



Brüssel, 23.11.2017
COM(2017) 773 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA
REGIOONIDE KOMITEELE**

**Katastroofide ohjamise tugevdamine ELis –
rescEU solidaarsus ja vastutus**

1. SISSEJUHATUS

Euroopa seisab üha sagedamini silmitsi võimsate ja ettearvamatute äärmuslike ilmastikunähtuste ja maavärinate dramaatiliste tagajärgedega: surmajuhtumid ning vara ja kultuuripärandi hävinemine. Sellel on olnud traagiline mõju inimeste elule ja toimetulekule. Euroopa rahvad otsustasid luua Euroopa Liidu (EL), et edendada ühist heaolu ja seista raskustele vastu koos, nii et igäüks saaks ühtsuse ja solidaarsuse kaudu tugevamaks. Euroopal, mis kaitseb, peavad olema vahendid, et otsustavalt reageerida.

Kliimamuutused võimendavad äärmuslike ilmastikunähtuste mõju Euroopas ja kogu maailmas¹. Peamised arengusuunad näitavad, kuidas kliimamuutused suurendavad metsatulekahjude intensiivsust ja pikendavad metsatulekahjude hooaega Lõuna-Euroopas, tuleohtlike alade laienemist põhja ning mitmekordistavad tormide esinemist ja ülejutusohu². Alates 1980. aastast on liikmesriigid äärmuslike ilmastikunähtuste ja kliimatingimuste tõttu lisaks inimkaotustele kandnud kahju üle 360 miljardi euro³. Samal ajal teravdavad sellised äärmuslikud nähtused nagu metsatulekahjud heitkoguste suurenemise kaudu omakorda kliimamuutusi⁴.

2017. aastale oli iseloomulik katastroofide mitmekesisus. Kokku hukkus Euroopas loodusõnnetustes üle 200 inimese⁵ 2017. aastal. Troopilised tsüklonid tabasid hiljuti valusalt ELi äärepoolseimaid piirkondi ja Euroopa ülemereterritooriume Kariibi meres. Orkaan Ophelia põhjustas Iirimaa ja Ühendkuningriigis äkktulvi ja selle mõju avaldus paljudel Loode-Euroopa aladel. Suve alguses tabasid Kesk-Euroopat pärast intensiivset kuumalainet surmatoovad tugevad tormid.

Ennekõike oli 2017. aasta hävituslike metsatulekahjude aasta. Hävis üle miljoni hektari metsa (ehk peaaegu kolm korda ELi viie aasta keskmisest), pool sellest ainuüksi Portugalis. See on neli korda suurem ala kui Luksemburg või üle kümne korra suurem kui Berliin. Paljud kaotasid traagiliselt oma elu. Üksnes Portugalis hukkus juunist oktoobrini üle 100 inimese. Tulekahjudes hävis väga palju vara ja neil oli suur mõju majandusele, sealhulgas võrgu infrastruktuurile, ettevõtetele (kaubandus- ja tööstusettevõtted), põllumajandusele ja metsandusele. Ainuüksi Portugalis põhjustasid metsatulekahjud juunist septembrini hinnanguliselt 600 miljonit eurot majanduslikku kahju, moodustades Portugali SKPst 0,34 %. Metsatulekahjud on muutumas reaalsuseks ka uutes piirkondades: 2017. aastal esines tulekahjusid Iirimaa ja Gröönimaa aladel.

Viimase kahe aasta jooksul on ka maavärinad põhjustanud suurt kahju. Kesk-Itaaliat 2016. aasta augustis tabanud suurele maavärinale järgnes veel kolm tugevat maavärinat. Hinnanguliselt kaotas nendes elu 290 inimest. Umbria, Lazio ja Marche piirkondade linnad said kannatada, hävis kultuuripärand ja mõju majandustegevusele oli märkimisväärne. Suvel raputas Kreeka Kosi saart ja selle naabruses asuvat Türgit maavärin, milles hukkusid mitmed, vigastada said sajad ja turismist suuresti sõltuv majandus oli raskelt häiritud.

¹ Valitsustevaheline kliimamuutuste rühm (IPCC), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. A osa: *Global and Sectoral Aspects*. II tööühma panus IPCC viiendasse hindamisaruandesse, 2014.

² Euroopa Keskkonnaameti aruanne nr 1/2017, 25.1.2017, *Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016*.

³ Kui kodanike kaitsmiseks ei võeta midagi ette, kaotab prognooside kohaselt ainuüksi ELis aastatel 2071–2100 äärmuslike ilmastikunähtuste otsesel tagajärjel elu 152 000 inimest aastas (ehk 50 korda rohkem kui praegu kliimamuutuste mõjul). Kõige rohkem kannatavad Lõuna-Euroopas elavad inimesed. Vt Forzieri, Giovanni et al., *Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population*, 2017.

