



Bruselj, 23.11.2017  
COM(2017) 773 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN ODBORU  
REGIJ**

**Krepitev obvladovanja nesreč v EU: rescEU  
Solidarnost z odgovornostjo**

## 1. UVOD

Evropa se vse bolj spoprijema s hudimi posledicami intenzivnih in nepredvidljivih skrajnih vremenskih pojavov in potresov, ki povzročajo izgubo življenj ter uničujejo lastnino in kulturno dediščino. Učinek teh pojavov na življenja in možnosti za preživljanje je bil tragičen. Evropski narodi so se odločili zgraditi Evropsko unijo (EU), da bi spodbujali skupno dobro in se s težavami spoprijeli skupaj, pri čemer bi se na podlagi enotnosti in solidarnosti krepila moč posameznega naroda. Evropa, ki varuje, je hkrati Evropa, ki ima na voljo sredstva, da se lahko odločno odzove.

Podnebne spremembe še povečujejo vplive skrajnih vremenskih pojavov v Evropi in po svetu<sup>1</sup>. Glavni trendi kažejo, kako podnebne spremembe prispevajo k večji intenzivnosti gozdnih požarov in daljši sezoni teh požarov v južni Evropi, širjenju območij, ogroženih zaradi požarov, proti severu ter povečanju števila neviht in tveganja poplav.<sup>2</sup> Države članice EU so od leta 1980 poleg ugaslih življenj v skrajnih vremenskih in podnebnih pojavih izgubile več kot 360 milijard EUR.<sup>3</sup> Hkrati pa skrajni pojavi, kot so gozdni požari, zastrujejo podnebne spremembe s povečevanjem emisij toplogrednih plinov<sup>4</sup>.

V letu 2017 je pustošilo veliko različnih nesreč. Skupaj je v naravnih nesrečah po Evropi leta 2017 umrlo več kot 200 ljudi<sup>5</sup>. Nazadnje so tropski cikloni resno prizadeli najbolj oddaljene regije EU in evropska čezmorska ozemlja na Karibih. Orkan Ofelija je na Irskem in v Združenem kraljestvu povzročil nenadne poplave ter prizadel velik del severozahodne Evrope. Smrtonosne silovite nevihte, ki so sledile hudim vročinskimi valom, so v začetku tega poletja prizadele srednjo Evropo.

Leto 2017 so zaznamovali predvsem številni uničujoči gozdni požari. Uničenih je bilo več kot milijon hektarov gozdov, kar je skoraj trikrat več od petletnega povprečja EU, pri čemer je bila polovica teh gozdov izključno na Portugalskem. To ustreza območju, ki je štirikrat večje od Luksemburga in več kot desetkrat večje od Berlina. Veliko ljudi je tragično izgubilo življenje. Samo na Portugalskem je bilo med junijem in oktobrom več kot 100 smrtnih žrtev. Požari so uničili veliko lastnine in močno vplivali na gospodarstvo, vključno z infrastrukturo omrežja, poslovnimi (trgovinskimi in industrijskimi), kmetijskimi in gozdnimi dejavnostmi. Samo na Portugalskem se neposredna škoda za gospodarstvo zaradi gozdnih požarov od junija do septembra ocenjuje na približno 600 milijonov EUR, kar predstavlja 0,34 % bruto nacionalnega dohodka Portugalske. Gozdni požari se pojavljajo tudi na novih lokacijah, saj so požari leta 2017 prizadeli dele Irske in Grenlandije.

V zadnjih dveh letih so resno škodo povzročili tudi potresi. Močan potres je prizadel osrednjo Italijo avgusta 2016, v naslednjih mesecih pa so mu sledili še trije močni potresi. Po poročanju je bilo

---

<sup>1</sup> IPCC, Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (Podnebne spremembe 2014: Učinki, prilagajanje in ranljivost. Del A: Globalni in sektorski vidiki. Prispevek delovne skupine II k petemu ocenjevalnemu poročilu Medvladnega foruma za podnebne spremembe), 2014

<sup>2</sup> Poročilo EEA št. 1/2017 z dne 25. januarja 2017, Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016 (Podnebne spremembe, učinki in ranljivost v Evropi leta 2016).

<sup>3</sup> V napovedih se ocenjuje, da bodo neposredne posledice nevarnosti, povezanih s skrajnimi vremenskimi pojavi, samo v EU med letoma 2071 in 2100 zahtevale 152 000 smrtnih žrtev letno (tj. 50-kratno povečanje glede na sedanje izgube, povezane s podnebjem), če ne bodo sprejeti nobeni ukrepi za zaščito državljanov, pri čemer bodo verjetno najbolj ogroženi prebivalci južne Evrope: Glej Forzieri, Giovanni et al., Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population (Postopno povečevanje tveganja z vremenom povezanih nevarnosti za evropsko prebivalstvo), 2017.

