

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej decyzję nr 1313/2013/UE w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności”

(COM(2017) 772 final – 2017/0309 (COD))

(2019/C 62/37)

Sprawozdawca **Dimitris DIMITRIADIS**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 18.6.2018
Podstawa prawna	Art. 196 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	26.6.2018
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	5.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania	205/2/1
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

Wnioski

1.1. Mając na uwadze nieustannie zmieniające się nowe warunki, wynikające ze zjawisk związanych ze zmianą klimatu i wywierające znaczny wpływ na życie i działalność człowieka, EKES wzywa organy europejskie do wspólnego wprowadzenia nowych działań i strategii politycznych.

1.2. Aby stawić czoła tym zjawiskom, konieczne są wzmożona czujność i solidarne opracowywanie nie tylko planów, ale również konkretnych rozwiązań. To właśnie w te działania wpisuje się wniosek dotyczący rewizji Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności rescEU, który po raz pierwszy obejmuje zdolność do zwalczania pożarów lasów z powietrza, jak również akcje poszukiwawczo-ratownicze na obszarach miejskich, szpitale polowe i zespoły ratownictwa medycznego.

1.3. EKES uważa, że ważne jest, aby propozycja, poza czterema opisanymi zdolnościami, przewidywała również, że Komisja będzie mogła, poprzez przekazanie uprawnień, określić dodatkowe zdolności, które powinno posiadać rescEU, dzięki czemu zagwarantowana zostanie niezbędna elastyczność.

1.4. EKES uważa, że poprzez wniosek Komisja uwzględnia pojęcie solidarności europejskiej, jednak w żadnym wypadku państwa członkowskie nie są zwolnione z odpowiedzialności i roli, jaką mają one odgrywać.

1.5. Dzięki Unijnemu Mechanizmowi Ochrony Ludności cała Unia Europejska, a w szczególności każde państwo członkowskie, będą wspólnie korzystać ze zdolności mechanizmu dysponującego własnymi środkami, a także środkami, w które wniosą swój wkład państwa UE.

1.6. EKES uważa, że przedstawiając omawiany wniosek, Komisja nie tylko zrozumiała, że konieczne jest dostarczanie informacji w sposób uporządkowany, ale również że wiedza musi być przekazywana zainteresowanym podmiotom w ustrukturyzowanej formie, aby mogły ją wykorzystać.

1.7. Edukowanie ludności i przygotowywanie jej do radzenia sobie z klęskami żywiołowymi musi stanowić podstawę wspólnej ochrony ludności, prowadzonej we współpracy zarówno z państwami członkowskimi, jak i państwami trzecimi biorącymi udział we wspólnych działaniach, a także w aktywnej współpracy z władzami regionalnymi i lokalnymi.

1.8. Mimo że ochrona ludności jest sprawą wszystkich razem, a także każdego z osobna, to indywidualna odpowiedzialność nie jest jedynym czynnikiem umożliwiającym efektywniejsze podejmowanie wyzwań: wspólne wysiłki i wspólna świadomość odgrywają większą rolę w tej kwestii. W takiej sytuacji konieczne jest, aby społeczeństwo obywatelskie, organizacje pozarządowe, wolontariusze i niezależne podmioty zmobilizowały się i uczestniczyły zarówno w opracowywaniu, jak i realizacji planów reagowania w stanach zagrożenia w przypadku klęsk żywiołowych.

1.9. Poprzez zbiorowe działania sektor przedsiębiorstw i osoby w nim pracujące mogą pomóc społeczeństwu dostosować się do szkodliwych skutków zmiany klimatu, a nawet im przeciwdziałać, oraz maksymalnie łagodzić skutki klęsk żywiołowych lub przyczyny katastrof powodowanych przez człowieka, na przykład w odniesieniu do kwestii emisji gazów i pyłów.

1.10. Innowacyjne technologie współczesnego świata i narzędzia cyfrowe (internet rzeczy) muszą zostać udostępnione służbom zarządzającym cyklem działań w zakresie ochrony ludności na każdym z jego etapów. Bez względu na to, czy te narzędzia są rozwijane na etapie zapobiegania, czy w celu kontroli, zarządzania lub informowania o zdolnościach istniejących na danym terenie, mogą one zapobiegać zagrożeniom, pod warunkiem że są odpowiednio wykorzystywane.