⁴ IPCC aruanne, 2014: *Mitigation of Climate Change*

⁵ EM-DAT, 2017

Neile keskkonnakatastroofidele lisaks tabasid Euroopat terroriaktid arvukate ohvritega, kelle hulgas oli palju tõsiste põletushaavadega ja kohest ravi vajavaid inimesi. Epideemiate ja tervisealaste hädaolukordade oht andis endast märku Ebola ja Zika viiruste kaudu.

Euroopa aga ei ole üksi. Olukord halveneb samasuunaliselt kogu maailmas: California osariigis põles sel aastal järjestikustes intensiivsetes metsatulekahjudes üle 200 000 hektari metsa, mis on rohkem kui kaks korda riigi viieaastasest keskmisest⁶. Brasiilias ei ole tõenäoliselt iial nii palju metsatulekahjusid olnud kui 2017. aastal⁷. Tšiilis hävis metsatulekahjudes 2016. aasta juulist kuni 2017. aasta veebruarini enam kui pool miljonit hektarit. Euroopa Liit pakkus kustutustöödel aktiivset abi⁸. 2017. aastal olid Aafrikas ja Aasias laastavad üleujutused ja kogu maailmas hävitavad maavärinad. Septembris Mehhikos toimunud maavärinas kaotas elu üle 270 inimese, kokku varisesid kümned hooned ja kahjustada said sajad ajaloolise väärtusega hooned. Iraagi ja Iraani piirialal 12. novembril 2017 toimunud maavärinas hukkus vähemalt 420 inimest, vigastada sai üle 7000 inimese, tuhanded eluasemed ja kultuurimälestised said kannatada ning põhiliste vee- ja energiateenuste pakkumine oli tugevasti häiritud. Maavärinad on sel aastal toimunud ka Tšiilis ja Türgis.

Uued probleemid nõuavad uusi tegutsemisviise. Käesolevas teatises kirjeldatakse, kuidas EL saab vastata keskele probleemile, milleks on kaitsta paremini kodanikke nende katastroofide eest. Selles selgitatakse, kuidas ambitsioonikama ja terviklikuma lähenemisviisi abil saab tõhusama ja tulemuslikuma reageerimise eesmärgil kasutada ELi tasandit ja samal ajal tagada, et liikmesriigid kasutavad kõiki nende käsutuses olevaid vahendeid katastroofide ennetamiseks, nendeks valmisolekuks ja nendele reageerimiseks.

2. ELI SENINE TEGEVUS

Euroopa Liidu kodanikukaitse mehhanism⁹ on liikmesriikide ja kolmandate riikide käsutuses. Seda saab aktiveerida katastroofi korral, kui riigi enda võimalustest ei piisa. Mehhanism toimib vabatahtlikkuse alusel. Liikmesriik või kolmas riik esitab abitaotluse Euroopa Komisjoni hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskusele ja teised liikmesriigid otsustavad, kas abi pakkuda või mitte. Teatava prognoositavuse saamiseks loodi vabatahtlikult eraldatud vahendite reserv. Liikmesriigid pakuvad vahendeid, mille kasutamist võib komisjon taotleda, aga liikmesriigid ei ole kohustatud abi andma. Sageli liikmesriigid ei suudagi abi pakkuda, eelkõige siis, kui üks ja sama katastroof tabab samaaegselt mitut liikmesriiki.

Viimastel aastatel on kliimamuutused ja muud nähtused mõjutanud liikmesriikide võimet üksteist aidata, kuna nende enda suutlikkus on sageli ammendunud.

Samal ajal on liikmesriikide stiimulid liidu kodanikukaitse mehhanismi kaudu abi pakkuda väga nõrgad, kuna ELi eelarvest rahastatakse üksnes osa transpordikuludest. Enamasti ei ole transport punktist A punkti B aga kulukaim tegevus: tegevuskulud on transpordikuludest oluliselt suuremad. Näiteks suure välihaigla kohaletoimetamise kulud moodustavad vaid murdosa haigla jooksvatest kuludest, mis on umbes kuus miljonit eurot kuus. Lennuki saatmine Prantsusmaalt Portugali on samuti

⁶ Statistilised andmed hõlmavad ajavahemikku 1. jaanuar kuni 22. oktoober 2017. Vt California osariigi CAL FIRE teenistus.

⁷ Brasiilia kosmoseuuringute riiklik instituut.

⁸ Vt ERCC Portal, *Chile – Forest fires EU support*, 02 February 2017.

⁹ Otsus nr 1313/2013/EL. Käesolev teatis on esitatud otsuse artikli 34 alusel.

odav, kui võrrelda seda lennuki mitme päeva käitamiskuludega. ELi eelarvest ei rahastata nende vahendite käitamiskulusid.