<sup>4</sup> Poročilo Medvladnega foruma o podnebnih spremembah, 2014: Blažitev podnebnih sprememb.

<sup>5</sup> EM-DAT, 2017.

smrtnih žrtev 290; opustošena so bila mesta in kulturna dediščina v regijah Umbrija, Lacij in Marke, sunki pa so resno prizadeli gospodarsko dejavnost. V začetku tega poletja je grški otok Kos in sosednjo Turčijo prizadel potres, ki je zahteval več mrtvih in na stotine ranjenih ter povzročil resne motnje gospodarstva, ki je močno odvisno od turizma.

Poleg teh okoljskih nesreč je Evropa utrpela teroristične napade s številnimi žrtvami, vključno z velikim številom zapletenih primerov opeklin, ki so zahtevali takojšnjo oskrbo. Virus ebola in zika sta prav tako opozorila na tveganje epidemij in izrednih zdravstvenih razmer.

Evropa ni osamljen primer. Dogodki po svetu sledijo trendom, ki kažejo podobno poslabšanje: po Kaliforniji so letos pustošili zaporedni siloviti gozdni požari, v katerih je zgorelo več kot 200 000 hektarov, kar več kot dvakrat presega nacionalno petletno povprečje<sup>6</sup>; za Brazilijo je bilo leto 2017 z vidika gozdnih požarov najhujše doslej<sup>7</sup>; v Čilu je bilo med julijem 2016 in februarjem 2017 v gozdnih požarih, pri gašenju katerih je Evropska unija dejavno pomagala, uničenih več kot pol milijona hektarov<sup>8</sup>. Leta 2017 je bilo tudi več katastrofalnih poplav v Afriki in Aziji ter uničujočih potresov po vsem svetu, pri čemer so smrtonosni sunki v Mehiki septembra zahtevali več kot 270 smrtnih žrtev, porušili na ducate stavb in poškodovali na stotine zgodovinskih zgradb. Potres, ki je 12. novembra letos prizadel obmejno območje med Irakom in Iranom, je zahteval vsaj 420 smrtnih žrtev, več kot 7 000 oseb pa je utrpelo poškodbe, poškodovanih je bilo tudi na tisoče hiš in kulturna dediščina, zaradi potresa pa je bilo resno ogroženo tudi zagotavljanje osnovnih storitev oskrbe z vodo in električno energijo. Potresi so letos prizadeli tudi Čile in Turčijo.

Ker novi izzivi privedejo do novih načinov ukrepanja, je v tem sporočilu opredeljeno, kako se lahko EU odzove na bistveni izziv boljše zaščite državljanov pred temi nesrečami. Sporočilo pojasnjuje, kako se lahko z ambicioznejšim in celovitejšim pristopom v obsegu EU doseže uspešnejši in učinkovitejši odziv, hkrati pa zagotovi, da države članice uporabijo vse razpoložljive instrumente za preprečevanje nesreč ter pripravljenost in odziv nanje.

## 2. DOSEDANJI ODZIV EU

Mehanizem Evropske unije na področju civilne zaščite<sup>9</sup> (UCPM) je na voljo državam članicam in tretjim državam, ki ga lahko aktivirajo v primeru nesreče in nezadostnih nacionalnih zmogljivosti. Deluje na prostovoljni podlagi, pri čemer država članica ali tretja država zaprosi za pomoč prek Centra Evropske komisije za usklajevanje nujnega odziva (ERCC), druge države članice pa se odločijo, ali bodo ponudile pomoč ali ne. Da bi se zagotovila določena mera predvidljivosti, je bil vzpostavljen „prostovoljni nabor sredstev“. Države članice zagotovijo sredstva, ki jih lahko Komisija zahteva, vendar jim ni treba ponuditi pomoči. Sicer pa pomoči pogosto niso mogle ponuditi, zlasti ko se je več držav članic hkrati spoprijemalo z enakimi nesrečami.

V preteklih letih so podnebni in drugi pojavi ogrozili sposobnost držav članic, da si medsebojno pomagajo, saj so posamezne države članice pogosto izčrpale lastne zmogljivosti.

---

<sup>6</sup> Statistični podatki se nanašajo na obdobje od 1. januarja 2017 do 22. oktobra 2017. Glej podatke službe CAL FIRE v zvezni državi Kaliforniji.

<sup>7</sup> Brazilski nacionalni inštitut za vesoljske raziskave.

<sup>8</sup> Glej portal ERCC, Čile – Podpora EU za gozdne požare, 2. februar 2017.

<sup>9</sup> Sklep št. 1313/2013/EU. To sporočilo je v skladu s členom 34 Sklepa.

