

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi elanikkonnakaitse tugevdamine: mehhanism suurendamiseks ELi suutlikkust reageerida erakorralistele, sh väljaspool ELi toimivatele sündmustele“

(ettevalmistav arvamus eesistujariigi Prantsusmaa taotlusel)

(2022/C 290/05)

Raportöör: **Christophe QUAREZ**

Kaasraportöör: **Violeta JELIĆ**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik Prantsusmaa, 21.9.2021
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav seksioon	välissuhete seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	9.3.2022
Vastuvõtmine täiskogus	24.3.2022
Täiskogu istungjärk nr	568
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	211/0/2

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanism ei ole ennetamise, valmisoleku, hoiatamise, kavandamise ega tegevuse poolest enam küllaldaselt suutlik ega mastapne, et reageerida kliimamuutustega seotud katastroofidele ja paljudele riskidele nii Euroopa Liidus kui ka väljaspool seda.

1.2. Lisaks oma väljakujunenud tegevusele looduskatastroofide valdkonnas tuleb ELi elanikkonnakaitse mehhanismil seista silmitsi ka muude riskidega, näiteks pandeemiad, sõjatoonis viibivate inimeste abistamine, suured tööstusriskid, ulatuslik merereostus, küberrünnete mõju elektri- ja joogiveevõrkudele ja kogu elutähtsale taristule ning sisserändega seotud humanitaarkriiside ohjamine.

1.3. Paremini tuleb käsitleda ja koordineerida elanikkonnakaitse (lühiajalised operatsioonid) ja humanitaarabi (pikaajaline juhtimine) seost.

1.4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et tuleb põhjalikumalt kindlaks määrata ja välja töötada väljaspool ELi toimivate sündmuste jaoks mõeldud katastroofijärgsed meetmed.

1.5. Komitee rõhutab, et väga tähtis on edendada operatiivkoostööd väljaõppe ühtlustamise, materjalide ja varustuse ühilduvuse ning käsuliinide selguse ja tõhususe kaudu.

1.6. Komitee leiab, et tuleks analüüsida Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabi ameti loomise vajadust – see oleks praktiline mehhanism tugevamate välispoliitika meetmete võtmiseks.

1.7. Komitee juhib tähelepanu sellele, et on vaja teha edusamme sekkumisotsuste tegemisel väljaspool ELi.

1.8. Komitee leiab, et Euroopa elanikkonnakaitse diplomaatiliselt mõõdet ei ole piisaval määral edendatud. Seoses välissuhete ja ELi reageerimisega erakorralistele sündmustele rõhutab komitee, kui oluline on:

— keskenduda ennetus-, valmisoleku- ja taastumismenetlustele vastupidavamal viisil; teha koostööd ÜROga katastroofiohu vähendamise strateegiate arendamisel ja ÜRO-Sendai tegevusraamistiku prioriteedi „taastame paremaks“ rakendamisel, et tugevdada vastupanuvõimet ELis ja väljaspool ELi kui kestlikkuspõhist meetodit, mis on kooskõlas kestliku arengu eesmärkidega;

- edendada teadmiste jagamist, eksperditeadmisi ja saadud kogemuste vahetamist, ühiste koolituste ja õppuste edendamist kogu maailmas, sealhulgas kodanikuühiskonnas kohalikul tasandil;
- rõhutada elanikkonnakaitse ja humanitaarabi seoseid katastroofi korral, eelkõige maailma eraldatud piirkondades;
- lisada elanikkonnakaitsealase koolituse ühe olulise teemana kultuuriteadlikkus, et suurendada ELi elanikkonnakaitse mehhanismi tegevuse tõhusust (abi osutamine) katastroofipiirkonnas ükskõik kus maailma paigas.

1.9. Komitee seab kahtluse alla ELi elanikkonnakaitse mehhanismi jaoks määratud geograafilise kohaldamisala ja osalevate riikide valikukriteeriumid.

1.10. Seoses rahvusvahelise avaliku arvamusega tuleb edendada asjakohast teabevahetust, et tõhustada ELi elanikkonnakaitse mehhanismi tegevust.