Seetõttu ei anna liidu kodanikukaitse mehhanism sageli oodatud tulemusi. Näiteks metsatulekahjude kohta esitati sellel aastal 17 taotlust, aga vaid kümnel juhul anti tegelikult abi. Mõnikord reageeriti liiga aeglaselt. Seda mõjutas suuresti ka kustutuslennukite ja õhusõidukite piiratud kättesaadavus kas arvuliselt või tegevusaja poolest mitmes hätta sattunud liikmesriigis. Tuletõrjelennukite piiratud kättesaadavust süvendab ka asjaolu, et selliste lennukite eripära ja suurte tootmiskulude tõttu ei ole need turul kergesti kättesaadavad. Need asjaolud kahjustasid oluliselt Euroopa koordineeritud reageerimise jaoks eelnevalt kindlaks määratud suutlikkuse tõhusust ja osutasid sellele, et ELi tasandil puuduvad piisavad vahendid. See näitab ka seda, et praegu ei ole piisavalt stiimuleid, et luua tugev ELi kodanikukaitse suutlikkus ja kasutada seda katastroofidele reageerimiseks teistes liikmesriikides. Lühidalt öeldes osutasid käesoleva aasta suured katastroofid sellele, et liidu kodanikukaitse mehhanism oma praeguse struktuuri ja toimimisviisiga on ilmselgelt ammendunud.

Samal ajal on selge, et katastroofide potentsiaalset mõju saab tõhusa ennetamise abil vähendada: Kesk-Euroopa 2013. aasta suurte üleujutuste majanduslik mõju oli 2002. aasta samalaadsete üleujutuste omast oluliselt väiksem. Seda saab osaliselt seletada alates 2002. aastast kasutusele võetud tõhusate üleujutuste ärahoidmiseks võetavate meetmete ja ohuennetusmeetmetega¹⁰.

Kogemustest on saadud järgmised väärtuslikud õppetunnid:

1. Selliste mitmetahuliste või sagedaste äärmuslike kliimanähtuste korral nagu 2017. aastal toimunud õnnetused on vaja lisavahendeid. Neid tuleb kasutada võimalikult tõhusalt.
2. Toimival solidaarsusmehhanismil peab olema piisavalt tugev stimuleerimissüsteem, mille abil edendada reageerimisvahendite jagamist piiriüleselt.
3. Asjakohane riskianalüüs ja sihipärane lühi- ja pikaajaline ennetustegevus koos tõhusa järelevalvega moodustavad tugeva aluse katastroofideks valmisolekuks ja neile reageerimiseks.
4. Kõiki kättesaadavaid ELi vahendeid, näiteks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, tuleb katastroofide ennetamiseks ja ohjamiseks täies mahus ära kasutada ja nende vastastikune sünergia võimalikult hästi ära kasutada.

ELi katastroofide ohjamise tugevdamine tähendab ka liikmesriikide katastroofide ennetustegevuse ja seda toetavate ELi meetmete kriitilist analüüsi. Liidus ja liikmesriikides on hädasti tarvis terviklikku lähenemisviisi, milles oleksid ühendatud ennetus-, valmisoleku- ja reageerimismeetmed. Ennetustegevusse investeerimine võib päästa inimesi ja säilitada elatusallikaid, seepärast peab selle tõhusalt suunama katastroofiohtudele.

3. KAITSEV EUROOPA : RESCEU

Liit tervikuna peab olema valmis muutuvateks ja uuteks tekkivateks ohtudeks, olgu need siis looduslikud või inimtegevusest tingitud. Seepärast on inimeste, kogukondade, majandushuvide ja

¹⁰ Vt http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_en.htm

keskkonna parema kaitsmise eeltingimuseks senisest tugevama ja terviklikuma katastroofide ohjamise suutlikkuse loomine ELis. ELil tuleb parandada kõigi poliitikavaldkondade ja vahendite panust, et suurendada oma suutlikkust katastroofe ennetada, nendeks valmistuda, neile reageerida ja neist taastuda. See aitaks suurendada Euroopa solidaarsust ja vastutust kõigil tasanditel.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsust käsitlevas ettepanekus muudetakse praegu kodanikukaitse vallas kehtivaid õigusakte selliselt, et Euroopa saaks teha suure sammu edasi loodusõnnetuste ja inimtegevusest tingitud õnnetuste ennetamisel, nendeks valmistumisel ja neile reageerimisel nii liidus kui ka sellest väljapool.

Muudatuste eesmärgid on järgmised:

- a) tõhustada ELi ja liikmesriikide katastroofidele reageerimise kollektiivset võimet ning kõrvaldada korduvad ja tekkivad suutlikkuse puudujäägid, luues kahetasandilise reageerimissuutlikkuse süsteemi: reageerimissuutlikkuse sihtotstarbeline reserv „rescEU“, mida kontrollitakse liidu tasandil, ja liikmesriikide senisest tõhusam ja dünaamilisem panus Euroopa kodanikukaitse ühisressursi kaudu;
- b) suurendada ennetustegevuse tähtsust osana katastroofiohu ohjamise tsüklist ja tugevdada sidusust teiste oluliste ELi poliitikavaldkondadega, muu hulgas kliimamuutustega kohanemise, katastroofide ennetamise ja neile reageerimise valdkonnas;
- c) tagada liidu kodanikukaitse mehhanismi haldusmenetluste paindlikkus ja tõhusus hädaabioperatsioonide toetamisel.