Poleg tega so spodbude za države članice, da bi ponudile pomoč prek mehanizma Unije na področju civilne zaščite, zelo majhne, saj se iz proračuna EU financira le delež stroškov prevoza. Vendar pri večini operacij pot od A do B ni najdražji strošek: operativni stroški so namreč precej višji od stroškov prevoza. Stroški prevoza velike poljske bolnišnice predstavljajo le majhen delež njenih stroškov delovanja, ki znašajo približno 6 milijonov EUR na mesec. Tudi let letala od Francije do Portugalske je poceni v primerjavi s stroški njegove večdnevne uporabe na cilju. Tovrstni operativni stroški se ne financirajo iz proračuna EU.

Mehanizem Unije na področju civilne zaščite zato pogosto ne zagotovi pričakovanih rezultatov. Letos so države članice na primer 17-krat zaprosile za pomoč pri gozdnih požarih, vendar je bila pomoč dejansko zagotovljena le v desetih primerih. Včasih je bil odziv prepočasen. V več prizadetih državah članicah je na odziv močno vplivala tudi omejena razpoložljivost letal in flote za gašenje požarov, pri čemer je bilo na voljo premalo letal ali pa niso bila na voljo dovolj dolgo. Dodatne omejitve razpoložljivosti gasilskih letal izhajajo tudi iz dejstva, da ta letala zaradi svoje posebne narave in visokih proizvodnih stroškov niso lahko dostopna na trgu. Te okoliščine so močno vplivale na učinkovitost ustreznih predhodno odrejenih zmogljivosti za usklajen odziv Evrope in so opozorile na pomanjkanje sredstev na ravni EU. Opozorile so tudi, da današnje spodbude niso dovolj za vzpostavitev trdne zmogljivosti EU za civilno zaščito, ki bi bila na voljo za zagotovitev pomoči v okviru odziva na nesreče v drugih državah članicah. Letošnje obsežne nesreče so jasno pokazale, da smo zdaj dosegli mejo zmogljivosti sedanje strukture mehanizma Unije na področju civilne zaščite in njegovega delovanja.

Prav tako je jasno, da je mogoče morebitni učinek nesreč zmanjšati z učinkovitim preprečevanjem: znatno zmanjšanje učinkov močnih poplav v srednji Evropi leta 2013 na gospodarstvo v primerjavi s podobnimi dogodki leta 2002 je mogoče delno pojasniti z učinkovitimi ukrepi varstva pred poplavami in ukrepi za preprečevanje tveganj, ki so bili uvedeni od leta 2002<sup>10</sup> dalje.

Doslej pridobljene izkušnje so prinesle pomembna spoznanja:

1. V primeru večkratnih ali pogostih skrajnih pojavov, kot na primer leta 2017, je potrebna dodatna zmogljivost. Poleg tega jo je treba čim bolj učinkovito uporabiti.
2. Delujoč mehanizem solidarnosti mora imeti dovolj trdno spodbujevalno strukturo, ki spodbuja čezmejno izmenjavo sredstev za odzivanje.
3. Ustrezna analiza tveganja ter ciljno usmerjena kratkoročna in dolgoročna prizadevanja za preprečevanje z učinkovitim spremljanjem so podlaga za učinkovito pripravljenost na nesreče in odzivanje nanje.
4. Kar zadeva preprečevanje in obvladovanje nesreč, je treba v celoti izkoristiti vse razpoložljive instrumente EU, kot so evropski strukturni in investicijski skladi (ESI), in sinergije med njimi.

Izboljšanje obvladovanja nesreč v EU pomeni tudi kritično oceno preprečevanja nesreč v državah članicah in ukrepov EU za podporo preprečevanju. Nujno je treba pripraviti v celoti integriran pristop k preprečevanju nesreč ter pripravljenosti in odzivanju nanje v Uniji in njenih državah članicah.

---

<sup>10</sup> Glej [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-907\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_en.htm).

Zavedamo se, da naložbe v preprečevanje rešujejo življenja in ohranjajo možnosti za preživljanje, zato jih je treba ciljno usmeriti glede na tveganja nesreč.

### 3. EVROPA, KI VARUJE: RESCEU

Unija kot celota mora predvideti spreminjajoča in pojavljajoča se tveganja, tako naravna kot tudi tista, ki jih povzroči človek. Zato je zanesljivejša in celovitejša zmogljivost EU za obvladovanje nesreč predpogoj za zagotavljanje boljšega varstva ljudi, skupnosti, gospodarskih interesov in okolja. EU mora izboljšati prispevke vseh svojih politik in instrumentov, da bi okrepila zmogljivosti za preprečevanje nesreč, pripravljenost in odzivanje nanje ter okrevanje po njih. S tem bi se gradila evropska solidarnost in odgovornost na vseh ravneh.

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta uvaja spremembe veljavne zakonodaje na področju civilne zaščite, ki bi Evropi omogočile velik napredek pri doseganju njenega cilja v zvezi z boljšim preprečevanjem naravnih nesreč in nesreč, ki jih povzroči človek, ter pripravljenostjo in odzivanjem nanje znotraj Unije in zunaj nje.

