarity v rámci EU.

Celkově by měl být význam přispívání k prevenci katastrof a k reakci na ně zohledněn rovněž při aktualizaci příslušných oblastí *acquis* EU.

KLÍČOVÁ OPATŘENÍ

Členské státy využijí veškerých možností financování podle stávajících právních předpisů EU pro získání, přizpůsobení a obnovu kapacit.

Komise zváží možnost, že by v období po roce 2020 využívala posouzení rizik a ustanovení o plánování zvládání rizik¹⁸ jako předběžnou podmínku jak v rámci politiky soudržnosti, tak v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

Komise posoudí, jak by pravidla na období po roce 2020 mohla usnadnit využívání spolufinancovaných kapacit pro reakci na katastrofy, které byly vytvořeny prostřednictvím fondů politiky soudržnosti a jsou využívány v kontextu prostředků na reakci v rámci Evropské rezervy v oblasti civilní ochrany.

Komise do léta 2018 posoudí plánované investice do všech příslušných programů a projedná možné změny s členskými státy. Členské státy by měly uplatnění zbývajících finančních prostředků zacílit na konkrétní projekty a Komise programy v případě potřeby rychle změnit.

Členské státy využijí možnosti zvýšení míry spolufinancování nebo opatření na obnovu/rekonstrukci po přírodních katastrofách v rámci evropských strukturálních a investičních fondů.

Komise zváží, jak by bylo možno v období po roce 2020 urychlit postupy změny příslušných programů evropských strukturálních a investičních fondů, zejména v případě, že nastane katastrofa¹⁹.

Komise využije revizí příslušných právních předpisů a postupů EU s cílem výrazně posílit zohlednění otázky prevence katastrof na všech příslušných úrovních správy.

Komise zahájí kampaň pro komunikaci a obhajobu zaměřenou na předcházení katastrofám se zvláštním zaměřením na lesní požáry, vlny veder a další extrémní meteorologické události vyvolané změnou klimatu s cílem zvýšit povědomí o preventivních opatřeních.

¹⁸ Podle právních předpisů v oblasti civilní ochrany jsou vyžadována ustanovení týkající se například existence plánů zvládání rizika katastrof; plány řízení povodňových rizik založené na směrnici EU o povodních; nebo by bylo možno zvážit ekosystémová opatření na zvýšení odolnosti lesů před požáry.

¹⁹ Po lesních požárech v roce 2017 v Portugalsku byly využity urychlené postupy pro změny operačních programů.

Členské státy a Komise budou podporovat systematictější shromažďování a šíření údajů o ztrátách, posílí shromažďování údajů o ztrátách a budou tyto údaje využívat k optimální prevenci a plánování přizpůsobení se klimatu.
--

5. ZÁVĚR

Sled ničivých katastrof v roce 2017, které měly za následek značné oběti na lidských životech a ztráty v oblasti životního prostředí a hospodářství, poukázal na potřebu posílit evropskou solidaritu a odpovědnost EU a jejích členských států při předcházení katastrofám a při přípravě a reakci na ně. Důležitou úlohu při prohlubování těchto problémů hraje změna klimatu, která přispívá ke zvýšení četnosti a intenzity přírodních katastrof. Evropa, která chrání, musí být také schopna předcházet těmto problémům, které ovlivňují strukturu naší společnosti, připravovat se na ně a reagovat na ně. Systém rescEU je velkým krokem vpřed, který zajistí Unii a jejím členským státům potřebnou kapacitu na tyto činnosti.

Na základě zásady, že předcházení zjištěným rizikům a přizpůsobení se jim, pokud není možno jim v plném rozsahu předejít, musí být povinností a nikoli volbou, a ve spojení se schopností reagovat tak rychle a účinně, jak je to jen technicky možné, posílí systém rescEU výrazně kapacity pro zvládání rizik katastrof v EU.

Existence systému rescEU povede k situaci, kdy všechny země začlení předcházení katastrofám do všech svých politik, přijmou opatření zajišťující uspokojivou úroveň kapacity reakce a budou se moci bezpečně spolehnout na pomoc EU v případě katastrof výjimečného rozsahu nebo povahy v případě, kde je zásah EU opodstatněný. Pokud jde o budoucnost, Evropská unie a státy, které se účastní mechanismu civilní ochrany Unie, budou schopny se plně soustředit na rozvoj svých kapacit pro reakci na základě rizik budoucnosti.