1.11. Komitee toetaks ideed luua ühised piiriülesed katastroofide ohjamise kiirreageerimisrühmad, millel on omavahendid, ühine väljaõpe ning standardvahendid ja -varustus.

1.12. Komitee julgustab esitama ettepanekut õigusaktide muutmiseks, et võimaldada ELis või väljaspool ELi toimuva katastroofi korral ELi elanikkonnakaitse mehhanismi raames automaatset ja viivitamatut reageerimist ilma asjaomase osaleva riigi eelneva taotluseta, kuigi osalevale riigile jääb õigus sellisest abist keelduda. Selline rakkerühma vormis ressurss võib elanikkonnakaitse kaudu aidata tugevdada ELi suhete välismõõdet.

1.13. Komitee toetab vabatahtlikkuse tugevdamist elanikkonnakaitse valdkonnas, soovitades välja töötada standardid vabatahtliku tegevusega seotud programmide jaoks, mille nõuded tagavad vabatahtlikele inim- ja tööõigused, ning luua ühise sertifitseerimissüsteemi vabatahtlikest koosnevate elanikkonnakaitserühmade jaoks.

1.14. Komitee märgib, et kiirreageerimise jaoks puudub paindlik rahastamisvahend, mis võimaldaks taotluse korral kannatada saanud elanikkonnale hüvitist otse eraldada.

1.15. Komitee toetab ELi elanikkonnakaitse mehhanismi tegevust puudutavate üldsuse teavitamise meetmete tugevdamist nüüdisaegsete teabevahetuskanalite (nt sotsiaalmeedia) kaudu, ja vabatahtlike organisatsioonide aktiivset rolli.

1.16. Komitee märgib, et tuleb veelgi tugevdada ELi operatiivreageerimisalast koostööd humanitaarorganisatsioonide ja kodanikuühiskonnaga, et abi kohapeal paremini osutada.

1.17. Komitee rõhutab, et tuleb põhjalikumalt arvestada vajadusega tagada VKEde järjepidevus katastroofi järel.

1.18. Komitee soovib kaasata ELi elanikkonnakaitse mehhanismi hoiatus- ja ennetusprotsessi rohkem teadusringkondi, kasutades ära ELi elanikkonnakaitse teadmusvõrgustikku ja katastroofiriski juhtimise teadmuskeskuse tugevdamist.

2. Arvamuse taust

2.1. ELi elanikkonnakaitse mehhanism, mis on Euroopa katastroofiriski juhtimise alase koostöö keskmes, tagab vastastikuse abi ja solidaarsuse võrgustiku Euroopa Liidu piires ja väljaspool seda.

2.2. Mehhanism hõlmab 33 riiki: 27 ELi liikmesriiki ja 6 osalevat riiki (Island, Norra, Serbia, Põhja-Makedoonia, Montenegro ja Türgi). Seda kasutatakse ennetamise, kavandamise ja operatiivreageerimise jaoks ning see võimaldab anda koordineeritud abi katastroofide ja humanitaarkriiside korral. Iga riik maailmas, mis seisab silmitsi suurkatastroofiga, võib abi saada hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskusest, mis on ELi välispoliitika mehhanism.

2.3. ELi elanikkonnakaitse mehhanismi poliitikaraamistikku tugevdati juba 2019. aastal lisasuutlikkuse reservi loomise ja ELi elanikkonnakaitse teadmusvõrgustiku kaudu ning seda tugevdati veelgi uute õigusaktide abil, mis avaldati 20. mail 2021. ELi elanikkonnakaitse muudetud mehhanism hõlmab nüüd riskijuhtimise ja katastroofide ohjamise sektori- ja piiriülest käsitlust, mis põhineb katastroofidele vastupanuvõime alastel eesmärkidel ja ELi tasandi kavandamisel. Euroopa Parlamendi ettepanekul hõlmab see ka kliimamuutuste ja elurikkuse kontseptsioone.