3.1. Katastroofidele reageerimise tõhustamine ELis

ELi ühine lähenemisviis tähendab, et teatud ajahetkel on kasutuselevõtuks olemas rohkem vahendeid. Sel põhjusel on ettepanekus kaks tegevussuunda, mille abil täita suutlikkuse puudujäägid, et liit saaks katastroofidele reageerimist ühiselt tõhustada.

Esiteks loob Euroopa Komisjon kiiremas korras ELi vahendite erireservi, et EL saaks katastroofi korral mõistlikult ja sidusalt reageerida ning kõrvaldada praeguse liidu kodanikukaitse mehhanismi vabatahtliku süsteemi puudused. See reserv on **rescEU** ja see hõlmab vahendeid, mis võimaldavad ELil tegutseda sellist liiki katastroofide korral, mis on viimastel aastatel kõige sagedamini Euroopa sotsiaalset struktuuri nõrgendanud. Nendeks vahenditeks on metsatulekahjude kustutamiseks kasutatavad lennukid, suure võimsusega pumbad, otsingu- ja päästeüksused linnades ja rahvaterviseohtudega seotud varustus, näiteks välihaiglad ja erakorralise meditsiini rühmad. Uue suutlikkuse puudujäägi ilmnemise korral määrab komisjon delegeeritud õigusaktiga kindlaks lisavahendid, mis liidetakse reserviga rescEU.

Euroopa kodanikukaitse suutlikkusega täiendatakse olemasolevaid riiklikke reageerimisvahendeid, millega juba panustatakse Euroopa koordineeritud tegevusse.

rescEU hõlmaks vahendeid, mis on renditud või liisitud ELi kokkulepete kaudu või soetatud ELi täieliku rahastuse toel. EL rahastusega kaetakse kõik nende vahenditega seonduvad kulud, komisjon vastutab varade operatiivse kontrolli eest ja otsustab nende kasutamise üle. Operatsioonide käigus peab abi taotlenud riik tagama, et tegevus, mis hõlmab rescEU vahendeid ja rühmi, viiakse ellu vastavalt komisjoniga kokku lepitud kasutuskorrale.

Teiseks tehakse ettepanek tugevdada ja lihtsustada liidu kodanikukaitse mehhanismi praegust stimuleerimissüsteemi. EL peaks pakkuma senisest suuremat kaasrahastamise määra (75 %) kohandamise, parandamise ja käitamise (sealhulgas transport) tasandil seoses kuludega, mis on seotud liikmesriikide poolt eelnevalt kindlaks määratud reageerimisvahenditega Euroopa kodanikukaitse ühisressuris ehk nende vahenditega, millele ELi kriisiohje võib igal ajal loota. Kuna neile vahenditele antakse senisest suuremat ELi rahalist toetust, oleksid need komisjoni taotluse korral kättesaadaval pärast liidu kodanikukaitse mehhanismi aktiveerimist, välja arvatud juhul, kui liikmesriik on sellises erakorralises olukorras, mis mõjutab oluliselt riigi ülesannete täitmist. See muudaks olukorda praegusega võrreldes märkimisväärselt.

Teisest küljest ei peaks liidu kodanikukaitse mehhanismi kaudu enam kaasrahastama selliste vahendite kasutamist, mida antakse juhtumipõhiselt, ilma et oleks võimalik ette näha, kas need katastroofi toimumise ajal ka tegelikult kättesaadavad on.

Kaitsev Euroopa peaks olema võimeline katastroofidele kiiresti reageerima, ilma et oleks vaja läbida bürokraatlike menetluste pikka ahelat. rescEU abil see probleem laheneb, kuna luuakse tugev ja usaldusväärne viivitamatu reageerimissuutlikkus, mida saab kasutada riikide taotluse korral, kui nad ei suuda õnnetusega ise toime tulla ega saa piisavalt välist abi. rescEU on kättesaadaval, kui riigi suutlikkus on ebapiisav või ülekoormatud. See mehhanism aga ei asenda riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil võetavaid meetmeid: kõigil tasanditel tuleb tugevdada valmisolekut muutuv riskikeskkonnas.

Ettepanek sisaldab ka sätteid, millega tagatakse, et ELi vahendite väljamaksmisel liidu kodanikukaitse mehhanismi kaudu kaasneb sellega ka liidu piisav nähtavus.