1.11. EKES uważa, że zaproponowany przez Komisję mechanizm rescEU jest w stanie:

- a) skierować do obywateli europejskich mocne przesłanie solidarności europejskiej w chwili, w której UE szczególnie jej potrzebuje;
- b) przyspieszyć współpracę w zakresie państw przystępujących do Unii oraz pojawienie się odpowiedniej mentalności solidarności, która powinna panować w państwach członkowskich;
- c) sprawić, że kraje współpracujące w instytucjach europejskich zainwestują w ważne i wrażliwe dziedziny, jednocześnie uświadamiając tym krajom konkretne znaczenie, jakie ma związek państw taki jak UE, wykraczające poza najczęściej omawiane tematy;
- d) wzmocnić współpracę regionalną poprzez umowy dwustronne i przyczynić się do złagodzenia napięć w obszarach wrażliwych na płaszczyźnie politycznej, jak pokazuje wiele przykładów z przeszłości dotyczących wspólnej walki z wielkimi klęskami żywiołowymi.

1.12. EKES zauważa, że poza zaprezentowanymi przez Komisję uwagami dotyczącymi zasięgu zjawisk naturalnych i klęsk żywiołowych w 2017 r., sezon letni bieżącego roku pokazuje, że konieczny jest przegląd i uzupełnienie ram regulujących obecnie Unijny Mechanizm Ochrony Ludności. Związane ze zmianami klimatycznymi niezwykle intensywne pożary, fale upałów czy powodzie na terenie Europy, nawet w regionach, które były dotąd niezagrożone tego rodzaju klęskami żywiołowymi, jak również bardzo intensywne trzęsienia ziemi o wysokim stopniu powtarzalności, które w nieprzewidywalny sposób powodują masowe zniszczenia i straty, pokazują, że niezbędne jest wdrożenie inicjatyw podobnych do proponowanego przez Komisję mechanizmu rescEU.

1.13. EKES wyraża przekonanie, że w nadchodzących latach kwestie ochrony ludności będą musiały być poruszane w sposób coraz bardziej globalny i obejmować aktywną politykę we wszystkich obszarach działalności człowieka. EKES stwierdza, że w zakresie ochrony ludności konieczne jest natychmiastowe przyjęcie w UE szerszych ram politycznych i regulacyjnych.

Zalecenia

1.14. Analizując problemy i zobowiązania, które według Komisji wynikają z obowiązującego ustawodawstwa europejskiego, mającego podstawę w prawie pierwotnym, Komitet uważa, że należy podjąć wszelkie możliwe wysiłki, aby państwa członkowskie przyjęły wspólny pogląd w kwestii ochrony ludności, w szczególności w zakresie prewencji, reagowania i naprawiania szkód.

1.15. Opracowanie krajowych analiz oceny ryzyka i planów zapobiegania i reagowania na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, które jest dobrowolne, lecz wiąże się z finansowaniem, powinno stanowić element zachęcający państwa członkowskie Unii do maksymalnego zwiększenia korzyści, jakie niesie ze sobą rescEU.

1.16. Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi, powinna opracować główne zasady i wytyczne dotyczące takiej zmiany ustawodawstw krajowych, jaka wprowadziłaby nowoczesne, wspólne i kompatybilne europejskie ramy prawne, regulujące kwestie takie jak na przykład wczesne ostrzeganie, wolontariat i jego zinstytucjonalizowany udział na wszystkich poziomach cyklu działania w zakresie ochrony ludności lub obowiązek przekazywania pewnego procentu budżetu na działania z zakresu zapobiegania.

1.17. EKES uważa, że stworzenie wspólnych procedur administracyjnych w państwach członkowskich spowodowałoby powstanie „wspólnego języka”, który maksymalnie zwiększyłby korzyści, jakie niesie ze sobą mechanizm rescEU i zapewnił pożądaną elastyczność i wydajność w celu pełnego korzystania z niego, w szczególności w przypadku działań w sytuacjach kryzysowych.

1.18. EKES uważa, że należy wykorzystać zasoby takie jak europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu zapewnienia wspólnego działania państw członkowskich na poziomie transgranicznym w zakresie ochrony ludności.