2.4. Suurte looduskatastroofide toimumine viimastel aastatel (suured tulekahjud Lõuna-Euroopas 2017. ja 2021. aastal, üleujutused Kesk- ja Põhja-Euroopas 2014. ja 2021. aastal, Haiti maavärin 2010. ja 2021. aastal jne) ning nende muutumine üha sagedasemaks ja rängemaks avaldab survet olemasolevatele reageerimismehhanismidele – nagu ELi elanikkonnakaitse mehhanism –, millel tuleb samal ajal silmitsi seista ka muude keerukate kriisidega (rände-, tervishoiu- ja humanitaarkriisid). Ukrainas toimuvad sündmused näitavad, et on vaja tugevdada kõnealust mehhanismi ning muuta elanikkonnakaitse ja humanitaarabi vahelised seosed tihedamaks.

2.5. Sel põhjusel palusid Prantsusmaa ametivõimud komiteel käsitleda Euroopa reageerimist kliimamuutustele, analüüsides peamiselt kolme valdkonda: 1) varajane hoiatamine ja üldsuse teavitamine, 2) prognoosimine ja kavandamine ning 3) reageerimisvõime.

3. Üldised märkused

3.1. Operatiivsuse seisukohast on ELi elanikkonnakaitse mehhanismi tugevdatud mitme lisavahendiga, näiteks rescEU vahendite reserv, Copernicuse kosmoseside teenus (kosmoseside riskide kaardistamise süsteem), Euroopa elanikkonnakaitse ühisressurss ja ELi elanikkonnakaitse teadmusvõrgustik.

3.2. 2019. aastal asutatud rescEU lõi uue vahendite lisareservi (rescEU reserv), mis hõlmab tuletõrjelennukeid ja -helikoptereid, päästevahendite, meditsiinilise evakuatsiooni lennukite, erakorralise meditsiini rühmi, meditsiiniseadmete varu ja välihaiglaid, mis suudavad reageerida tervisealastele hädaolukordadele ning keemilistele, bioloogilistele, kiirgus- ja tuumaintsidentidele. RescEU täiendab ELi elanikkonnakaitse mehhanismi missioonidel, mis on seotud tuletõrje, meditsiiniabi ja teadustegevusega.

3.3. Hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus on ELi elanikkonnakaitse mehhanismi toimimise keskmeks. See tsentraliseerib ja koordineerib riikide saadetud mitmesugust abi ning vastutab hädaabi kiire suunamise eest katastroofis kannatada saanud piirkondadele.

3.4. Riigid teatavad ühise hädaolukordade side- ja infosüsteemi abil vahenditest, mida nad saavad taotleval riigile pakkuda. Platvorm võimaldab pidada veebipõhist arvestust, kus hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus saab üksikasjalikult kirjeldada taotleivate riikide vajadusi ja kus abistavad riigid saavad määrata vahendid, mida nad kavatsevad kättesaadavaks teha.

3.5. Peale selle võivad osalejad eraldada hädaolukordadele reageerimiseks riiklike vahendeid Euroopa elanikkonnakaitse ühisressurssi. See ühisressurss võimaldab reageerimismeetmeid Euroopa ja riiklikul tasandil paremini kavandada ja koordineerida, mis tagab kiirema ja usaldusväärsema ELi-poolse reageerimise katastroofidele.

3.6. Toetades ennetus- ja valmisolekumeetmeid, suurendas EL ka rahalist toetust Euroopa elanikkonnakaitse ühisressurssile eraldatud suutlikkusele. Rahalist toetust saab kasutada suutlikkuse kohandamiseks ja täiustamiseks ning tegevus- (ELis) ja transpordikulude (väljaspool ELi) katmiseks, kui seda kasutatakse ELi elanikkonnakaitse mehhanismi raames.

3.7. ELi elanikkonnakaitse mehhanismi on mitu korda kasutatud ELi kriisihjeraamistiku raames COVID-19 pandeemia ajal. Need kogemused näitasid, et EL peab olema suuremahulistele hädaolukordadele reageerimiseks paremini ette valmistatud ning olemasolevat tervishoiu- ja elanikkonnakaitsealast õigusraamistikku tuleb tugevdada.

3.8. Mis puudutab rahalisi vahendeid, siis eraldatakse ELi elanikkonnakaitse mehhanismile lisaks osalevate riikide osamaksetele ka rahastamispakett ELi mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 eelarvest. Täpsemalt on mehhanismi rakendamiseks nähtud 2021.–2027. aastaks ette rahastamispakett, mille suurus on 1 263 000 000 eurot. Samuti eraldatakse mehhanismi rakendamiseks samal ajavahemikul ELi taasterahastu raames sihtotstarbelist välistulu kuni 2 056 480 000 euro ulatuses.