Seepärast toetub Euroopa Liidu kodanikukaitse mehhanism kahele teineteist täiendavale sambale: Euroopa kodanikukaitse ühisressurss, mille raames jagavad liikmesriigid oma vahendeid usaldusväärselt, ja viimase võimalusena rescEU, mida saab kohe mobiliseerida. Tulemuseks oleks süsteem, mida iseloomustab lihtsustamine, bürokraatia märkimisväärt vähendamine, aga eelkõige kiirem ja asjakohasem reageerimine. Selline kodanikukaitse mehhanism toimiks katastroofi korral täiendava kaitsepuhvrina kodanike kaitsmisel.

3.2. Tugev ennetustegevus ja valmisolek kodanikukaitse kaudu

Liidu kodanikukaitse mehhanismi tugevdamisega seatakse katastroofide ennetamine ja ohtude vähendamine katastroofiohu ohjamise keskmesse. Ennetusmeetmeid on vaja, et leevendada õnnetuste tagajärgi ja suurendada ühiskonna vastupidavust järgmiste õnnetuste puhuks, vähendades samal ajal vajadust reageerida. Katastroofide tõhusal ennetamisel on oluline tähtsus ELi infrastruktuuri, ökosüsteemide ja ühiskonna vastupanuvõime suurendamisel.

Liikmesriikide suured investeeringud katastroofide ennetamise ja nendeks valmisoleku alasesse järelevalvesse on rescEU loomisel võtmetähtsusega. Katastroofide tõhusa ohjamise alus on ennetustegevus, mis tuleb tugevalt siduda valmisoleku ja reageerimistegevusega ja integreerida see senisest strateegilisemalt liidu tõhustatud kodanikukaitse mehhanismi tegevusse. Ettepanekus on sel eesmärgil ette nähtud säte, mille kohaselt võib komisjon taotleda ja jälgida ennetus- ja valmisolekukavade rakendamist ja selle kohta aruande esitada.

Uue õigusakti ettepanekuga toetatakse tugevamalt ka katastroofide ennetamisele suunatud meetmeid, rõhutades kliimamuutustega kohanemise, varajase hoiatamise süsteemide, katastroofideks valmisoleku (nt koolitused ja õppused) ja selliste teadmushalduse algatuste tähtsust nagu katastroofiohu juhtimise teadmuskeskuse¹¹ algatatud heade tavade vahetamine, tehnosiire ning selle tagamine, et eri standardite ja protokollide kasutamine ei takista vahendite tõhusat kasutamist. Ettepanekuga nähakse ette ka spetsiaalsed konsulteerimismehhanismid, mis võimaldavad komisjonil tuua kokku konkreetsete ühiste huvidega liikmesriigid, et kaaluda põhjalikult, kuidas tegeleda selliste konkreetsete probleemidega nagu metsatulekahjud.

Ettepanekuga luuakse ka võimalus sihtotstarbelise liidu kodanikukaitse teadmusvõrgustiku loomiseks, mille raames teha koostööd näiteks katastroofiohu juhtimise teadmuskeskusega. Seeläbi peaks tugevnema liidu kodanikukaitse mehhanismi koolitusosa, mis põhineb tihedal koostööl asjaomaste riiklike struktuuridega. Kõnealuse võrgustiku eesmärk oleks suurendada ELi ühist katastroofide ohjamise tõhusust. See tuleks moodustada üleeuroopalise spetsiaalse koolitus- ja õppuskeskuste võrgustikuna, mille raames levitada Euroopa ja rahvusvahelise tasandi parimaid tavasid, tugevdada koostalitlusvõimet ja vastuvõtvat riiki toetavaid meetmeid ja viia läbi ELi ühisõppusi. Euroopa kodanikukaitse teadmusvõrgustik edendab koostööd ja vastastikust mõistmist ning aitab arendada liidu ühist katastroofideks valmisoleku kultuuri. ELi ühist katastroofideks valmisolekut ja neile reageerimist saab tõhustada suurema koostöö, ühiskoolituste ja stsenaariumipõhiste õppuste kaudu.

3.3 Lihtsustamine

Ettepanekuga soovitakse ühtlustada haldusmenetlusi, et vähendada abi saatmisel esinevaid viivitusi. Sellega lihtsustatakse praegust süsteemi järgmiselt:

- võetakse kasutusele ainult üks reageerimisvahendite kategooria, mille kasutamine nõuab kaasrahastamist liikmesriikide ja ELi eelarvest, st Euroopa kodanikukaitse ühisressurs;
- kehtestatakse ühtne kaasrahastamise määr (75 %) seoses Euroopa kodanikukaitse ühisressursis olevate vahendite kohandamis-, parandamis-, transpordi- ja käitamiskuludega;
- transpordikulude kaasrahastamiseks võetakse kasutusele konkreetne viide ühikuhindadele, ühekordsetele maksetele ja kindlamääralistele maksetele, et parandada nii järjepidevust kui ka tõhusust;
- lisatud on erisätted, millega piiratakse liidu kodanikukaitse mehhanismi aktiveerimiseks kuluvat aega 90 päevaga (kui ei ole teisiti põhjendatud), et selgitada mehhanismi kohaldamisala ja motiveerida vahendite kasutamist viivitamatu reageerimise etapis.