1.19. EKES wyraża przekonanie, że należy wdrożyć inicjatywę zachęcającą innowacyjne przedsiębiorstwa oraz przedsiębiorstwa dopiero zaczynające swoją działalność do doskonalenia, rozwijania i/lub tworzenia nowych narzędzi zaawansowanych technologii w dziedzinie zapobiegania i reagowania, takich jak między innymi systemy przewidywania, ostrzegania lub interweniowania.

1.20. Pożary lasów są jednym z przykładów ilustrujących konieczność opracowania podobnych systemów wykorzystujących jednocześnie potencjał europejskiego przemysłu w dziedzinach aeronautyki, informatyki, motoryzacji, systemów przeciwpożarowych itp.

1.21. EKES wyraża przekonanie, że Komisja powinna aktywnie włączyć do swoich działań społeczność naukowo-badawczą w celu omówienia kroków, które należy podjąć na różnych etapach cyklu ochrony ludności.

1.22. Aby umożliwić wymianę dobrych praktyk i informacji dotyczących nowych możliwości oferowanych przez technologię lub innych kwestii, stosowne byłoby podjęcie inicjatywy utworzenia corocznego forum europejskiego, które mogłoby odbywać się pod egidą EKES-u i w którym uczestniczyliby członkowie społeczności naukowej i decydenci odpowiedzialni za kwestie ochrony ludności.

1.23. Konieczne jest, aby Komisja zaleciła wdrożenie w państwach członkowskich szeregu dobrych praktyk, w szczególności w zakresie zapobiegania i naprawiania szkód, z myślą o wprowadzeniu modeli zapewniających stabilność i zrównoważenie.

1.24. EKES uważa wolontariat, a w konsekwencji społeczeństwo obywatelskie, za jedną z głównych dźwigni uruchamiających mechanizmy ochrony ludności. Uważa również, że niezbędne jest ich wspieranie na poziomie europejskim za pomocą zasobów i sprzętu oraz ich instytucjonalne włączenie do nowego mechanizmu rescUE.

1.25. Kwestia, która z pewnością będzie musiała zostać omówiona w instytucjach UE w celu stworzenia jednolitych ram zarządzania mechanizmem, dotyczy włączenia chętnych pracowników do zespołów wolontariuszy, przy jednoczesnym zastosowaniu odpowiednich przepisów gwarantujących im podstawowe prawa, jak na przykład ubezpieczenie i prawo do urlopu, którego nie można odmówić, aby nie uczęszczali do pracy, przynajmniej w czasie, gdy uczestniczą w działaniach ochrony ludności na danym terenie.

1.26. Pożyteczne byłoby również stworzenie wspólnego europejskiego systemu certyfikacji dla zespołów wolontariuszy i wdrażanych środków, który byłby uzupełniany szkoleniami na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i/lub europejskim.

1.27. EKES przypomina Komisji, że należałoby zapewnić europejskim funduszom strukturalnym i inwestycyjnym elastyczność w zakresie finansowania prac mających na celu usunięcie szkód i odbudowę w przypadku klęsk żywiołowych, podkreślając, że tym wysiłkom muszą towarzyszyć badania umożliwiające wzmocnienie zrównoważonego rozwoju, jak również pomoc w życiu codziennym ludności zamieszkującej regiony dotknięte klęskami żywiołowymi, w szczególności obszary wiejskie, aby zapobiec ich wyludnieniu.

1.28. Byłoby przydatne, gdyby „zdolności”, które mogłyby zostać kupione lub wypożyczone, jak przewidziano w ramach nowego mechanizmu rescEU, mogły łączyć, w stosownych przypadkach, kilka możliwości zastosowania tak, aby w możliwie największym stopniu uzyskać zwrot nakładów inwestycyjnych. Na przykład środki lotnicze mogłyby być wykorzystywane jednocześnie do gaszenia pożarów lasów, przeprowadzania akcji poszukiwawczo-ratowniczych, kontrolowania granic w przypadku katastrof transgranicznych oraz, oczywiście, prowadzenia działań zapobiegawczych.

1.29. Planowanie możliwości mieszane go zastosowania zdolności, obejmujących zarówno bezpieczeństwo (*safety*), jak i ochronę (*security*), być może stanowi sposób nie tylko na oszczędne gospodarowanie zasobami, ale również na wzmocnienie zintegrowanych działań interwencyjnych prowadzonych przez Unię, a także na przyczynienie się do komplementarności działań.