Spremembe imajo naslednje cilje:

- (a) okrepitev skupne zmogljivosti EU in držav članic za odzivanje na nesreče ter odprava ponavljajočih se in nastajajočih vrzeli v zmogljivosti z vzpostavitvijo dvojnega sistema zmogljivosti za odzivanje: namenskih rezervnih zmogljivosti za odzivanje s poveljevanjem in nadzorom na ravni Unije, znanih kot rezerva rescEU; ter učinkovitejši in bolj dinamičen prispevek držav članic prek evropskega nabora civilne zaščite;
- (b) povečanje osredotočenosti na preventivne ukrepe v okviru cikla obvladovanja tveganja nesreč ter okrepitev skladnosti z drugimi ključnimi politikami EU, vzpostavljenimi med drugim na področju prilagajanja podnebnim spremembam, preprečevanja nesreč in odzivanja nanje;
- (c) zagotovitev, da so upravni postopki mehanizma Unije na področju civilne zaščite, ki podpirajo nujne operacije, prožni in učinkoviti.

#### 3.1 Okrepitev odzivanja EU na nesreče

Skupni pristop EU pomeni, da je lahko ob določenem času za uporabo na voljo večja zmogljivost. Ob upoštevanju tega sta v predlogu navedena dva pristopa v zvezi z odpravljanjem vrzeli v zmogljivosti, da bi se Uniji omogočila kolektivna okrepitev njenega odzivanja na nesreče.

Prvič, Evropska komisija mora za zagotovitev smiselnega in skladnega odzivanja EU na nesreče in odpravljanje pomanjkljivosti obstoječega prostovoljnega sistema v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite nujno vzpostaviti namensko rezervo sredstev EU: **rescEU**. Rezerva rescEU bo vključevala zmogljivosti, ki bodo EU omogočile obravnavanje nesreč, ki so v zadnjih nekaj letih najpogosteje prizadele socialni ustroj Evrope. Te zmogljivosti vključujejo letala za gašenje gozdnih požarov iz zraka, opremo z velikimi zmogljivostmi črpanja, zmogljivosti za iskanje in reševanje v mestnih območjih ter krepitev zmogljivosti v zvezi s tveganji za javno zdravje, kot so poljske bolnišnice in nujne zdravniške ekipe. Če se bo pojavila nova dokazana vrzel v zmogljivostih, bo

Komisija na podlagi delegiranega akta opredelila dodatne zmogljivosti, ki bi se lahko vključile v rezervo rescEU.

Ta evropska zmogljivost za civilno zaščito bo dopolnjevala obstoječe nacionalne zmogljivosti za odzivanje, ki že prispevajo k usklajenemu evropskemu odzivu.

Rezerva rescEU bi tako vključevala zmogljivosti, ki so najete ali zakupljene prek ureditev EU ali pridobljene s polnim financiranjem EU. Vse stroške teh zmogljivosti bi v celoti krila EU, pri čemer bi Komisija ohranila operativni nadzor nad temi sredstvi in odločala o njihovi uporabi. Država, ki zaprosi za pomoč, bi med operacijo zagotovila, da se dejavnosti, ki vključujejo zmogljivosti in ekipe rescEU, na terenu izvajajo v skladu z dogovorom s Komisijo.

Drugič, predlaga se okrepitev in poenostavitev obstoječe spodbujevalne strukture mehanizma Unije na področju civilne zaščite. EU bi morala zagotoviti več sofinanciranja za stroške prilagoditev in popravil ter operativne stroške, vključno s stroški prevoza (75 %), v zvezi s predhodno odrejenimi odzivnimi zmogljivostmi držav članic v okviru evropskega nabora civilne zaščite, tj. sredstev, na katera se lahko EU kadar koli zanesa pri odzivanju na krizo. Glede na večjo finančno podporo EU tem sredstvom, bi bila ta sredstva po aktivaciji mehanizma Unije na področju civilne zaščite na zahtevo Komisije na voljo za uporabo, razen če bi se država članica spoprijemala z izrednimi razmerami, ki bi bistveno vplivale na opravljanje njenih nacionalnih nalog. To bi v primerjavi s sedanjim stanjem pomenilo velik premik.

Poleg tega bi moral mehanizem Unije na področju civilne zaščite prenehati sofinancirati uporabo sredstev, ki se zagotavljajo priložnostno, pri čemer ni mogoče predvideti njihove dejanske razpoložljivosti v primeru nesreče.

Evropa, ki varuje, mora biti sposobna tudi hitrega odzivanja na nesreče brez številnih birokratskih postopkov. Rezerva rescEU bo to težavo rešila tako, da bo zagotovila zanesljivo in verodostojno zmogljivost za takojšen odziv, ki se bo lahko uporabila na zahtevo držav, ki ne bodo mogle obvladati nesreče in ne bodo prejele dovolj druge zunanje pomoči. Na voljo bo, ko nacionalne zmogljivosti ne bodo zadostovale ali bodo preobremenjene. Vendar hkrati ne bo nadomestila prizadevanj na nacionalni, regionalni in lokalni ravni: v primeru spreminjajočih se področij tveganj je treba pripravljenost povečati na vseh ravneh.

Predlog vključuje tudi določbe za zagotovitev, da izplačilo sredstev EU prek mehanizma Unije na področju civilne zaščite spremlja tudi ustrezna preglednost za Unijo.

Na podlagi tega bi mehanizem Evropske unije na področju civilne zaščite temeljil na dveh dopolnjujočih se stebrih, in sicer na verodostojni izmenjavi sredstev držav članic v okviru evropskega nabora civilne zaščite in rezervi rescEU kot zmogljivosti v skrajnem primeru, ki se lahko aktivira takoj. Rezultat bi bil sistem, za katerega bi bili značilni poenostavljeni postopki, znatno zmanjšanje birokracije ter, kar je najpomembneje, hitrejši in ustreznejši odziv. Mehanizem civilne zaščite bi tako zagotovil dodaten varnostni ventil za zaščito državljanov v primeru nesreče.

### **3.2 Zanesljivo preprečevanje in pripravljenost na podlagi civilne zaščite**

V okviru krepitve mehanizma Unije na področju civilne zaščite sta jedro naših prizadevanj za obvladovanje tveganja nesreč preprečevanje nesreč in zmanjševanje tveganj. Potrebni so preventivni ukrepi za zmanjšanje učinkov nevarnosti in okrepitev družb v primeru nesreč, hkrati pa tudi za

zmanjšanje potreb po odzivanju. Povečanje odpornosti infrastrukture, ekosistemov in družb EU je ključni element učinkovitega preprečevanja nesreč.

Skrbno vlaganje držav članic v spremljanje preprečevanja in pripravljenosti je ključno za vzpostavitev rezerve rescEU. Preprečevanje nesreč kot podlaga učinkovitega obvladovanja nesreč mora biti trdno povezano z dejavnostmi za pripravljenost in odzivanje ter bolj strateško vključeno v ukrepe okrepljenega mehanizma Unije na področju civilne zaščite EU. V ta namen sedanji predlog vključuje določbo, ki Komisiji omogoča, da zahteva in spremlja izvajanje načrtov preprečevanja in pripravljenosti ter o tem poroča.

Predlog nove zakonodaje krepi tudi podporo ukrepom za preprečevanje nesreč s poudarjanjem pomena prilagajanja podnebnim spremembam, sistemov zgodnjega opozarjanja, pripravljenosti na nesreče (npr. usposabljanj in vaj), pobud za upravljanje znanja, kot so pobude, ki jih je uvedel center znanja za obvladovanje tveganja nesreč (DRMKC)<sup>11</sup>, izmenjave dobrih praks in prenosa tehnologije ter zagotavljanjem, da uporaba različnih standardov in protokolov ne ovira učinkovite uporabe sredstev. Poleg tega omogoča posebne mehanizme posvetovanja, da lahko Komisija organizira sodelovanje držav članic z določenimi skupnimi interesi, da bi podrobno obravnavale ukrepanje v primeru specifičnih težav, kot so gozdni požari.

Ta predlog odpira tudi možnosti za razvoj namenske mreže znanja za evropsko civilno zaščito, ki bi sodelovala s pobudami, kot je center znanja za obvladovanje tveganja nesreč, in ki bi morala okrepiti komponento usposabljanja v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite, na podlagi tesnega sodelovanja z ustreznimi nacionalnimi strukturami na tem področju. Cilj mreže znanja bi bil okrepiti učinkovitost skupnega obvladovanja nesreč v EU. Zasnovana bi morala biti kot vseevropska mreža specializiranih centrov za usposabljanje in vaje, v okviru katerih bi se razširjale evropske in mednarodne dobre prakse, krepili interoperabilnost in ukrepi podpore države gostiteljice ter izvajale skupne vaje v EU. Ta mreža znanja za evropsko civilno zaščito bo prispevala k spodbujanju sodelovanja in vzajemnega razumevanja ter h gradnji skupne kulture Unije na področju pripravljenosti na nesreče. Z večjim sodelovanjem, skupnim usposabljanjem in nalogami, ki temeljijo na scenariju, se bo povečala učinkovitost skupne pripravljenosti in odzivanja EU na nesreče.