PEAMISED MEETMED

Liikmesriigid võtavad nõukogus ja Euroopa Parlamendis vastu õigusaktid liidu kodanikukaitse mehhanismi muutmiseks.

¹¹ Katastroofiohu juhtimise teadmuskeskuse algatused hõlmavad näiteks kõige innovaatilisemate uurimistulemuste pidevat arendamist ja kasutamist.

Liikmesriigid võtavad ettevalmistavaid meetmeid, et olla valmis siduma lisavahendeid Euroopa kodanikukaitse ühisressursiga niipea, kui õigusakt on vastu võetud.

Esimese näitena spetsiaalsest konsulteerimismehhanismist loob komisjon struktuuri, mis võimaldab asjaomastel liikmesriikidel süstemaatiliselt, korrapäraselt ja tihedalt koordineerida ja teha koostööd enne metsatulekahjude hooaega ja selle jooksul.

Komisjon võtab kõik ettevalmistavad meetmed sellise liisingu- või rendilepingu saamiseks, mille abil anda rescEU-le ettenähtud vahendid.

Komisjon hõlbustab arutelusid tööstusharuga, et kiirendada selliste vahendite (nt kustutuslennukid) tootmist, mis ei ole turul kergesti kättesaadavad.

Liikmesriigid valmistavad ette ennetus- ja valmisolekukavad ja saadavad need komisjonile hiljemalt 31. jaanuariks 2019, et komisjon saaks kavasid hinnata ja aidata neid liikmesriike, kes võivad vajada täiendavat toetust.

Komisjon koordineerib ulatuslikeks katastroofideks valmisolekut ja neile reageerimist käsitlevat sektoriülest teabevahetust liikmesriikidega. See hõlmab kodanikukaitse raames ka terrorirünnakuid.

4. TÄIENDAVUS ELI MUUDE KATASTROOFIDE OHJAMISEGA SEOTUD POLIITIKAMEETMETEGA

Kui solidaarsus ja vastutus katastroofidele reageerimisel ja nendeks valmisolekul suureneb, tuleb võtta vajalikud ennetusmeetmed, et vähendada riske pikas perspektiivis. See tähendab küll ELi poliitikameetmete senisest suuremat koordineerimist, aga suurendada tuleb ka riiklikku koordineerimist, sealhulgas piirkondlike ja kohalike osalejatega ning liikmesriikide käsutuses olevate eri vahendite ja instrumentide vahel.

Katastroofiohu ohjamisega seotud aspektid on üha enam integreeritud paljudesse ELi poliitikavaldkondadesse. Näiteks toetatakse ELi kliimamuutustega kohanemise strateegias ELi tegevust, millesse on integreeritud kliimamuutustele vastupanuvõimega seonduv aspekt, edendades kohanemist peamistes haavatavates sektorites nii, et tekiks sünergia katastroofiohu ohjamisega. Need aspektid on integreeritud ka rahastamisvahenditesse, sealhulgas Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidesse, Solidaarsusfondi, keskkonnavaldkondadesse õigusaktidesse (nt üleujutuste ohjamise kavad ja ökosüsteemipõhised lahendused), teadusuuringutesse ja innovatsiooni,¹² kliimamuutustega kohanemise strateegiasse, tõsiste piiriüleste tervise- ja muude ohtudega seotud tegevusse¹³.

¹² Programmi „Horisont 2020“ raames on metsatulekahjudega seotud uurimisprojekte rahastatud rohkem kui 20 miljoni euro ulatuses. 2020. aastaks kavandatud edasised uurimisprojektid hõlmavad järgmisi teemasid: „Uus ökosüsteemil põhinev kohandatud juhtimine, sealhulgas looduspõhised lahendused metsatulekahjude ohu vähendamiseks ELis“ (15 miljonit eurot) ning „Vastupanuvõimelised metsad“, mille eesmärk on töötada välja uued suunavad juhised metsatulekahjude ohu ennetamiseks ja teha riske arvestavad parimaid kohanemisvõimalusi käsitlevad otsused (10 miljonit eurot). 2018. aastal töötatakse välja metsatulekahjude riskijuhtimist ELis käsitlev strateegiline teadusuuringute ja innovatsiooni tegevuskava, mis põhineb ELi rahastatud metsatulekahjude uurimisprojektide teadusliku ja poliitilise läbivaatamise käigus kindlaks tehtud vajadustel ning Lissabonis 2018. aasta jaanuaris/veebruaries toimuval eri sidusrühmi hõlmaval seminaril („How to face mega-fires in Europe“) sõnastatavatel soovitudel.

¹³ Komisjoni töödokument „Tegevuskava Sendai katastroofiohu vähendamise raamistiku 2015–2030 jaoks“, SWD(2016) 205.

Samamoodi aitab ELis tehtavate investeeringute katastroofikindluse kontrollimine edendada suuremat vastupanuvõimet ja jätkusuutlikku majanduskasvu.

Enamik ELi rahalisi vahendeid katastroofide ennetamise ja ohjamise alase tegevuse toetamiseks on praegu kavandatud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kaudu.

- Ajavahemikul 2014–2020 eraldas 20 liikmesriiki peaaegu kaheksa miljardit eurot kliimamuutustega kohanemise ja katastroofide ennetamise ja ohjamise jaoks ühtekuuluvuspoliitika vahenditest, muutes selle peamiseks ELi rahastamisallikaks selles valdkonnas¹⁴.
- Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) maaelu arengu prioriteedi raames on ette nähtud prioriteetne valdkond, mis käsitleb *põllumajandusettevõtte riskiennetamise ja -juhtimise toetamist*. Sellest fondist toetatakse ka metsandusvaldkonna meetmeid, mis hõlmavad konkreetseid metsatulekahjude ennetamise ja metsade taastamise meetmeid. Ajavahemikuks 2014–2020 on konkreetselt selleks eesmärgiks eraldatud ligikaudu 2,3 miljardit eurot. Enamik kavandatud meetmeid investeeringute toetamiseks¹⁵ ennetustegevusse, mille abil vähendada loodusõnnetuste ja katastroofiliste sündmuste tagajärgi,¹⁶ ning investeeringute toetamiseks põllumajandusmaa ja tootmispotentsiaali taastamisse,¹⁷ tuleb praeguse programmitöö perioodil veel rakendada.

Lisaks sellele on komisjon alates ELi Solidaarsusfondi loomisest 2002. aastal tõsiste loodusõnnetuste järgsete hädaolukorra ja päästeoperatsioonide refinantseerimisvahendina eraldanud kokku üle viie miljardi euro ELi rahalise abina katastroofijärgseks sekkumiseks.

Samuti on vahendite tõhusa ja tulemusliku kasutamise tagamiseks kindlaks määratud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest abi saamise eeltingimused, mis on seotud katastroofiohu ennetamise ja ohjamise ning kliimamuutustega kohanemisega: riskide ennetamisse, sealhulgas kliimamuutustega kohanemisse ja nende juhtimisse tehtavate investeeringute puhul tuleb riiklikul või piirkondlikul tasandil läbi viia riskihindamised. Kõnealune tingimuslikkus on õhutanud liikmesriike muutma katastroofiohu ohjamissüsteemide struktuuri, suurendama haldussuutlikkust ja parandama investeeringute kvaliteeti.

Ennetustegevuse tõhustamine ELis toetub ka tugevale teaduslikel andmetel põhinevale teadmusbaasile ning arvukate tõendite, saadud kogemuste, heade tavade ja projektitulemuste tõhusale levitamisele. Katastroofiohu mõistmine on riskiteadlikkuse ja riskikäitumise kultuuri arendamise eeltingimus ELis.

Katastroofidele reageerimise ja neist taastumise püüdlusi saab toetada mitme muu ELi poliitikavaldkonna ja fondi kaudu, näiteks Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi taastamismeetmed, ühtekuuluvuspoliitika raames rahastatud programmide paindlikkus ja ELi

¹⁴ Euroopa Regionaalarengu Fond: 4,2 miljardit eurot; ühtekuuluvusfond: 3,7 miljardit eurot.

¹⁵ Kaasrahastamise määra võib olla kuni 80 % individuaalsete ja kuni 100 % kollektiivsete investeeringute puhul.

¹⁶ Ajavahemikus 2014–2020: 3,8 miljardist eurost, mis on kavandatud investeerimiseks metsa ökosüsteemide vastupanuvõime ja keskkonnaväärtuse parandamiseks, on praeguseks kasutatud 13,4 %; 354 miljonist eurost, mis on kavandatud metsakeskkonna- ja kliimateenusteks, edendades ökosüsteemipõhiseid lähenemisviise, on praeguseks kasutatud 7,2 %; 2,7 miljardist eurost, mis on kavandatud riskijuhtimismeetmeteks, näiteks kindlustus, usaldusfondid ja sissetuleku stabiliseerimise toetus, on praeguseks kasutatud 7,2 %.

¹⁷ Ajavahemikuks 2014–2020 kavandatud 2,1 miljardit eurot, millest 10,4 % on praegu kasutatud.

Solidaarsusfondi aktiveerimine. Lisaks võimaldab Euroopa solidaarsuskorpus osaleda noortel kogukondade töös katastroofide ennetamisel või nendest taastumisel. See väljendab võimsalt ELi solidaarsust.

Üldiselt tuleks ka ELi õigustiku asjaomaste valdkondade ajakohastamisel võtta arvesse katastroofide ennetamise ja neile reageerimise olulisust.