1.30. Rozmieszczenie zdolności, które mają zostać wprowadzone w ramach rescEU, musi stanowić przedmiot odrębnych badań, uwzględniających nie tylko czynniki geograficzne, geologiczne i finansowe, ale również, i przede wszystkim, w zależności od ponoszonego ryzyka, możliwości bezpośredniej reakcji i zabezpieczenia regionów Unii w przypadku wszelkiego rodzaju zagrożeń.

1.31. EKES proponuje, aby w ogólny sposób, i przynajmniej w przypadku, gdy mechanizm europejski został uruchomiony i funkcjonuje, właściwy kraj członkowski lub region sporządzał dokumentację, której model mógłby zostać opracowany przez Komisję, na temat klęski żywiołowej w celu „budowania” wiedzy i ulepszania przyszłych działań, tak aby stworzyć bazę danych obejmującą całą Europę. Podobnie sugeruje się ustanowienie wskaźników służących do pomiaru czasu reakcji rescEU i jej konkretnego wpływu.

1.32. EKES pozytywnie ocenia założenie, by wprowadzenie przepisów dotyczących planowania na potrzeby oceny zagrożeń i zarządzania nimi stanowiło warunek wstępny w ramach polityki spójności i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Komitet zauważa jednak, że takie działanie powinno zostać poprzedzone szeroką kampanią informacyjną, aby nie zakłócić procesu produkcyjnego.

1.33. EKES uważa, że konieczne jest zwiększenie udziału państw członkowskich w europejskiej puli rezerw zdolności ochrony ludności. Niemniej jednak środki przygotowawcze, jakie opracują państwa członkowskie w tym celu, powinny obejmować również inwestycje w dodatkowy sprzęt, tak aby z jednej strony nie osłabiać ich możliwości, zaś z drugiej strony by wzmocnić zdolność operacyjną całej Unii.

1.34. EKES uważa, że należy przypomnieć, iż na etapie usuwania szkód po wszelkiego rodzaju katastrofach należy zwrócić szczególną uwagę na sektor małych i średnich przedsiębiorstw, ponieważ jest on główną siłą napędową codziennego życia gospodarczego i społecznego.

2. Uwagi ogólne (kontekst)

2.1. Unijny Mechanizm Ochrony Ludności stanowi ramy współpracy i pomocy w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych w UE i poza nią. Ramy prawne zostały określone decyzją Rady 2001/792/WE, Euratom ustanawiającą mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności.

2.2. W kolejnych latach pierwotna decyzja została kolejno zmieniona decyzją Rady 2007/779/WE, Euratom ustanawiającą wspólnotowy mechanizm ochrony ludności (przekształcenie) oraz decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1313/2013/EU w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

2.3. Obecnie w mechanizmie uczestniczy 28 państw członkowskich Unii Europejskiej, państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) – Islandia i Norwegia – oraz Czarnogóra, Serbia, była jugosłowiańska republika Macedonii i Turcja. EKES jest zdania, że szczególnie użyteczne byłoby, gdyby w mechanizmie uczestniczyły w także inne kraje, aby zwiększyć jego elastyczność i szybkość interwencji, ale także właściwe wykorzystanie jego zasobów.

2.4. W dniu 23 listopada 2017 r. Komisja Europejska opublikowała projekt ustawodawczy (wraz z komunikatem) mający zmienić ramy prawne Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. W oparciu o wiedzę zdobytą na podstawie zgromadzonego doświadczenia proponowany tekst przewiduje następujące cele:

- a) ustanowienie specjalnej rezerwy zdolności UE w zakresie ochrony ludności (środki);
- b) szybsze wdrażanie pomocy i ograniczenie biurokracji;
- c) wdrożenie dodatkowych środków w dziedzinie zapobiegania i gotowości.

2.5. Głównym środkiem finansowania był do tej pory Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE), który ustanowiono w 2002 r. (rozporządzenie (WE) nr 1012/2002).