3.9. ELi elanikkonnakaitse teadmusvõrgustik, mis on uus platvorm elanikkonnakaitse ekspertide ja hädaolukordade lahendamise personali teadmiste, parimate tavade ja saadud kogemuste jagamiseks, on vahend, mille abil EL kavatseb tugevdada Euroopa katastroofiriski juhtimist.

3.10. Teadmusvõrgustiku eesmärk on edendada tugevamat koostööd praktikute, poliitikakujundajate ja teadlaste vahel suutlikkuse arendamise ja teaduse sammaste kaudu, kus meetmeid algatatakse, kavandatakse, töötatakse välja ja viiakse ellu. Teadmusvõrgustiku tegevus hõlmab ühist väljaõpet, kahe- ja mitmepoolset teabevahetust, koostööd ja ühisprojekte.

3.11. Mis puutub elanikkonnakaitse väljaspool ELi raamistikku, siis on oluline mainida NATO Euro-Atlandi katastroofiabi koordineerimiskeskust, mis pakub abi peamiselt looduskatastroofide ja inimtegevusest tingitud katastroofide korral, ning ÜRO katastroofide hindamise ja koordineerimise rühma, mis pakub abi ootamatu hädaolukorra esmaetapis.

3.12. Euroopas on Vahemere Liidu platvorm, mis on mitmepoolne partnerlus, kus keskendutakse piirkondliku integratsiooni ja ühtekuuluvuse potentsiaali suurendamisele Euroopa – Vahemere piirkonna riikides, sealhulgas Türgis, kinnitanud tegevuskava, mis käsitleb tõhusa vastastikuse abi ettevalmistamist Euroopa – Vahemere piirkonnas. Kavandatud meetmete hulgas on ka kiirreageerimine. Peamised tegurid hõlmavad avaliku hädaabiteenuse tugevdamist vabatahtlike kaudu ja kodanike kaasamist elude päästmisse.

3.13. ELi elanikkonnakaitse mehhanismi kasutati 2007.–2020. aastal 382 korral. 2020. aastal kasutati seda 102 korral, mis on 82 kasutuskorda rohkem kui sellele eelnenud aastal. 102 kasutuskorrast 36 toimusid ELis ja 66 väljaspool ELi, kusjuures 85 kõigist kasutuskordadest olid seotud COVID-19-ga.

4. Konkreetsed märkused

4.1. ELi elanikkonnakaitse mehhanism ei ole ennetamise, hoiatamise, kavandamise, prognoosimise ega tegevuse poolest enam küllaldaselt mastaapne, et reageerida kliimamuutustega seotud looduskatastroofidele.

4.2. ELi elanikkonnakaitse mehhanismis tuleks põhjalikumalt käsitleda selliseid valdkondi nagu merereostus, tööstusriskid ning elektri- ja joogiveevõrkude katastroofid.

4.3. Komitee leiab, et Euroopa elanikkonnakaitse diplomaatilisest mõõdet ei ole ELi arengupoliitika kõrval piisaval määral edendatud ELi lähinaabruse (eelkõige Balkani riikide) ega Põhja-Aafrika ja Aafrika riikide suhtes. Seda ELi elanikkonnakaitse mehhanismi diplomaatilisest mõõdet tuleks rakendada mitmel viisil: 1) tugevdades kandidaatriikide ELiga ühinemise eelset protsessi, järgides samal ajal kõiki ühinemiskriteeriume, 2) vähendades Hiina ja Venemaa mõju mõnes riigis ja geograafilises piirkonnas (Aafrika, Gruusia, Ukraina), 3) edendades diplomaatilisi suhteid teatavate vaenulike riikidega (nt metsatulekahjude tõrjumisega seotud abi Venemaale või Türgile), 4) täiendades Euroopa Liidu arenguabipoliitikat ja 5) suheldes Venemaa otsese mõju all olevate suuremate riikidega, näiteks Euroopa energiapartneri Kasahstaniga, mis on suures ohus (nt metsatulekahjude tõttu).-

4.4. Komitee seab kahtluse alla ELi elanikkonnakaitse mehhanismi jaoks määratud geograafilise kohaldamisala ja osalevate riikide valikukriteeriumid. Näiteks peaksid ELi elanikkonnakaitse mehhanismiga ühinema ka ELi kandidaatriigid ning Šveits ja Moldova, et omandada tõeliselt kontinentaalne mõõde.

4.5. Seoses Euroopa Komisjoni koordineeritavate välisoperatsioonidega on kolmandate riikide poolt abi taotlemise korral vaja täpsustada selliste operatsioonide algatamise tingimusi ja otsuste tegemise protsessi, pöörates erilist tähelepanu läbipaistvusele.

4.6. Samuti soovib komitee määrata igasse ELi alalisse esindusse elanikkonnakaitse korrespondendi, et kolmandaid riike süstemaatiliselt teavitada ELi võimalikust abist suure katastroofi korral, et tagada vajalik koordineerimine riigi enda elanikkonnakaitse jõududega.

4.7. Komitee juhib komisjoni tähelepanu suurtele erisustele, mis eksisteerivad praegu eri elanikkonnakaitse struktuuride vahel, ning rõhutab vajadust selliste jõudude korraldust ühtlustada, eelkõige personali väljaõppe, töökorra ja varustuse valdkonnas (nt tuletõrjevoolikut pihustusotsikute läbimõõt varieerub riigiti). Selliseid erisusi on võimalik ületada igas ELi riigis standardmoodulite koostamise ja standardimise teel. Need standardmoodulid on juba olemas, kuid tuleb aktiivselt edendada nende hulga suurendamist ja nende standardimise täiustamist. Näiteks mõnes riigis on lubatud metsatulekahju moodulites rakendada maanteeõidukeid, teistes riikides aga maastikusõidukeid.

4.8. Peale selle tuleks tugevdada tihedat koostööd riiklike elanikkonnakaitse asutuste, ülikoolide ja teadlaste vahel. ELi elanikkonnakaitse teadmusrakenduse rakendamine suutlikkuse edendamise ja teaduse sammaste kaudu ning katastroofiriski juhtimise teadmuskeskuse tugevdamine tagavad koostöö tõhustamiseks.

4.9. Seoses ressursivõimekusega on veel üks prioriteet vahendite kiire ja ulatuslik rakendamine tuhandete või isegi kümnete tuhandete kilomeetrite ulatuses. Hädaolukorras on sageli vaja kasutada lennuvahendeid. Kui personali transporditakse reisilennukitega, siis varustuse transportimiseks on vaja sobivaid suure mahutavusega transpordiühendusteid.

4.10. Transpordivõimekuse tagamise probleemi saaks tõenäoliselt lahendada sõjaliste, riiklike või NATO õhusõidukite kasutamisega. Nende kasutus vajab aga nõuetekohast menetlust ja hõlmab kavandamist, mis ei sobi kokku hädaolukordadega. Veel üks sobiv variant oleks kaaluda suurte Airbus A330 lennukite spetsiaalset lennukiparki või juhupõhist rentimist spetsialiseerunud ettevõtetelt. Kolmest õhusõidukist koosnev lennuüksus näib vastavat ekspertide ootustele. Selline üksus on pändlik ja selle erinevateks otstarveteks kasutamine on tehniliselt teostatav, näiteks saaks seda rakendada sellistes olukordades nagu tuleaeglusti pihustamine metsatulekahju summutamiseks ja veeremi transportimine.

4.11. Selliste lennuvahendite hankimist ja haldamist võiks analüüsida rescEU raames.

4.12. Juhtimisega seonduvalt kutsub komitee üles looma Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabi ameti. Aja jooksul kutsutakse neid sageli tegutsema samadesse piirkondadesse sama elanikkonna aitamiseks. Elanikkonnakaitset rakendatakse tavaliselt lühikese ajavahemiku, päevade või nädalate jooksul, samal ajal kui humanitaarabi rakendamine võib kesta kuid või isegi kauem.

Brüssel, 24. märts 2022

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Christa SCHWENG