### **3.3 Poenostavitev**

Namen predloga je racionalizirati upravne postopke za zmanjšanje zamud pri zagotavljanju pomoči. Sedanji sistem poenostavlja z:

- uvedbo samo ene kategorije sredstev za odzivanje, katerih uporaba zahteva sofinanciranje s strani držav članic in iz proračuna EU, tj. evropskega nabora civilne zaščite;
- uvedbo ene stopnje sofinanciranja (75 %) v zvezi s stroški prilagoditev, popravil in prevoza ter operativnimi stroški za sredstva v okviru evropskega nabora civilne zaščite;
- uvedbo posebnega sklicevanja na uporabo zneskov na enoto, povprečnin in pavšalov v zvezi s sofinanciranjem stroškov prevoza za povečanje usklajenosti in učinkovitosti;

---

<sup>11</sup> Primer teh pobud DRMKC sta nenehen razvoj in vključevanje rezultatov najinovativnejših raziskav.

- vključitvijo posebnih določb, ki omejujejo aktiviranje mehanizma Unije na področju civilne zaščite na 90-dnevno obdobje (razen če ni utemeljeno drugače), da se jasno opredeli področje uporabe in spodbudi uporaba sredstev v fazi takojšnjega odziva.

#### **KLJUČNI UKREPI:**

Države članice naj v okviru Sveta in Evropskega parlamenta sprejmejo zakonodajo, ki spreminja mehanizem Unije na področju civilne zaščite.

Države članice naj sprejmejo pripravljalne ukrepe, da bodo takoj po sprejetju zakonodaje pripravljene nameniti dodatne zmogljivosti za evropski nabor civilne zaščite.

Komisija naj kot prvi primer posebnega mehanizma posvetovanja vzpostavi strukturo, ki bo omogočala sistematično, redno in tesno usklajevanje in sodelovanje med prizadetimi državami članicami pred sezono gozdnih požarov in med njo.

Komisija naj sprejme vse pripravljalne ukrepe za sklenitev zakupne ali najemne pogodbe, s katero bi se rezervi rescEU zagotovile predvidene zmogljivosti.

Komisija bo olajšala razprave z industrijo, da bi pospešila proizvodnjo zmogljivosti, ki na trgu niso takoj na voljo, na primer letala za gašenje požarov.

Države članice naj pripravijo načrte za preprečevanje in pripravljenost ter jih pošljejo Komisiji najpozneje do 31. januarja 2019, da bo lahko Komisija te načrte pregledala in pomagala tistim državam članicam, ki bi morda potrebovale dodatno podporo.

Komisija naj na področju civilne zaščite usklajuje izmenjavo informacij z državami članicami o medsektorski pripravljenosti in odzivanju na velike nesreče, vključno s terorističnimi napadi.

#### **4. Dopolnjevanje z drugimi politikami EU na področju obvladovanja nesreč**

Višjo raven solidarnosti in odgovornosti pri odzivanju in pripravljenosti morajo spremljati nujni preventivni ukrepi za dolgoročno zmanjšanje tveganj. To bo neizogibno pomenilo ne samo boljše usklajevanje politik EU, ampak tudi boljše usklajevanje na nacionalni ravni, vključno z regionalnimi in lokalnimi akterji, ter med različnimi orodji in instrumenti, ki jih imajo države članice na voljo.

Premisleki glede obvladovanja tveganja nesreč se vse bolj vključujejo v več politik EU. Strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam na primer podpira upoštevanje podnebnih vprašanj pri ukrepih EU s spodbujanjem prilagajanja v ključnih ranljivih sektorjih in v sinergiji z obvladovanjem tveganja nesreč. Ti premisleki so vključeni tudi v finančne instrumente, vključno z evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi, Solidarnostnim skladom, okoljsko zakonodajo (npr. načrti za obvladovanje poplav in rešitve, ki temeljijo na ekosistemih), raziskavami ter inovacijami<sup>12</sup>, strategijo

<sup>12</sup> Program Obzorje 2020 je že namenil več kot 20 milijonov EUR za financiranje raziskovalnih projektov, povezanih z gozdnimi požari. Pri prihodnjih raziskavah, predvidenih za leto 2020, bo obravnavano naslednje: „novo prilagojeno obvladovanje na podlagi ekosistemov, vključno z naravnimi rešitvami, za zmanjšanje tveganja gozdnih požarov v EU“ (15 milijonov EUR) in „odporni gozdovi“ z namenom razvoja novih smernic za preprečevanje tveganja gozdnih požarov in sprejemanje odločitev o najboljših možnostih prilagajanja ob upoštevanju tveganj (10 milijonov EUR). Leta 2018 bo



za prilagajanje podnebnim spremembam, resnimi čezmejnimi nevarnostmi za zdravje in drugim<sup>13</sup>. Podobno večje upoštevanje vprašanj v zvezi s tveganjem nesreč pri naložbah v EU prispeva h krepitvi odpornosti in trajnostni rasti.