2.6. EKES przyjął w przeszłości szereg opinii w sprawach dotyczących ochrony ludności, klęsk żywiołowych i funduszu solidarności: zob. NAT/314/2006 ⁽¹⁾, NAT/375/2008 ⁽²⁾, NAT/438/2009 ⁽³⁾, ECO/355/2013 ⁽⁴⁾ oraz ECO/426/2017 ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 139 z 11.5.2001, s. 27.

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie: „Usprawnienie wspólnotowego mechanizmu ochrony ludności – odpowiedź na klęski żywiołowe” (Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 66).

⁽³⁾ Opinia EKES-u w sprawie wspólnotowego podejścia do zapobiegania klęskom żywiołowym oraz katastrofom spowodowanym przez człowieka (Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 97).

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 45).

⁽⁵⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków w celu zapewnienia dodatkowej pomocy państwom członkowskim dotkniętym klęskami żywiołowymi (Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 38).

2.7. Obecne funkcjonowanie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności jest zasadniczo wspierane przez: Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC) w Brukseli, wspólny system łączności i informacji w sytuacjach nadzwyczajnych (CECIS), zespoły interwencyjne, zespoły ds. ochrony ludności i zespoły wsparcia technicznego, wraz z dostępnymi zasobami, a także program szkoleń i system wymiany ekspertów.

3. Mechanizm w swojej obecnej formie

3.1. Wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego określone zostały nowe dziedziny, w których Unia Europejska może interweniować. Nowe kompetencje w dziedzinie ochrony ludności mają głównie charakter uzupełniający.

3.2. Traktat lizboński ma na celu m.in. poprawę zdolności UE do radzenia sobie z klęskami żywiołowymi lub katastrofami spowodowanymi przez człowieka. Art. 196 TFUE w istocie umożliwia UE podejmowanie środków mających na celu zapobieganie zagrożeniom, przygotowanie personelu ochrony ludności, reagowanie na klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez człowieka, wspieranie współpracy operacyjnej między krajowymi służbami ochrony ludności oraz wspieranie spójności działań podejmowanych na szczeblu międzynarodowym.

3.3. Ponadto te przepisy dotyczące ochrony ludności są związane z imperatywem solidarności, o którym mowa w art. 222 Traktatu, który pozwala UE na udzielanie pomocy państwu członkowskiemu w przypadku, gdy ucierpiało ono w wyniku ataku terrorystycznego, w wyniku klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka.

3.4. Obecnie przyjmuje się, że zmiana klimatu powoduje nasilenie ekstremalnych zjawisk pogodowych, w tym również w Europie. EKES zgadza się z Komisją i Parlamentem Europejskim, że lata 2017 i 2018 były niezwykle trudne pod względem klęsk żywiołowych na kontynencie europejskim – spowodowały liczne ofiary śmiertelne, a także zniszczenia rozległych obszarów leśnych, ruchomości i infrastruktury. Sytuacja ta miała szczególnie negatywny wpływ na rolnictwo, leśnictwo oraz działalność handlową i przemysłową. Odnotowano także inne niepokojące zjawiska, takie jak rozprzestrzenianie się pożarów lasów w północnych rejonach, które były wcześniej uznawane za bezpieczne, przynajmniej w odniesieniu do tego zagrożenia.

3.5. EKES uważa, że w nowych okolicznościach obecny europejski mechanizm ochrony ludności nie funkcjonuje poprawnie, ponieważ jest niewystarczający, powolny i nieskuteczny, zwłaszcza w przypadku klęsk żywiołowych nawiedzających jednocześnie różne regiony. Inną poważną przeszkodą są szczególnie ograniczone zasoby, którymi mechanizm dysponuje, pokrywające jedynie koszty transportu, z wyłączeniem wszystkich wydatków operacyjnych i innych, które często są znacznie wyższe.

3.6. Jednocześnie zaś obecnie staje się widoczne, że poszczególne państwa członkowskie nie są w stanie poradzić sobie same z poważnymi klęskami, biorąc pod uwagę, że koszt, który będą musiały ponieść w przypadku konieczności nabycia lub najmu całego sprzętu wykorzystywanego do walki z klęskami będzie zbyt wysoki i że w konsekwencji będą one musiały liczyć na pomoc na szczeblu europejskim.