PEAMISED MEETMED

Liikmesriigid kasutavad kehtivate ELi õigusaktide raames ära kõik rahastamisvõimalused suutlikkust tagavate vahendite soetamiseks, kohandamiseks ja uuendamiseks.

Komisjon kaalub nii ühtekuuluvuspoliitika kui ka Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi raames 2020. aasta järgselt eeltingimuse mehhanismina kasutada riskihindamisi ja riskijuhtimise kavandamise sätteid¹⁸.

Komisjon uurib, kuidas saaks 2020. aasta järgsel perioodil kohaldatavate eeskirjadega hõlbustada kaasrahastamise raames katastroofidele reageerimise suutlikkuse suurendamist, kasutades ühtekuuluvuspoliitika vahendeid Euroopa kodanikukaitse reageerimisvahendite ühisressursi kontekstis.

2018. aasta suveks kontrollib komisjon kõigisse asjakohastesse programmidesse kavandatud investeeringuid ja arutab liikmesriikidega võimalikke muudatusi. Liikmesriigid peaksid suunama järelejäänud vahendid konkreetsetele projektidele ja vajaduse korral muudab komisjon programme kiiresti.

Liikmesriigid kasutavad Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide raames võimalust suurendada loodusõnnetuste toimumise järel kaasrahastamise määra või taastamis-/rekonstrueerimismeetmeid.

Komisjon kaalub, kuidas saaks pärast 2020. aastat kiirendada asjaomaste Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide muutmise menetlusi, eriti juhul, kui on toimunud katastroof¹⁹.

Komisjon toetub asjaomaste ELi õigusaktide ja menetluste läbivaatamisele, et oluliselt tõhustada katastroofide ennetamisega seotud aspekte kõigil asjaomastel valitsustasanditel.

Komisjon algatab katastroofide ennetamise teemalise teavitus- ja teadlikkuse suurendamise kampaania, keskendudes eelkõige metsatulekahjudele, kuumalainetele ja muudele kliimamuutustest tingitud äärmuslikele ilmastikunähtustele, et parandada teadlikkust ennetustegevuse olulisusest.

¹⁸ Sellised sätted nagu katastroofiohu ohjamise kavad vastavalt kodanikukaitset käsitlevatele õigusaktidele, ELi ülejutuste direktiivil põhinevad ülejutusohu ohjamise kavad, kaaluda võiks ökosüsteemipõhiseid meetmeid, et suurendada metsade vastupanuvõimet tulekahjudele.

¹⁹ Kiirendatud menetlusi kasutati rakenduskavade muutmiseks pärast 2017. aasta Portugali metsatulekahjusid.

Liikmesriigid ja komisjon edendavad kahjusid käsitlevate andmete süstemaatilisemat kogumist ja levitamist, et parandada nende andmete kogumist ja kasutada neid andmeid ära ennetusmeetmete ja kliimamuutustega kohanemise meetmete optimeeritud kavandamiseks.

5. KOKKUVÕTE

2017. aasta hävitavate katastroofide jada, mis nõudis palju inimesi ja põhjustas suurt kahju keskkonnale ja majandusele, tõi esile vajaduse tugevdada Euroopa solidaarsust ning ELi ja tema liikmesriikide vastutust katastroofide ennetamisel, nendeks valmistumisel ja neile reageerimisel. Kliimamuutused on probleeme märkimisväärselt süvendanud ja aidanud kaasa loodusõnnetuste sagenemisele ja intensiivistumisele. Euroopa, mis kaitseb, peab suutma ära hoida ka ühiskonna struktuuri kahjustavaid probleeme, nendeks valmistuda ja neile reageerida. rescEU on suur samm edasi, et anda liidule ja tema liikmesriikidele suutlikkus seda teha.

Tuginedes põhimõttele, mille kohaselt peab kindlaks tehtud ohtude ennetamine või nendega kohanemine olema kohustus ja mitte valikuvõimalus, kui täielik ennetamine ei ole võimalik, ja millele lisandub suutlikkus reageerida nii kiiresti ja tõhusalt, kui see on inimevõimete piires võimalik, tugevdab rescEU märkimisväärselt katastroofiohu ohjamise suutlikkust ELis.

rescEU abil saavutatakse olukord, milles kõik riigid on katastroofide ennetamise integreerinud igasse poliitikavaldkonda, teinud sellised kokkulepped, mille abil tagatakse reageerimissuutlikkuse rahuldav tase, ja saavad turvaliselt loota ELi abile katastroofi korral, mis on oma ulatuselt või laadilt erakorraline ja kus ELi sekkumine on õigustatud. Tulevikus saavad Euroopa Liit ja liidu kodanikukaitse mehhanismis osalevad riigid täielikult keskenduda tulevikuohtudel põhinevale reageerimissuutlikkuse arendamisele.