Večina skladov EU za podporo dejavnostim preprečevanja in obvladovanja nesreč je trenutno načrtovanih v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov:

- V obdobju 2014–2020 je 20 držav članic prilagajanju podnebnim spremembam ter preprečevanju in obvladovanju nesreč namenilo skoraj 8 milijard EUR prek skladov kohezijske politike, s čimer so ti skladi postali največji vir financiranja EU na tem področju<sup>14</sup>.
- Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) v okviru svoje prednostne naloge za razvoj podeželja vključuje prednostno področje v zvezi s *podporo preprečevanju in obvladovanju tveganja na kmetijskih gospodarstvih*. Podpora iz tega sklada se namenja tudi gozdarskim ukrepom, ki vključujejo posebne ukrepe za preprečevanje gozdnih požarov in obnovitvene ukrepe. V ta namen je bilo v obdobju 2014–2020 izrecno namenjene približno 2,3 milijarde EUR. Velika večina načrtovanih ukrepov, namenjenih podpori naložb<sup>15</sup> v preventivne ukrepe za ublažitev posledic naravnih nesreč in katastrofičnih dogodkov<sup>16</sup> ter za obnovitev kmetijskih zemljišč in proizvodnega potenciala<sup>17</sup>, v sedanjem programskem obdobju še ni bila izvedena.

Poleg tega je Komisija od ustanovitve Solidarnostnega sklada EU v letu 2002, tj. instrumenta za (ponovno) financiranje, namenjenega nujnim operacijam in operacijam okrevanja po hudih naravnih nesrečah, v okviru finančne pomoči EU za posredovanje po nesrečah dodelila skupaj več kot 5 milijard EUR.

Določeni so tudi osnovni pogoji za preprečevanje in obvladovanje tveganja nesreč ter prilagajanje podnebnim spremembam, ki morajo biti izpolnjeni, da se dodelijo sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da bi se zagotovila učinkovita in uspešna uporaba sredstev: vzpostavljene morajo biti nacionalne ali regionalne ocene tveganja zaradi naložb v preprečevanje tveganja, vključno s prilagajanjem podnebnim spremembam in njihovim obvladovanjem. Uporaba pogojev je države članice spodbudila k izvajanju strukturnih sprememb v okviru njihovih sistemov obvladovanja tveganja nesreč ter k okrepitvi njihove upravne zmogljivosti in izboljšanju kakovosti njihovih naložb.

Krepitev preprečevanja v EU temelji tudi na trdni znanstveno podprti bazi znanja ter učinkovitem razširjanju podrobnih dokazov, pridobljenih izkušenj, dobrih praks in rezultatov pri projektih.

---

pripravljen strateški načrt za raziskave in inovacije v zvezi z obvladovanjem tveganja gozdnih požarov v EU, ki bo upošteval potrebe, opredeljene pri pregledu znanstvene politike, tj. raziskovalnih projektov o gozdnih požarih, ki jih financira EU, in priporočila, oblikovana na delavnici z več zainteresiranimi stranmi z naslovom „Kako obvladati velike požare v Evropi“, ki bo januarja/februarja 2018 potekala v Lizboni.

<sup>13</sup> Delovni dokument služb Komisije, Akcijski načrt za Sendajski okvir za zmanjšanje tveganja nesreč 2015–2030, SWD(2016) 205.

<sup>14</sup> Evropski sklad za regionalni razvoj: 4,2 milijarde EUR; Kohezijski sklad: 3,7 milijarde EUR.

<sup>15</sup> Stopnje sofinanciranja lahko v primeru individualnih naložb znašajo do 80 %, v primeru kolektivnih naložb pa do 100 %.

<sup>16</sup> V obdobju 2014–2020: od predvidenih 3,8 milijarde EUR za naložbe za izboljšanje odpornosti in okoljske vrednosti gozdnih ekosistemov, je bilo do zdaj izvršenih 13,4 %; od predvidenih 354 milijonov EUR za gozdarsko-okoljske in podnebne storitve za spodbujanje preventivnih pristopov, ki temeljijo na ekosistemih, je bilo izvršenih 7,2 %; od predvidenih 2,7 milijarde EUR za orodja za obvladovanje tveganja, kot so zavarovanje, vzajemni skladi in podpora za stabilizacijo dohodkov, je bilo izvršenih 7,2 %.

<sup>17</sup> Od predvidenih 2,1 milijarde EUR za obdobje 2014–2020 je bilo doslej izvršenih 10,4 %.

Razumevanje tveganja nesreč je osnovni pogoj za ozaveščenost o tveganjih in razvoj kulture tveganja v EU.

Prizadevanja za odzivanje in okrevanje je mogoče podpreti z več drugimi politikami in skladi EU, vključno z obnovitvenimi ukrepi v okviru Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, prožnostjo programov, financiranih v okviru kohezijske politike, in aktiviranjem Solidarnostnega sklada EU. Poleg tega evropska solidarnostna enota omogoča mladim, da v okviru močnega izraza solidarnosti EU podprejo skupnosti, ki si prizadevajo preprečiti nesreče, ali jim pomagajo pri okrevanju po njih.

Na splošno bi bilo treba pri posodabljanju zadevnih področij pravnega reda EU upoštevati tudi pomen prispevanja k preprečevanju nesreč in odzivanju nanje.

#### **KLJUČNI UKREPI**

Države članice naj izkoristijo vse možnosti financiranja v okviru veljavne zakonodaje EU, da bi pridobile, prilagodile in obnovile zmogljivosti.

Komisija naj prouči možnost, da bi po letu 2020 uporabila ocene tveganja in določbe o načrtovanju obvladovanja tveganja<sup>18</sup> kot predhodno pogojenost v okviru kohezijske politike in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja.

Komisija naj prouči, kako bi lahko pravila za obdobje po letu 2020 olajšala zagotovitev sofinanciranih zmogljivosti za odzivanje na nesreče, ki bi se razvile na podlagi skladov kohezijske politike, uporabljenih v okviru evropskega nabora sredstev za odzivanje na področju civilne zaščite.

Komisija naj do poletja 2018 pregleda načrtovane naložbe v vse zadevne programe in z državami članicami razpravlja o morebitnih spremembah. Države članice bi morale preostala sredstva usmeriti v posebne projekte, Komisija pa bo po potrebi hitro spremenila programe.

Države članice naj po naravnih nesrečah izkoristijo možnost povečanja stopenj sofinanciranja ali ukrepe za okrevanje/obnovitev v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

Komisija naj prouči, kako bi se lahko po letu 2020 pospešili postopki za spremembo zadevnih programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov, zlasti če se pojavi potreba po tem po nesreči<sup>19</sup>.

Komisija naj izkoristi revizije zadevnih področij zakonodaje in postopkov EU za večje upoštevanje premislekov glede preprečevanja nesreč na vseh zadevnih ravneh upravljanja.

<sup>18</sup> Proučile bi se lahko določbe, kot so obstoj načrtov za obvladovanje tveganja nesreč, ki se zahtevajo v okviru zakonodaje na področju civilne zaščite; načrtov za obvladovanje tveganja poplav na podlagi direktive EU o poplavih ali ukrepov, ki temeljijo na ekosistemi, za povečanje odpornosti gozdov na požare.

<sup>19</sup> Po gozdnih požarih na Portugalskem leta 2017 so bili operativni programi spremenjeni na podlagi pospešenih postopkov.

Komisija naj začne komunikacijsko kampanjo o spodbujanju preprečevanja nesreč s posebnim poudarkom na gozdnih požarih, vročinskih valih in drugih s podnebjem povezanih skrajnih vremenskih pojavih, da bi izboljšala ozaveščenost o preventivnih ukrepih.

Države članice in Komisija naj spodbujajo bolj sistematično zbiranje in razširjanje podatkov o izgubah, da bi se okrepila zbirka podatkov o izgubah, podatki o izgubah pa uporabili za optimizirano preprečevanje nesreč in načrtovanje prilagajanja podnebnim spremembam.

## **5. Sklepne ugotovitve**

Zaporedje uničujočih nesreč v letu 2017, ki so zahtevale številna človeška življenja ter povzročile visoke okoljske in gospodarske stroške, je pokazalo potrebo po okrepitvi evropske solidarnosti in odgovornosti EU in njenih držav članic za preprečevanje nesreč ter pripravljanje in odzivanje nanje. Podnebne spremembe imajo pomembno vlogo pri povečevanju izzivov ter prispevajo k vse pogostejšim in intenzivnejšim naravnim nesrečam. Evropa, ki varuje, mora biti sposobna tudi preprečiti izzive, ki vplivajo na ustroj naših družb, ter se pripraviti in odzvati nanje. Rezerva rescEU pomeni velik napredek pri zagotavljanju zadevnih zmogljivosti v Uniji in državah članicah.

Rezerva rescEU bo ob upoštevanju načela, da je preprečevanje opredeljenih tveganj in prilagajanje tem tveganjem, kadar je njihova popolna preprečitev nemogoča, dolžnost in ne izbira, in v kombinaciji z možnostmi za čim hitrejše in učinkovitejše odzivanje, znatno okrepila zmogljivosti EU za obvladovanje tveganja nesreč.

Vzpostavitev rezerve rescEU bo privedla do tega, da bodo vse države preprečevanje nesreč vključile v vse svoje politike in uvedle ureditve, ki zagotavljajo zadovoljivo raven zmogljivosti za odzivanje, poleg tega se bodo lahko z gotovostjo zanesle na pomoč EU v primeru nesreč izjemnega obsega in narave, pri katerih je posredovanje EU utemeljeno. V prihodnosti se bodo lahko Evropska unija in države, udeležene v mehanizmu Unije na področju civilne zaščite, v celoti osredotočile na razvoj svojih zmogljivosti za odzivanje ob upoštevanju prihodnjih tveganj.