3.7. Na przykład koszt nabycia nowoczesnego i wydajnego samolotu gaśniczego typu Canadair (powszechnie stosowanego przez państwa członkowskie) szacuje się na ok. 30 mln EUR, przy czym produkcja tych samolotów została wstrzymana; nawet jeśli składane są nowe zamówienia, producent jest w stanie dostarczyć tylko jeden lub dwa nowe samoloty rocznie.

3.8. Jednocześnie pomimo obecnej możliwości uruchomienia mechanizmu w celu znalezienia środków w sytuacji, gdy państwo członkowskie jest zagrożone poważną klęską żywiołową, najczęściej okazuje się niemożliwe udzielenie jakiegokolwiek pomocy ze strony innych państw członkowskich albo ze względu na widoczny brak zasobów, albo z uwagi na fakt, że sytuacja w tych kilku państwach, które dysponują zasobami, uniemożliwia im podjęcie jakiegokolwiek działalności operacyjnej w innym państwie członkowskim.

3.9. W wielu przypadkach obecne zdolności mechanizmu ochrony ludności sprawiają, że art. 222 Traktatu z Lizbony jest nieskuteczny, **ponieważ zasoby są ograniczone, natychmiastowe reagowanie i szybka interwencja są utrudnione ze względu na biurokrację, a wszelkie wzajemne połączenia na poziomie wymiany wiedzy i najlepszych praktyk pozostają w sferze teorii.**

4. Uwagi ogólne dotyczące wniosku Komisji

4.1. EKES ponownie podkreśla potrzebę poprawy, zmiany i przekształcenia Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności w zintegrowany system europejski, który skupia się na zarządzaniu klęskami żywiołowymi i ma na celu wdrożenie całego cyklu ochrony ludności, który zaczyna się od zapobiegania, a kończy na odbudowie.

4.2. Proponując wzmocnienie unijnego systemu zarządzania klęskami żywiołowymi (rescEU), Unia Europejska i państwa członkowskie mogą nie tylko ujawnić swoją ludzką twarz zarówno w teorii, jak i w praktyce, ale również okazać, w czasach kiedy konieczny jest powrót do europejskich korzeni, jedność i solidarność, będące kluczowymi pojęciami zarówno traktatów założycielskich, jak i istniejących porozumień.

4.3. Należy podkreślić, że w praktyce, aż do chwili obecnej, nie było żadnych poważnych zachęt do zgłaszania istotnych propozycji i tworzenia silnych sojuszy w celu reagowania na klęski żywiołowe, natomiast podejmowane spontaniczne działania często okazywały się zbędne i nieskuteczne. Coraz bardziej nagła staje się potrzeba zwiększenia częstotliwości ćwiczeń z udziałem krajów narażonych na wspólne zagrożenia i mających te same granice, przewidujących angażowanie i szkolenie wolontariuszy, jak również zapewniania zachęt dla ludności w celu zwiększania liczby wolontariuszy, takich jak (częściowe) zwolnienie z odbywania służby wojskowej.

4.4. EKES zgadza się ze wzmocnieniem mechanizmów zapobiegania klęskom żywiołowym i gotowości na wypadek ich wystąpienia w powiązaniu ze zwiększeniem odporności infrastruktury i ekosystemów. Oprócz ochrony, z jakiej korzysta społeczeństwo, zmniejszenia się liczby ofiar śmiertelnych i bezpośrednich korzyści ekonomicznych, które pojawią się w związku ze zmniejszeniem potrzeb w zakresie reagowania, zapewni to zwiększoną ochronę działań związanych z produkcją rolną, jako że ograniczone zostanie ryzyko klęsk żywiołowych związanych z pożarami lub powodzią, które mają duży wpływ na sektor pierwotny.

4.5. Uznając obecną zmienność i wzrost zagrożeń związanych z czynnikami zarówno naturalnymi, jak powódzie, pożary lub trzęsienia ziemi, jak i antropogenicznymi, np. wypadki technologiczne czy ataki terrorystyczne, Komisja w pełni potwierdza formę, jaką przybierają obecnie te zagrożenia oraz działanie mnożnikowe, które zgodnie przypisywane jest zmianie klimatu. Koncepcja odporności wprowadzona w odniesieniu do zarządzania ryzykiem wystąpienia klęski odzwierciedla sposób, w jaki należy prowadzić wszelką działalność gospodarczą, w szczególności w dziedzinie infrastruktury. Aby ocenić i wzmocnić jej odporność, należy zastosować najnowocześniejsze narzędzia cyfrowe i innowacyjne technologie.

4.6. Po raz pierwszy opracowana została koncepcja mająca na celu wzmocnienie potencjału w zakresie zapobiegania klęskom żywiołowym, gotowości na wypadek ich wystąpienia, reagowania na nie i usuwania ich skutków, która podkreśla główne filary stanowiące podstawę realizacji celu, jakim jest zrównoważony rozwój. EKES zgadza się z przedstawionym obrazem całego cyklu ochrony ludności, gdyż podkreśla to potrzebę czujności w dziedzinie socjalnej, gospodarczej i środowiskowej. Takie globalne podejście gwarantuje, że wszystkie odpowiedzialne podmioty będą uczestniczyć w całym cyklu, jak również w rozpowszechnianiu i przekazywaniu wiedzy i dobrych praktyk. Aby te działania zakończyły się sukcesem, konieczne będzie zastosowanie programów i ćwiczeń lub szkoleń prowadzonych wspólnie przez grupy państw posiadających cechy wspólne pod względem narażenia na ryzyko.

4.7. Mechanizm wpisuje się w ramy agendy ONZ na 2020 r. i globalną strategię zarządzania ryzykiem związanym z klęskami żywiołowymi, określoną w ramach z Sendai dotyczących ograniczania ryzyka klęsk żywiołowych, a dokładniej w ich pierwszy priorytet, jakim jest „rozumienie ryzyka klęsk”.

4.8. EKES zgadza się również co do zasady z tworzeniem sieci wiedzy i szkoleń w sposób opisany przez Komisję. Zwraca jednak uwagę na potrzebę zaangażowania społeczności naukowej na poziomie instytucjonalnym oraz zlecenia jej badań i analiz dotyczących opisu i oceny potencjalnego ryzyka, zagrożeń z nim związanych i narażenia społeczności na te czynniki. Niezbędna jest współpraca inicjatyw prywatnych, przedsiębiorstw, jak również społeczeństwa obywatelskiego, z uwagi na ich wiedzę i doświadczenie, ale również ze względu na fakt, że w przypadku klęski można łatwiej i szybciej uruchomić struktury wspólnotowe na poziomie lokalnym. Ponadto sprawą wysoce priorytetową jest informowanie i szkolenie obywateli w zakresie różnych zagrożeń, którym muszą stawić czoła.

4.9. Komitet wspiera rozwój wyspecjalizowanych zdolności zaproponowanych przez Komisję w ramach rescEU, takich jak: rezerwa samolotów do gaszenia pożarów lasów z powietrza, sprzęt pompujący o dużej wydajności, miejskie zespoły poszukiwawczo-ratownicze oraz zdolności na wypadek zagrożenia zdrowia publicznego, jak np. szpitale polowe i zespoły ratownictwa medycznego, o których mowa w pkt 2 rozdziału 3.1 komunikatu COM(2017) 773 final. EKES uważa, że konieczne jest zagwarantowanie interoperacyjności instrumentów oraz możliwości ich elastycznego wykorzystywania w celu osiągnięcia korzyści skali w perspektywie zrównoważonego rozwoju. Możliwe byłoby na przykład rozważenie zakupu środków lotniczych, które mogłyby być wykorzystywane jednocześnie do a) zwalczania pożarów z powietrza, b) prowadzenia nadzoru i patroli powietrznych w celu zapewnienia wczesnego ostrzeżenia, c) prowadzenia akcji

poszukiwawczo-ratowniczych oraz d) przewożenia chorych z trudno dostępnych obszarów lub odległych wysp. Umożliwiłoby to wykorzystanie możliwości transportu lotniczego w sposób użyteczny przez cały rok, tak aby można było je szybciej amortyzować i na korzystnych warunkach finansowych.

4.10. EKES proponuje utworzenie regionalnych struktur w regionach, które mogą bardziej potrzebować niezwłocznego działania. Ponadto należy wzmocnić społeczności lokalne, zapewniając im środki niezbędne w przypadku pierwszej reakcji, jak również tworząc na tym szczeblu odpowiednio przeszkolone zespoły dysponujące systemami wczesnego ostrzegania. Ponadto bezwzględnie konieczne jest opracowanie i rozpowszechnienie certyfikowanych wspólnych podręczników zawierających stosowne wytyczne.

4.11. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że rozszerzono obszary finansowania działań w zakresie ochrony ludności na rzecz państw członkowskich, na przykład na dostosowywanie i usuwanie skutków, a także zwiększono poziom współfinansowania w obszarze transportu. Na przykład w przypadku trzęsienia ziemi powodującego poważne zniszczenia współfinansowanie przez UE i dane państwo członkowskie jest bezwzględnie konieczne do transportu i rozmieszczenia małych jednostek mieszkalnych oraz stworzenia odpowiedniego miejsca poprzez przeprowadzenie niezbędnych prac w celu zapewnienia infrastruktury i wyposażenia użytku zbiorowego, a mianowicie energii elektrycznej, zaopatrzenia w wodę, komunikacji, kanalizacji, tak aby możliwie najszybciej wznowić działalność społeczno-gospodarczą i zapewnić spójność społeczną.

4.12. EKES nie sprzeciwia się włączeniu kosztów operacyjnych w odniesieniu do współfinansowania, lecz wskazuje, że należy ustanowić obiektywny mechanizm szacowania i, co najważniejsze, oceny tych kosztów, aby zapewnić odpowiednie wykorzystanie zasobów. Uważa ponadto, że niezbędne jest korzystanie z alternatywnych źródeł finansowania, np. funduszy strukturalnych lub współfinansowania przez Europejski Bank Inwestycyjny.

4.13. W wielu opiniach EKES konsekwentnie opowiadał się za tym, by mechanizmy były mniej biurokratyczne i zapewniały niezbędną elastyczność w wykorzystywaniu funduszy europejskich, bez rezygnacji z wymogu przejrzystości i niezależności kontroli, w celu zapewnienia skuteczności i legalności procedur wykorzystania środków z podatków płaconych europejskich obywateli.

4.14. EKES popiera fakt odniesienia się Komisji do kwestii związanych z terroryzmem i uważa, że powinny istnieć jasne ramy zapobiegania, reagowania (w związku z konsekwencjami) i działań polegających na usuwaniu skutków. W tym kontekście Komisja mogłaby w perspektywie krótkoterminowej opracować plan rozwoju rezerwy zasobów na wypadek klęsk żywiołowych spowodowanych przez człowieka, będących następstwem incydentów chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych, bez zwalniania przedsiębiorstw działających w tych sektorach z odpowiedzialności i obowiązków. EKES zauważa, że brak reakcji na takie incydenty we właściwym czasie może w szczególności poważnie zakłócić produkcję podstawową, co miałoby bardzo poważne długofalowe skutki dla zaopatrzenia w żywność oraz dla zdrowia ogółu ludności.

4.15. EKES uważa, że w ramach rescEU konieczne jest zmobilizowanie społeczeństwa obywatelskiego w sposób instytucjonalny do udziału w formułowaniu rozwiązań politycznych i zapobieganiu, lecz również w reagowaniu na katastrofy. Podobnie Europejski Korpus Solidarności powinien być zaangażowany w te działania.

5. Uwagi szczegółowe

5.1. EKES uważa również za konieczne wzmocnienie roli władz regionalnych i lokalnych w dziedzinie ochrony ludności i w nowym unijnym mechanizmie poprzez:

- a) włączenie regionów na etapach zapobiegania, planowania i wdrażania środków zarządzania ryzykiem oraz działań mających na celu zwalczanie zagrożeń naturalnych i spowodowanych przez człowieka;
- b) wspieranie ich szczególnych kompetencji i włączenie ich do opracowywanego systemu ze względu na fakt, że to one jako pierwsze podejmują działania w przypadku klęski żywiołowej;
- c) korzystanie z kompetencji, jakimi dysponują we wszystkich działaniach prowadzonych na rzecz zapewnienia koordynacji i rozwoju operacyjnego, w celu zminimalizowania powielania działań i zwiększenia interoperacyjności;
- d) wzmocnienie ich roli we współpracy transgranicznej poprzez wdrożenie wspólnych planów, programów i szkoleń.

Bruksela, dnia 18 października 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego