

# RAZVOJ CIVILNE ZAŠČITE EVROPSKE UNIJE NA PODLAGI ZAKONODAJNIH SPREMEMB

Sandra Martinič<sup>1</sup>

## Povzetek

Ne le pandemija covid-19, tudi druga različna tveganja v preteklosti so vplivala na razvoj civilne zaščite Evropske unije in nacionalnih sistemov civilne zaščite. Vsaka večja naravna ali druga nesreča vpliva na način in vsebino razvoja civilne zaščite. Taka tveganja pripeljejo do spoznanja, da bodo v prihodnje pri obvladovanju tveganj potrebne večja prožnost, prilagodljivost in inovativnost pri obvladovanju naravnih in drugih nesreč. Prihodnost je nepredvidljiva, vendar odzivi na nesreče, kot so covid-19, požari v naravnem okolju, poplave v centralni Evropi, suša in vročinski valovi spodbudijo Evropsko unijo in države članice ter sodelujoče države mehanizma Unije na področju civilne zaščite, da se začnejo pripravljati na bolj ekstremne naravne pojave. Tako so se v zadnjih dveh letih evropske države zavezale za krepitev odpornosti na naravne in druge nesreče in razvoj večje pripravljenosti na čezmejna tveganja in nesreče, ki prizadenejo več držav, kot je bila na primer pandemija covid-19.

## DEVELOPMENT OF EU CIVIL PROTECTION ON THE BASIS OF LEGISLATIVE CHANGES

### Abstract

*It was not only the Covid-19 pandemic, but also other different hazards that impacted the development of EU civil protection and national civil protection systems in the past. Every major natural and other disaster affects the manner and content of civil protection development. Such threats have led to the realization that greater flexibility, adaptability and ingenuity will be required in the management of natural and other disasters in the future. The future is unpredictable; however, responses to disasters such as Covid-19, wildfires, floods in central Europe, drought and heat waves have prompted the EU, the Member States and participating states in the Union Civil Protection Mechanism to start preparing for more extreme natural phenomena. During the past two years, European countries committed to the strengthening of resilience to natural and other disasters, and the development of greater preparedness for cross-border hazards and disasters which affect multiple countries, such as the Covid-19 pandemic.*

<sup>1</sup> Kabinet predsednika Vlade Republike Slovenije, Gregorčičeva ulica 25, Ljubljana, [sandra.martinic@gov.si](mailto:sandra.martinic@gov.si)

## UVOD

Evropa je že desetletja v primežu različnih naravnih in drugih nesreč, ki vplivajo na način, kako se Evropska unija in nacionalni sistemi civilne zaščite pripravljajo na zagotavljanje odpornosti Unije, držav članic in sodelujočih držav mehanizma Unije na področju civilne zaščite (angl. Participating States Union Civil Protection Mechanism, v nadaljevanju: sodelujoče države) na naravne in druge nesreče. Z oblikovanjem platforme civilne zaščite na ravni Unije leta 2001 je vsaka nadaljnja sprememba evropske zakonodajne podlage na področju civilne zaščite odraz večjih naravnih in drugih nesreč in naučenih lekcij. Spremembe na ravni Unije so in še vedno vplivajo na razvoj in krepitev nacionalnih sistemov civilne zaščite. Sodelovanje v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite (angl. *Union Civil Protection Mechanism* – UCPM, v nadaljevanju: mehanizem) krepi solidarnost

držav članic in ustanov Unije, vključno z vzpostavitvijo skupnih strateških rezervnih zmogljivosti rescEU. Pri tem je pomembno, da EU podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic za zagotavljanje ustrezne preventive, pripravljenosti in odziva ter spodbuja hitro in učinkovito operativno sodelovanje ob nesrečah.

V članku se osredotočam na spremembe zakonodajne podlage civilne zaščite EU kot odsev spremenjajočega se sistema upravljanja naravnih in drugih nesreč. Med drugim izpostavljam odziv na pandemijo covid-19, s katero se Evropa spoprijema že tretje leto. Na podlagi odziva EU države članice že od leta 2020 sprejemajo ukrepe za okrepitev preprečitve, pripravljenosti in odziva na naravne in druge nesreče. Krepitev skupnih strateških rezervnih zmogljivosti rescEU in pripravljenost na prihodnje ekstremne podnebne pojave ter dolgotrajen odziv na naravne in druge nesreče je ena izmed ključnih nalog sistemov

civilne zaščite. Zaveza k oblikovanju ciljev Unije na nesreče na področju civilne zaščite, priprava scenarijev in krepitev evropskega nabora civilne zaščite (angl. *European Civil Protection Pool* – ECPP) ter zmogljivosti rescEU kažejo tudi na okrepljeno vlogo mehanizma v prihodnosti in tudi na razširjeno področje civilne zaščite. Zmogljivosti evropskega nabora civilne zaščite in rescEU bodo v prihodnosti morale biti prilagojene za delovanje v ekstremnih vremenskih razmerah, ki so posledica podnebnih sprememb. Dodatno bodo morale tehnične specifikacije teh zmogljivosti vključevati tudi opremo, ki ne bo negativno vplivala na okolje z večjimi izpusti emisij.

## SPREMEMBE ZAKONODAJNE PODLAGE CIVILNE ZAŠČITE EVROPSKE UNIJE KOT ODSEV SPREMINJajočEGA SE MEDNARODNEGA OKOLJA

Razvoj civilne zaščite na ravni Unije se je začel z oblikovanjem skupne platforme civilne zaščite na ravni Evropske skupnosti, na kateri so države članice začele bolj sistemsko sodelovati in se podpirati ter dopolnjevati pri dejavnostih na nacionalni, regionalni in lokalni ravni pri preprečevanju tveganja, pripravljenosti osebja na področju civilne zaščite in odzivanju na naravne in druge nesreče. Hkrati je omogočil nacionalnim sistemom civilne zaščite platformo za delitev znanja in izkušenj ter spodbujanja hitrega in učinkovitega operativnega sodelovanja v Uniji. Vzpostavitev mehanizma je bil delno tudi odgovor na naraščajoče gospodarske stroške naravnih in drugih nesreč, ki so med letoma 1980 in 2017 v evropskem gospodarskem prostoru presegle 453 milijard evrov (DG ECHO 2019).

Mehanizem, ki ga poznamo danes, ima začetke zakonodajnega oblikovanja v letu 2001, ko je bila sprejeta Odločba Sveta z dne 23. oktobra 2001 o vzpostavitvi mehanizma Skupnosti za pospeševanje okrepljenega sodelovanja na področju civilne zaščite,<sup>2</sup> ki ima za cilj pospeševati okrepljeno sodelovanje EU na področju civilne zaščite ob večjih nesrečah ali ob neposredni nevarnosti nesreč, ki bi lahko zahtevale nujen odziv. Dokument z le 12. členi kaže kolektivno voljo držav za olajšanje okrepitve med Evropsko skupnostjo in državami članicami pri odzivu na naravne nesreče. Za lažjo koordinacijo je na podlagi odločbe koordinacijo intervencij za civilno zaščito, ki potekajo v okviru tega mehanizma zunaj Skupnosti, zagotovila

država članica, ki je predsedovala Svetu Evropske unije. Sprejetje odločbe je prvi pokazatelj, da so nacionalni sistemi civilne zaščite prepoznali prednosti po skupnem delovanju. Skozi leta je državam članicam uspelo izboljšati učinkovitost sistemov preprečevanja in sodelovanje na področju civilne zaščite na nacionalni in mednarodni ravni, kar je tudi del Pogodbe o delovanju Evropske unije (čl. 196).

Prva večja sprememba je bila sprejeta leta 2007 z **Odločbo Sveta z dne 8. novembra 2007 o vzpostavitvi mehanizma Skupnosti na področju civilne zaščite**<sup>3</sup>, ki je poleg naravnih nesreč vsebovala tudi pripravljenost in odziv na druge nesreče in teroristična dejanja. S spremembo zakonodaje so želeli okrepiti mehanizem zaradi zagotavljanja učinkovitejše in vidnejše predstavitve evropske solidarnosti. Glavni cilj mehanizma je postal zagotavljanje pomoči in koordinacije intervencije držav in Skupnosti. Pobuda za izboljšanje sistema civilne zaščite na ravni Evropske skupnosti je nastala tudi zaradi cunamija v Indijskem oceanu, ki je prizadel 12 držav. Leta 2017 so tako sprejeli več elementov in ukrepov, ki vključujejo zmetke mehanizma, ki ga poznamo danes, vključno z ustanovitvijo Centra za spremljanje in informiranje (angl. *Monitoring and Information Centre* – MIC), ki je predhodnik Centra za usklajevanje nujnega odziva (angl. *Emergency Response Coordination Centre* – ERCC); razpoložljivost intervencijskih ekip in njihovo usposabljanje; uvedbo in upravljanje skupnega komunikacijskega in informacijskega sistema za primer nesreč (angl. *Common Emergency Communication and Information System* – CECIS); prispevek k vzpostavitvi sistemov za odkrivanje in zgodnje opozarjanje na nesreče; podpiranje držav članic pri dostopu do opreme in prevoznih sredstev; podpiranje konzularne pomoči državljanom EU ob večjih nesrečah v tretjih državah na področju dejavnosti civilne zaščite ter vključitev pripravljenosti in odziva na druge nesreče in teroristična dejanja. Zadnja sprememba je nastala tudi zaradi pogostih terorističnih napadov v Mumbaju, v Indiji. Leta 2008 se je mehanizem moral aktivirati zaradi terorističnega napada v Mumbaju, ko je bilo treba aktivirati evropske državljane, ki so bili poškodovani v napadu.

S sprejetjem **Sklepa 1313/2013/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite**<sup>4</sup> je EU

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32001D0792>

<sup>3</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2007.314.01.0009.01.SLV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2007.314.01.0009.01.SLV)

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sl/TXT/?uri=CELEX%3A32013D1313>

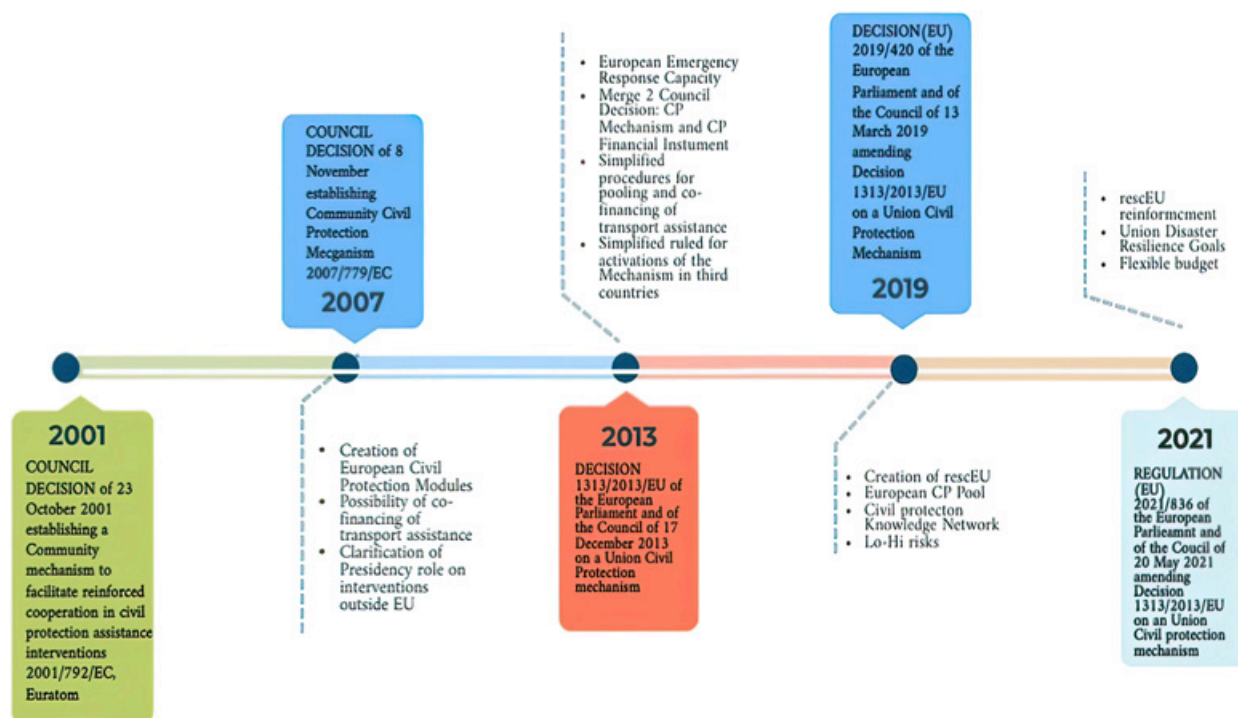
zagotovila celosten pristop k obvladovanju nesreč. Sprememba zakonodajne podlage civilne zaščite v EU temelji na povečanem številu in silovitosti naravnih in drugih nesreč ter na predvidevanjih, da bodo prihodnje nesreče in intervencije postale celovitejše in obsežnejše ter z dolgotrajnejšimi posledicami. To ne zahteva le celostnega pristopa o obvladovanju nesreč, ampak tudi večjo solidarnost, podporo in dopolnjevanje dejavnosti nacionalnih sistemov civilne zaščite. Zaradi silovitosti nesreč, kot so hudourniške poplave, ekstremne nevihte v Zahodni Evropi, oblak vulkanskega pepela po izbruhu Eyjafjallajökulla, požari v naravnem okolju na Portugalskem in v Rusiji, potres na Haitiju, poplave v Pakistanu in razlitje nafte v Mehiškem zalivu, so EU in države članice podprle večjo vlogo preprečevalnih ukrepov ter tudi boljšo pripravljenost in učinkovitost odziva ob nesrečah.

Da bi se izboljšal skupni odziv držav članic pri intervencijah, so ERCC dodelili večje pristojnosti pri koordinaciji odziva na naravne in druge nesreče in vzpostavili evropske zmogljivosti za nujen odziv (angl. *European Emergency Response Capacity* – EERC, tudi »voluntary pool« – prostovoljni nabor), ki jo sestavljajo prostovoljne zmogljivosti držav članic (moduli, druge enote in strokovnjaki). Tako sta lažji usklajevanje in mobilizacija intervencij pomoči. Za večjo pripravljenost so razširili programe vaj,

izmenjav dobrih praks in usposabljanj, med drugim z vzpostavitvijo mreže za usposabljanje, ki je vključevala nacionalne centre za usposabljanje in druge relevantne izobraževalne in raziskovalne ustanove s področja varstva pred nesrečami ter strokovnjake s tega področja.

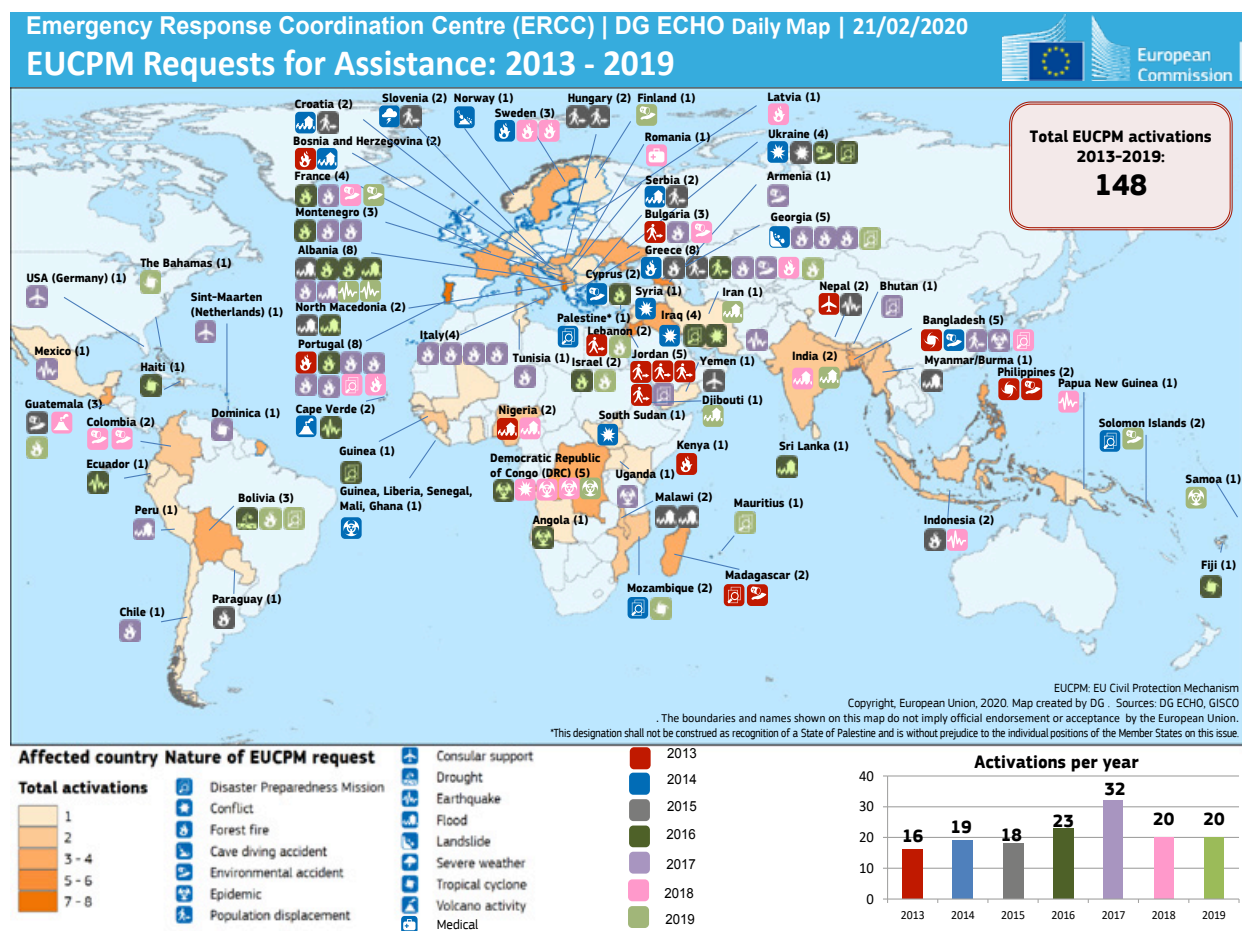
Za lažje načrtovanje in zagotavljanje višje ravni zaščite pred nesrečami in odpornosti so države članice morale pripraviti ocene tveganj, ocene načrtovanja za obvladovanje tveganj in ocene zmožnosti obvladovanja tveganj ter pregled tveganj. Naloga EU je, da pripravi pregled tveganj, ki združuje dejavnosti na področju preprečevanja, pripravljenosti in odziva. Tako se zagotovi prehod od *ad-hoc* odziva na nesreče in odločanja na načrtovan, vnaprej pripravljen sistem civilne zaščite na ravni EU, s pomočjo pripravljenih scenarijev, kartiranjem zmogljivosti držav in razvojem načrtov za odziv. Zagotovljeni so tudi višji deleži sofinanciranja logistike in prevoza pri pošiljanju pomoči, smernice za podporo države gostiteljice mednarodni pomoči ob naravni ali drugi nesreči in sodelovanje držav kandidat, potencialnih kandidat in države evropske sosedске politike.

Današnji mehanizem temelji na Sklepu 1313/2013/EU, ki je bil dvakrat spremenjen. Prva večja sprememba se je zgodila leta 2019 s prejetjem **Sklepa (EU)**



Slika 1: Razvoj zakonodajnega okvira mehanizma Unije na področju civilne zaščite (vir: DG ECHO)

Figure 1: The development of the legislative framework of the Union Civil Protection Mechanism (Source: DG ECHO)



Slika 2: Zaposila za mednarodno pomoč prek mehanizma med letoma 2013 in 2019 (vir: DG ECHO)

Figure 2: Requests for international assistance via the Mechanism in 2013-2019 (Source: DG ECHO)

2019/420 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. marca 2019 o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite<sup>5</sup>.

Leta 2018 je Evropska komisija predlagala spremembo Sklepa 1313/2013/EU predvsem zaradi obsežnih požarov v naravnem okolju v Evropi poleti 2017 in 2018 ter njihovih hudih posledic. Spremembe mehanizma so zajemale bistveno večje zahteve do držav članic na področju preventive: poročanje o povzetkih ocen tveganj, poročanje povzetkov ocen zmožnosti obvladovanja tveganj in načrtov obvladovanja tveganj, poročanje o posebnih ukrepih s področja preventive in pripravljenosti, vključno z močno navezavo na predhodno izpolnjevanje pogojev za črpanje ter poročanje o načrtih za obvladovanje tveganj za čezmejna tveganja in nesreče z majhno verjetnostjo, a hudimi posledicami. Pristojnosti Komisije so se na področju pripravljenosti povečale, in sicer z vzpostavitev dvojnega sistema zmogljivosti za odziv na nesreče. Medtem ko so zmogljivosti evropskega

nabora civilne zaščite v pristojnosti držav članic so na novo vzpostavljene skupne strateške rezervne zmogljivosti rescEU v delni pristojnosti Komisije. Odločitev za uporabo sprejme Komisija, ob tesnem usklajevanju z državo članico, ki zaprosi za pomoč, in državo članico, ki gosti zadevno zmogljivost na svojem ozemlju.

Vzpostavili so tudi Mrežo znanja Unije na področju civilne zaščite (angl. *Union Civil Protection Knowledge Network – UCPKN*), ki predstavlja mrežo akterjev civilne zaščite in obvladovanja nesreč, vključno s centri za usposabljanje, centri odličnosti, univerzami in raziskovalci.

Zadnje sprejete spremembe leta 2021 so posledica pandemije covid-19 in dolgotrajne vpletenosti nacionalnih sistemov civilne zaščite v odziv na spoprijemanje s covidom-19 ter potreba po večji vpletenosti znanstvene skupnosti v cikel upravljanja naravnih in drugih nesreč. Spoprijemanje z ekstremnimi temperaturami, vročinskimi valovi in požari v naravnem okolju v Sredozemlju je pripeljalo do spremembe evropske zakonodaje, ki ima namen povečati

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019D0420&from=EN>

pripravljenost na prihodnje ekstremne vremenske pojave, ki so posledica podnebnih sprememb. Namen izboljšane mehanizma je omogočiti hitrejši in učinkovitejši odziv na čezmejne naravne in druge nesreče, za kar bodo zagotovljena tudi bistveno večja finančna sredstva za civilno zaščito, kar bo izboljšalo zmogljivosti, kot so skladiščenje zdravstvene opreme rescEU in druge zmogljivosti rescEU. Mehanizem naj bi glede na današnje in prihodnje izzive postal prilagodljivejši, celovitejši in bolje pripravljen za obvladovanje nesreč.

## SPREMEMBE MEHANIZMA UNIJE NA PODROČJU CIVILNE ZAŠČITE KOT POSLEDICA ODZIVA NA PANDEMIJO COVIDA-19

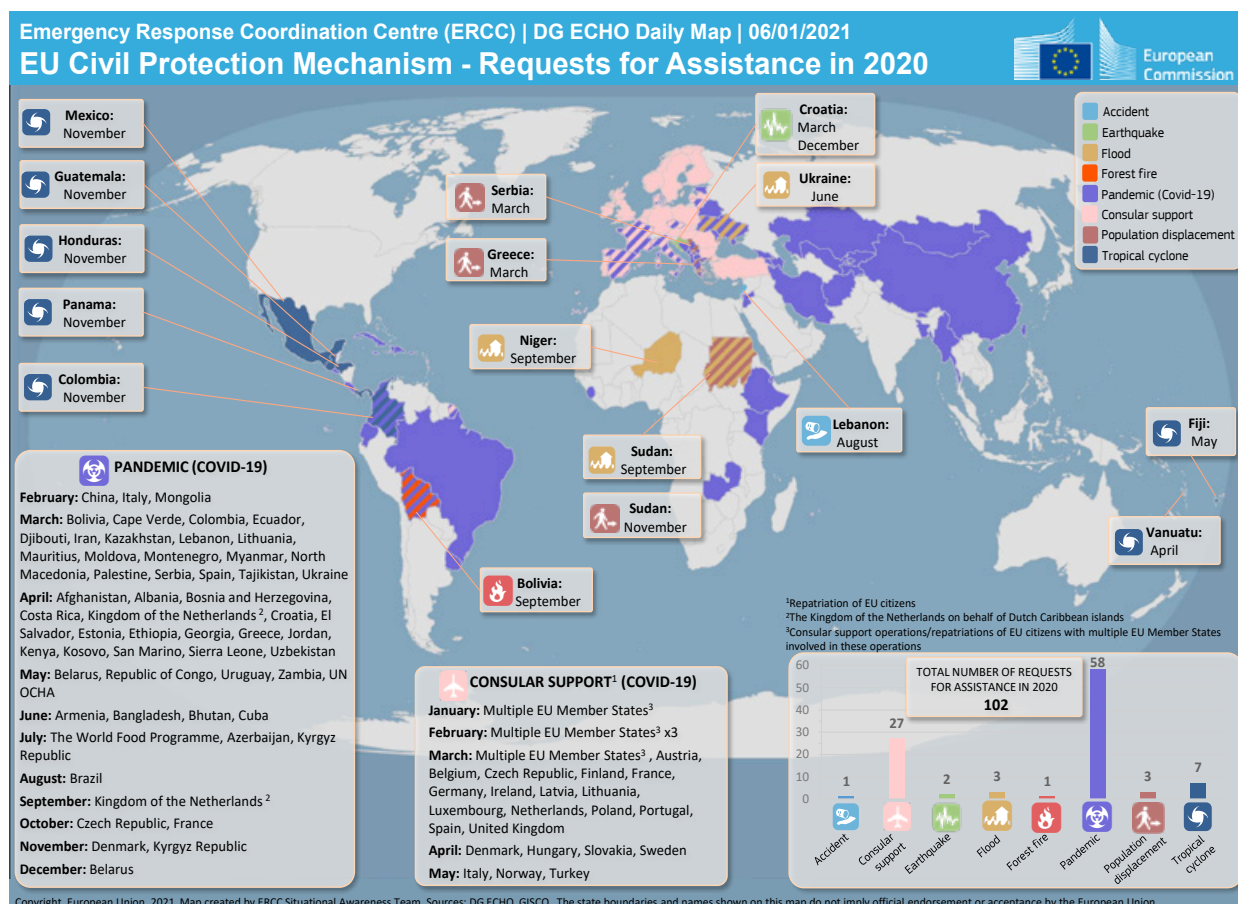
S pandemijo covid-19 se je pogled na naravne in druge nesreče in vlogo civilne zaščite EU ter nacionalnih sistemov civilne zaščite precej spremenil. Mehanizem se je z razglasitvijo pandemije covid-19 11. marca 2020 znašel v vlogi, ki je od mehanizma in držav članic zahtevala drugačen odziv, okrepljeno

koordinacijo in povečano intenzivnost dela civilne zaščite. Zaposila za mednarodno pomoč so prihajala od držav članic, sodelujočih držav mehanizma, tretjih držav in mednarodnih organizacij.

## Odziv mehanizma Unije na področju civilne zaščite na pandemijo covid-19

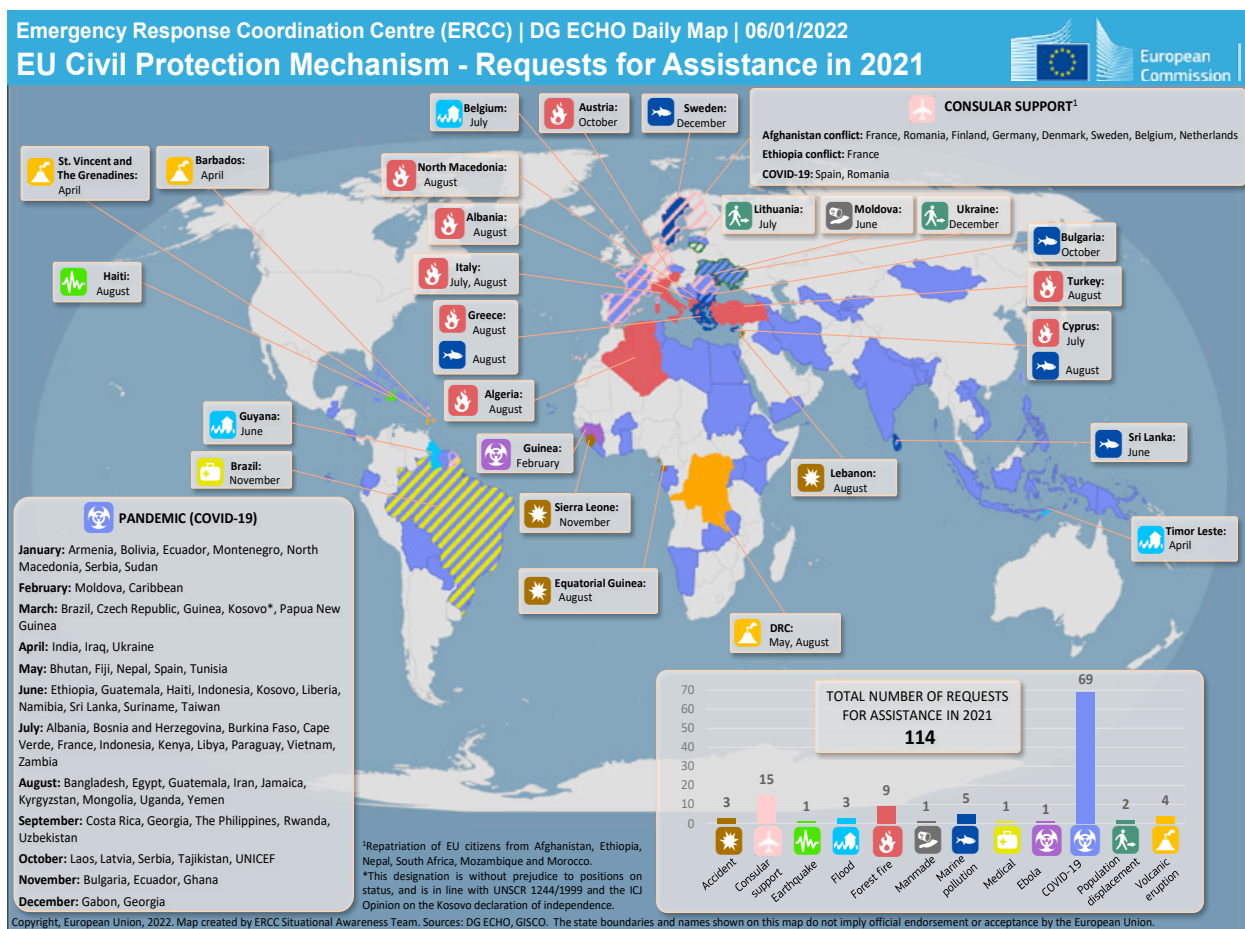
Kot odzivanje na naravne in druge nesreče v preteklosti se od začetka pandemije covid-19 operativno usklajevanje mednarodne pomoči prek mehanizma izvaja prek ERCC in CECIS. Pomembno je omeniti, da je bilo pred letom 2020 in izbruhom pandemije covid-19 le okoli dvajset zaprosil za mednarodno pomoč na leto, ki so bila koordinirana prek mehanizma.

Zaradi pandemije covid-19 je število prošenj za mednarodno pomoč leta 2020 prek UCPM izjemno naraslo in preseгло vsa dosedanja letna povprečja. Leta 2020 je bil mehanizem aktiviran 102-krat, od tega je bilo 85 dogodkov povezanih s covidom-19 (58 prošenj držav za materialno ali reševalno oziroma zdravstveno pomoč in 27 prošenj za repatriacijo evropskih državljanov iz tretjih držav).



Slika 3: Zaposila za mednarodno pomoč prek mehanizma leta 2020 (vir: DG ECHO)

Figure 3: Requests for international assistance via the Mechanism in 2020 (Source: DG ECHO)



Slika 4: Zaposila za mednarodno pomoč prek mehanizma leta 2021 (vir: DG ECHO)

Figure 4: Requests for international assistance via the Mechanism in 2021 (Source: DG ECHO)

Leta 2020 je kar 76 držav in dve mednarodni organizaciji aktiviralo mehanizem. To je do zdaj najširša geografska porazdelitev prošenj za pomoč UCPM (slika 3). Leta 2021 se je število aktivacij mehanizma še povečalo, in sicer je bil mehanizem aktiviran 114-krat, od tega je bilo 69 dogodkov povezanih s covidom-19 za materialno, reševalno oziroma zdravstveno pomoč ali za cepiva proti covidu-19. Od tega so se Komisija (strateške rezerve rescEU za skladiščenje zalog zdravstvene opreme), države članice ali sodelujoče države odzvale na 30 zaprosil v celoti ali delno. Leta 2021 je tako zaprosilo za mednarodno pomoč kar 93 držav in ena mednarodna organizacija (slika 4).

Mehanizem vse od začetka pandemije covid-19 zagotavlja usklajevanje mednarodne pomoči v obliki materialne, reševalne oziroma zdravstvene pomoči, kot pomoč pri repatriaciji evropskih državljanov iz tretjih držav ter v obliki posredovanja cepiv. Ob pandemiji covid-19 je bil to eden najbolj uporabljenih mednarodnih mehanizmov za pomoč. Države članice oziroma sodelujoče države mehanizma so pokazale solidarnost z državami po svetu z neprekinjenim

pošiljanjem mednarodne pomoči v različne dele sveta in z naporitvami svojega zdravstvenega osebja ter pošiljanjem pomoči v obliki materialne pomoči, medicinske opreme, cepiv, zdravil ali strokovnjakov za pomoč pri covidu-19 in drugih aktivacijah mehanizma ob naravnih in drugih nesrečah.

Med drugim je bilo leta 2020 prizadetim državam dostavljenih več kot 18 milijonov kosov osebne zaščitne opreme in medicinske opreme v obliki mask (kirurških, pralnih, FFP2, FFP3, KN95), zaščitnih oblek, ventilatorjev, zaščitnih očal, zaščitnih rokavic ipd. Kar tri milijone kosov je bilo poslanih iz strateških zalog rescEU v Španijo, Italijo, Francijo, na Hrvaško, v Litvo in na Češko, največ pa v Črno goro, Severno Makedonijo ter Srbijo. Leta 2021 je bilo namenjenih kar 200 milijonov materialnih sredstev za odziv na covid-19.

Za pomoč evropskim državljanom, ki so ob izbruhu covid-19 ostali v tretjih državah oziroma zunaj svoje države, je EU izvedla obsežno repatriacijo. Zagotovljeno je bilo dnevno usklajevanje med Evropsko komisijo in državami članicami, sodelovali pa

so pristojni organi za konzularne zadeve kot vodilni organ in pristojni organi za civilno zaščito. Mehani- zem je zagotavljal spremljanje in deljenje informa- cij o organiziranih letih držav članic za repatriacijo prek sistema CECIS in ERCC. Prek mehanizma je tako bilo izvedenih 408 repatriacijskih letov, ki so se nadaljevali tudi leta 2021, ko jih je bilo okoli 100.

Odziv na covid-19 od začetka pandemije je pomem- ben pokazatelj stanja na področju civilne zaščite Evropske unije. Mehani- zem, ki je leta 2021 praznoval 20. obletnico, je prej deloval izključno na solidarnosti držav članic in sodelujočih držav. Pri odzivu pande- mije se je izkazalo kot neprecenljivo koordinativno telo, ki je delovalo po načelu solidarnosti, subsidiar- nosti in proporcionalnosti.

### Zadnje zakonodajne spremembe na področju civilne zaščite EU

Leti 2020 in 2021 sta bili leti presežkov in rekordnih aktivacij mehanizma zaradi naravnih in drugih nesreč. Ne le pandemija, tudi nesreče, kot so požari v naravnem okolju, izbruhi vulkanov, poplave v Centralni Evropi, eksplozija v Libanonu in potresa na Hrvaškem so pripomogli pri sprejetju **Uredbe (EU) 2021/836 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2021 o spremembi sklepa št. 1313/2013/ EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite**<sup>6</sup>. Zadnja pogajanja in uskladitev zakonodajne podlage civilne zaščite EU prinašajo bistvene spremembe na področju pripravljenosti oziroma odpornosti družbe (EU) na čezmejna tveganja in odziv na tveganja oziroma nesreče tako, da se sistematično zbirajo po- datki o škodi za nesreče, oblikujejo scenariji nesreč za odzivanje na nesreče na ravni EU in cilji Unije za odpornost na nesreče na področju civilne zaščite, ki bodo za države članice nezavezujoči.

Zadnja sprememba naj bi okrepila evropsko solidar- nost, zlasti za obsežne naravne in druge nesreče, ki so čezmejne in prizadenejo več držav hkrati (kot je pandemija covid-19), pri čemer se lahko izkaže, da prostovoljna in nacionalna pomoč ne zadostujeta. Mehani- zem bo bolje pripravljen, bolj prožen, sposo- ben se bo hitreje odzivati in bo omogočal celovitejšo medsektorsko podporo državam članicam in njihovi- m državljanom.

## KREPITEV ODPORNOSTI EVROPSKE UNIJE NA NARAVNE IN DRUGE NESREČE NA PODLAGI ANALIZE IZKUŠENJ IN ZAKONODAJNIH SPREMEMB

Načrt krepitev odpornosti EU na naravne in druge nesreče je zbirka zakonodajnih sprememb civilne zaščite na ravni EU, predvsem zadnjih sprememb, ki so bile sprejete 20. maja 2021. To poglavje vključuje zato tudi opis teh sprememb, ki so večinoma pos- ledica odziva na pandemijo covid-19 in vpliva pod- nebnih sprememb.

Razvoj in krepitev mehanizma in odpornosti na na- ravne in druge nesreče potekata na podlagi letnih analiz izkušenj mednarodnih intervencij in analiz Skupnega raziskovalnega središča (angl. *Joint Re- search Centre* – JRC). Veliko prizadevanj se vlaga v okrepitev celotnega cikla upravljanj nesreč. EU z dr- žavami članicami razvija politike, ki se osredotočajo na preprečevanje in zmanjšanje tveganja nesreč, saj bodo ti ukrepi zmanjšali vpliv neželenih dogodkov. Povečanje odpornosti infrastrukture, ekosistemov, družbe in gospodarstva EU je pomemben del obvla- dovanja tveganj nesreč.

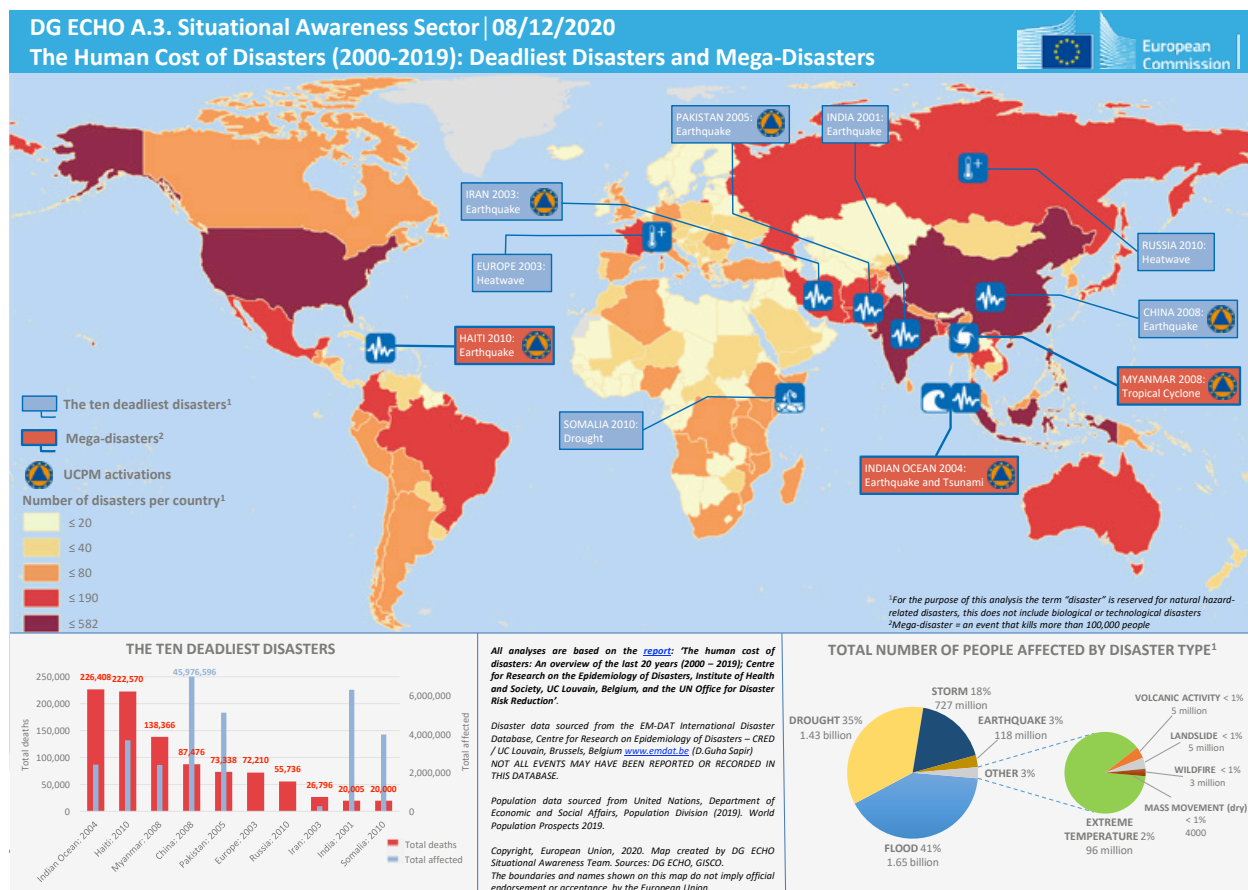
### Oblikovanje ciljev Unije za odpornost na nesreče na področju civilne zaščite in priprava scenarijev ter načrtovanje obvladovanja nesreč

Leta 2021 se je začelo intenzivno delo pri razvoju ci- ljev Unije za odpornost na nesreče na področju civil- ne zaščite. Novi koncept je bil uveden z Uredbo (EU) 2021/836 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2021 o spremembi Sklepa št. 1313/2013/ EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (čl. 6(5)) ter Evropski komisiji nalaga, da v sodelova- nju z državami članicami razvije »nezavezujoče cilje, vzpostavljene na področju civilne zaščite, za podporo dejavnostim na področju preventive in pripravljenosti, katerih namen je izboljšati sposobnost Unije in njenih držav članic, da prenesejo posledice nesreče, ki ima ali bi lahko imela večdržavne čezmejne učinke.«

Prvo razpravo o oblikovanju ciljev Unije za odpornost na nesreče na področju civilne zaščite je odprla Slo- venija med predsedovanjem Svetu EU na področju civilne zaščite.

**Cilji Unije za odpornost na nesreče na področju ci- vilne zaščite (oziroma »Priporočila EK«) naj bi bili**

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32021R0836>



Slika 5: Žrtve naravnih in drugih nesreč med letoma 2000 in 2019 (vir: DG ECHO)

Figure 5: Victims of natural and other disasters in 2000-2019 (Source: DG ECHO)

oblikovani do jeseni 2022. Za razvoj ciljev je treba uporabiti pristop po korakih, pri čemer bo kratkoročno in srednjeročno razvitih več sklopov ciljev Unije za odpornost na nesreče.

- Cilj 1: odpornost prek okrepljenih odzivnih zmogljivosti UCPM (do 2024 bo odpornost okrepljena z nadaljnjim razvojem odzivnih zmogljivosti za požare v naravnem okolju, poplave in KBRJ-nesreče)
- Cilj 2: pripravljenost civilne zaščite na krize in nesreče
- Cilj 3: odpornost prek ocen tveganj, predvidevanj in z načrtovanjem upravljanja tveganj
- Cilj 4: odpornost prek okrepljenega zgodnjega obveščanja (do 2030 okrepiti učinkovitost sistemov za zgodnje obveščanje v EU zaradi pravočasnega in učinkovitega odziva)
- Cilj 5: odpornost prek okrepljenega zavedanja o tveganjih in pripravljenosti ljudi (do 2030 občutno povečati raven zavedanja o tveganjih v EU in posameznih državah)

Pri določanju ciljev Unije za odpornost na nesreče je cilj povečati splošno zmogljivost EU za spoprijemanje s čezmejnimi nesrečami in preprečiti ali se pripraviti na najpogostejše posledice, ki bi jih take nesreče

lahko povzročile. Predlagani okvir za cilje Unije za odpornost na nesreče se začne z vidika več tveganj in skupnih posledic. Vendar bi lahko bili oblikovani tudi nekateri posebni cilji, da se okrepi zmogljivost za obvladovanje izbranih tveganj, kot so požari v naravnem okolju in poplave. Za razvoj ciljev Unije za odpornost na nesreče je treba hkrati razvijati scenarije večdržavnih in čezmejnih naravnih in drugih nesreč, na katerih bodo temeljili cilji Unije za odpornost na nesreče. Ta analiza bi morala usmerjati identifikacijo področij, ki jih je treba zajeti z novim okvirom za odpornost, in določanje konkretnih ciljev, ki temeljijo na dokazih in podatkih.

Priprava scenarijev temelji na Uredbi (EU) 2021/836 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2021 o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (čl. 10(1)), ki ima za cilj izboljšati načrtovanje medsektorskega obvladovanja tveganja večdržavnih nesreč na ravni Unije. To načrtovanje vključuje pripravo scenarijev na ravni Unije za preventivo pred nesrečami ter pripravljenost in odzivanje nanje ter temelji na najnovejših raziskavah spreminjajočih se tveganj v Evropi, na razpoložljivih podatkih o izgubah ob nesreči in



učinkoviti koordinaciji medsektorskega delovanja. Prispevek znanosti bo imel ključno vlogo pri boljšem razumevanju tveganj za nesreče in odpornosti, zato je smiselno, da so raziskovalci tesno vpleteni v dejavnosti za krepitev odpornosti na nesreče. Hkrati je treba zagotoviti vključenost različnih znanstvenih disciplin, saj koncept odpornosti presega področje civilne zaščite. Z naslavljanjem različnih vidikov odpornosti (družbenoekonomskega, okoljskega, geopolitičnega itn.) bi znanost lahko prispevala k skladnemu medsektorskemu pristopu oblikovanja evropskih politik, zakonodaje in okvirov za krepitev odpornosti. Pretekle analize izkušenj večjih naravnih nesreč (covid-19, ognjeniški izbruh na Islandiji leta 2010, poplave leta 2002 v srednji Evropi, jedrska nesreča leta 1986 v Černobilu, suše, vročinski valovi, obsežna onesnaženja morja, obsežni izpadi sistemov oskrbe z električno energijo, požari v naravnem okolju) in žrtve naravnih in drugih nesreč (slika 5) so pokazale, da je ta naloga potrebna.

Prvi scenariji se bodo oblikovali za naslednje nesreče:

- jedrska nesreča s čezmejnimi vplivom,
- vročinski val,
- mrzlo vreme s popolnim izpadom elektrike,
- izbruh vulkana.

Priprava scenarijev bo povezana s krepitvijo ERCC. Kombinacija vseh treh sprememb bo vplivala na izboljšanje razumevanja tveganj in zagotovitev natančnejše predpostavke načrtovanja za bolj ciljno usmerjene ukrepe pripravljenosti in preprečevanja.

### Nadaljnji razvoj evropskega nabora civilne zaščite in skupnih strateških rezervnih zmogljivosti rescEU

Leta 2019 so države članice in Komisija vzpostavile strateške zmogljivosti rescEU, ki v EU deluje kot varnostna mreža, kadar so nacionalne zmogljivosti obremenjene in zmogljivosti ECPP niso na voljo. S sprejetimi strateškimi zmogljivostmi rescEU so države članice in EU sposobne zagotoviti hitrejši in obsežnejši odziv v večjih ter obsežnejših naravnih in drugih nesrečah. Še zlasti so pomembne pri nesrečah, kot je pandemija covid-19 ali požarna sezona v Evropi, ko se več držav hkrati spoprijema z enako vrsto tveganj in si med seboj ne morejo pomagati.

V prvih valovih širjenja covid-19 so se Komisija in države članice osredotočile na vzpostavljanje zdravstvenih zmogljivosti v obliki osnovne zaščitne

opreme, kot so različni tipi mask, zaščitna očala in obleke ipd., ter medicinske opreme (npr. ventilatorji). Šlo je za materialna sredstva, ki jih je primanjkovalo na trgu in v zalogah.

V okviru mehanizma so v letih 2021 in 2022 potekale razprave o nadaljnjem razvoju zmogljivosti rescEU, ki bi zapolnile prepoznane vrzeli. Aktualna je razprava o oblikovanju razvoja nastanitvenih zmogljivosti in večnamenskih zračnih zmogljivosti v okviru rescEU. Gre za zračne zmogljivosti, ki bi bile lahko uporabljene ob različnih nesrečah, na primer za prevoz oseb (repatriacija), opreme in tovora, morda tudi za izvajanje medicinskih evakuacij ali za gašenje požarov v naravnem okolju iz zraka.

Leta 2022 poteka razvoj zmogljivosti rescEU na področjih:

- gašenja požarov v naravnem okolju z letali,
- gašenja požarov v naravnem okolju s helikopterji,
- medicinske evakuacije pacientov z zelo nalezljivimi boleznimi po zraku,
- medicinske evakuacije žrtev nesreč po zraku,
- enot za nujno medicinsko pomoč tipa 2: bolnišnična urgentna kirurška oskrba,
- ustvarjanja zalog zdravstvenih protiukrepov ali osebne zaščitne opreme, namenjene boju proti resnim čezmejnimi nevarnostim za zdravje,
- kemične, biološke, radiološke in jedrske (KBRJ) dekontaminacije,
- KBRJ-odkrivanja, vzorčenja in spremljanja,
- ustvarjanja strateških zalog ob KBRJ-nesrečah,
- namestitvenih zmogljivosti,
- prevoznih in logističnih zmogljivosti (mogoča direktna nabava od Evropske komisije),
- oskrbe z energijo.

V okviru zdravstva države članice podpirajo razvoj zmogljivosti enote za nujno medicinsko pomoč tipa 2: bolnišnična urgentna kirurška oskrba (EMT 2) in razvoj medicinske evakuacije (MEDEVAC). Enota EMT 2 se zdi primernejša za mobilizacijo v Evropi kot zmogljivosti ekipe za nujno medicinsko pomoč tipa 3: bolnišnična oskrba napotenih pacientov (EMT 3). Zato rescEU v bližnji prihodnosti ne bo podpiral EMT 3.

Hkrati s krepitvijo zmogljivosti rescEU se krepiti tudi ECPP (slika 6), s čimer se vzpostavlja objektivno načelo postopnosti, tj. aktiviranje sil zaščite, reševanja in pomoči na lokalni, regionalni in nacionalni ravni. Ob zaprosilu za mednarodno pomoč prek mehanizma se najprej aktivirajo zmogljivosti, registrirane v ECPP, in spontane ponudbe držav članic ter sodelujočih

držav, šele nato strateške rezerve mehanizma, in sicer zmogljivosti rescEU.

## Krepitev Centra za usklajevanje nujnega odziva

ERCC je neposredna povezava z nacionalnimi organi civilne zaščite držav, ki zapošajo in posredujejo mednarodno pomoč ter hkrati omogočajo tudi sofinanciranje različnih stroškov ob posredovanju pomoči.

Z zadnjima dvema spremembama Sklepa 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite v letih 2019 in 2021 se je vloga ERCC okrepila predvsem pri analizah, povezovanju s centri znotraj Evropske komisije, okrepila pa se je tudi operativna koordinacija odziva na nesreče. DG ECHO si prizadeva za okrepljeno vlogo ERCC v smislu kriznega upravljanja in medsektorskega sodelovanja. Krepitev ERCC se kaže tudi pri vzpostavljanju evropske zmogljivosti za humanitarni odziv (angl. *European Humanitarian Response Capacity – EHRC*), pri čemer bi ERCC postal glavno koordinativno telo za UCPM in EHRC-intervencije.

Cilj prihodnjega razvoja je okrepiti vlogo ERCC kot enotnega operativnega vozlišča za obvladovanje in hiter odziv na različne krize v Evropi in po svetu. Zato nameravajo okrepiti operativno delovanje ERCC pri hitrem zaznavanju in zgodnjem opozarjanju, želijo prepoznati pomanjkljivosti pri zmogljivostih v ECPP in rescEU, podpirati analitične študije, izboljšati globalno spremljanje in izmenjavo informacij. Skupaj z JRC zato razvijajo Sistem za zgodnje opozarjanje na nesreče na globalni ravni (angl. *all-hazards early warning through the Global Situation System – GSS*). Delo se bo dopolnjevalo z že znanimi pobudami, kot so cilji Unije za odpornost na nesreče na področju civilne zaščite, evropski nabor civilne zaščite, strateške zmogljivosti rescEU, mreža znanja Unije na področju civilne zaščite, **Center znanja za upravljanje tveganj** (angl. *Disaster Risk Management Knowledge Centre – DRKMC*), Sendajski cilji trajnostnega razvoja, splošni sistem hitrega obveščanja (angl. *general rapid alert system – ARGUS*), mehanizem Sveta za odzivanje na krize (angl. *Integrated Political Crisis Response – IPCR*) in pobude držav članic.

## Skupni komunikacijski in informacijski sistem za primer nesreč (CECIS 2.0)

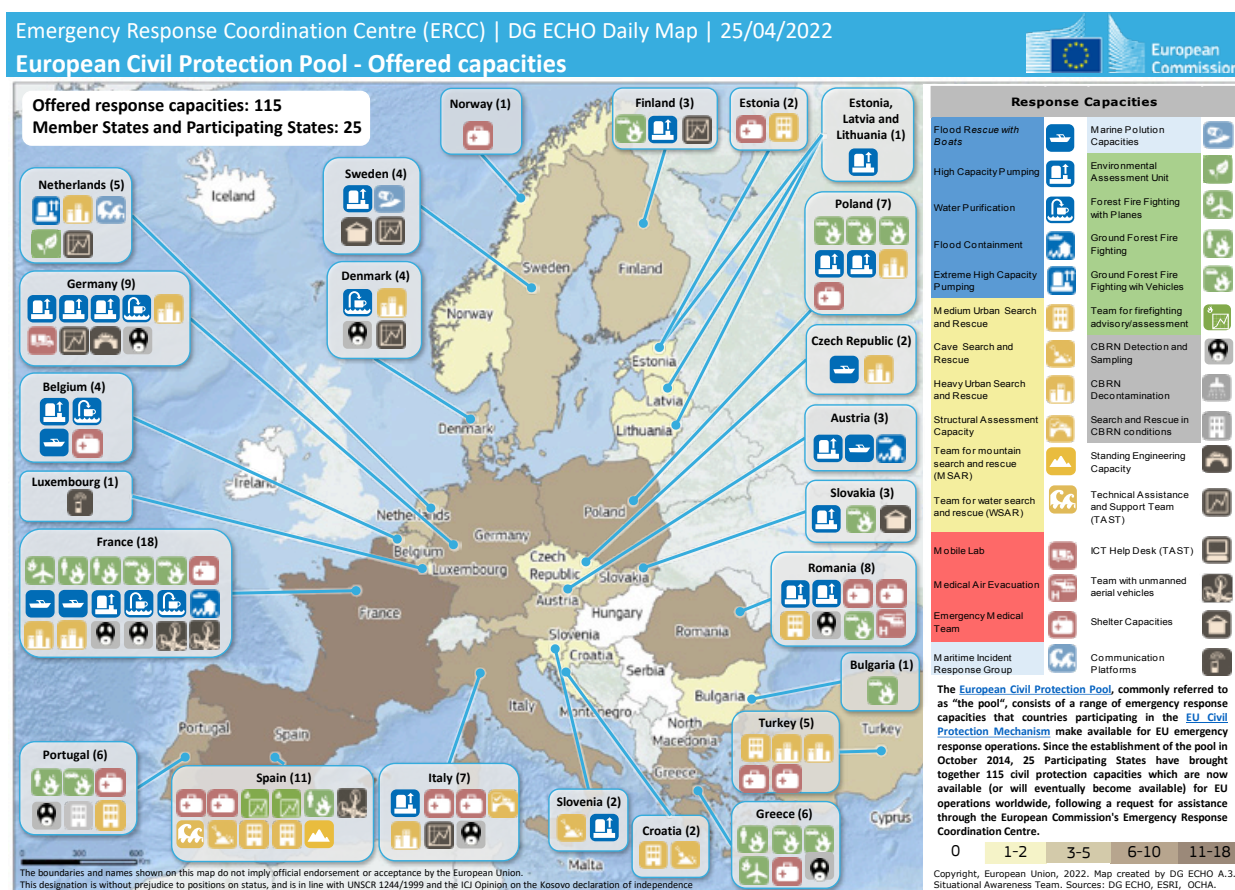
Evropska komisija je 18. maja 2022 predstavila državam članicam načrt za nadgradnjo CECIS, in sicer

zaradi operativnih pomanjkljivosti, nepreglednosti, zastarelosti in povečanja medsektorskega sodelovanja. Nadgradnja CECIS je v načrtu že zadnjih nekaj let, v zadnjih dveh letih pa je postala potreba. Naravne in druge nesreče, kot sta pandemija covid-19 in izredna situacija v Ukrajini, so pokazale pomanjkljivosti pri upravljanju informacij. Dodatno se je zaradi povečanega medresorskega sodelovanja pojavila potreba drugih ministrstev po dostopu do podatkov iz sistema CECIS. Glavni problem je zastarelost, saj sistem CECIS deluje že od leta 2007, in je programska koda, neprimerna za nadgradnjo. Zato je tudi verjetnost za kibernetične napade večja. CECIS 2.0 bo poganjala nova koda, ki bo omogočala hitrejšo uporabo sistema. S pomočjo umetne inteligence bodo pri ERCC lahko hitreje pripravili analize in poročila s pomočjo strukturiranih podatkov. Samo za pripravo dokumenta o vrzelih pri zaprosilu Ukrajine je ERCC potreboval tri mesece in tri zaposlene, da so zbrali, analizirali in uredili podatke. V sistemu CECIS 2.0 bo to lahko potekalo samodejno.

Cilj CECIS 2.0 je tudi, da bi bili moduli, materialna pomoč in eksperti bolj jasno ter pregledno vpisani. Pri materialni pomoči so opredelili deset kategorij in več podkategorij, da se lahko vpiše točno določeni kos opreme, na primer kategorija gasilska oprema, tip gasilska zaščitna oprema. CECIS bo nato samodejno prepoznal manjkajoče potrebe pri odzivu na zaprosilo. Dodatna novost sistema CECIS 2.0 bo ta, da bo lahko ekspert sam posodobil podatke, kot so življenjepisi in kontaktni podatki. Nacionalni administrator bo spremembe odobril.

## Mreža znanja Unije na področju civilne zaščite

Mreža znanja Unije na področju civilne zaščite je bila uvedena s spremembo Sklepa 1313/2013/EU leta 2019. Združuje relevantne akterje na področju civilne zaščite in širše, omogoča platformo za izmenjavo znanj, združevala trenutnih programov (usposabljanja, vaje, pridobljene izkušnje, širjenje znanja) in ponuja centraliziran dostop do informacij. Mreža znanja, ki je uradno začela delovati 7. decembra 2021, v ospredje postavlja centraliziran dostop do vseh informacij, ki so relevantne za civilno zaščito v ciklu obvladovanja tveganj na prepoznanih pomanjkljivostih v mehanizmu. Te pomanjkljivosti so predvsem v zbiranju in širjenju znanja, zbiranju pridobljenih izkušenj in informacij, kar vpliva na usklajeno preventivo ter pripravljenost in odziv na naravne in druge nesreče. Hkrati je treba okrepiti usposobljenost



Slika 6: Evropski nabor civilne zaščite (vir: DG ECHO)  
Figure 6: European Civil Protection Pool (Source: DG ECHO)

strokovnjakov, povezovanje akterjev na področju civilne zaščite in uporabo znanosti, raziskav in inovacij pri obvladovanju tveganj.

Slovenija je kot soprodsedujoča Odboru nastopila s funkcijo v prvi polovici leta 2022, ko je Odbor Mreže znanja Unije na področju civilne zaščite sprejel strateški načrt mreže znanja Unije za obdobje 2022–2026 in akcijski načrt za leto 2022. Oblikovali sta se tudi delovni skupini stebrov, in sicer znanstveni steber in steber za razvoj zmogljivosti<sup>7</sup>.

### Evropske zmogljivosti za humanitarni odziv

Generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (angl. *Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations* – DG ECHO) je leta 2021 predstavil koncept evropske zmogljivosti za humanitarni odziv (angl. *European Humanitarian Response Capacity* – EHRC), ki bo EU omogočil za polnjevanje vrzeli pri zagotavljanju pomoči ljudem v

stiski (predstavitev v prilogi). Pristop naj bi pospešil in skrajšal čas dostave humanitarne pomoči. Rešitve bodo komplementarne novemu logističnemu konceptu ECHO na področju humanitarne pomoči.

Evropska komisija je predstavila, da je koncept še v začetni fazi razvoja in da želijo z njim zagotoviti hitrejši humanitarni odziv, ki bi bil komplementaren z mehanizmom. Odziv bi bil tudi bolj ciljno usmerjen pri intervencijah EU po naravnih in drugih nesrečah v tretjih državah, hkrati pa tudi v situacijah že dolgotrajnih kriz z novimi spremembami. EHRC bi zagotovil večjo prepoznavnost EU v okviru pobude **Ekipe Evropa** (angl. *Team Europe*).

Prednostno razvijajo tri komponente EHRC, in sicer:

- Ekipe za hitro odzivanje (angl. *Rapid response teams* – RRTs)

Ekipe bi nadgradile veljavno prakso razporejanja ekip RRC, pooblaščenec za povezavo (LOs) in skupin za ocenjevanje ter odzivanje v sili z ustvarjanjem namenskih ekip za hitri odziv (RRTs). Ekipam RRTs bi se lahko pridružile tudi osebe s posebnim znanjem (logistika, varnost, konzularna pomoč ipd.), ki bi zagotovile hitro oceno potreb,

<sup>7</sup> Več informacij najdete na uradni spletni strani <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/>.

pripravo prihoda ekipe EU za civilno zaščito (EU-CPT), koordinacijo materialne pomoči ipd. RRTs bi sestavljale najmanj štiri osebe, in sicer koordinator ekipe za hitri odziv, logistik, informacijski uradnik in ERCC Los. Če bi bilo treba, bi bili zunanji strokovnjaki napoteni iz drugih partnerskih organizacij ali držav članic s posebnim strokovnim znanjem;

- **Zračni most EU** (angl. *EU Air Bridge*)  
Zračni most EU je delno bil že uporabljen v času pandemije covid-19 leta 2020 pri prevozu nujne zdravstvene materialne pomoči. Omogočal bo bolj sistematično in strateško uporabo trenutnih zmogljivosti za zapolnitev vrzeli in hitrejše zagotavljanje pomoči na katero koli lokacijo po svetu;
- **Skladiščenje**  
Predhodno postavljene komplete za nujne primere je treba namestiti in brezplačno razdeliti partnerjem v zelo zgodnji fazi po nesreči oziroma krizi (ali pred napadom), saj bi dodatno omogočili prepoznavnost solidarnosti EU. Vzpostaviti nameravajo štiri regionalna skladišča, v Panami, Kuala Lumpurju, Dubaju in Brindisiju oziroma Las Palmasu, in pet subregionalnih skladišč (Karibi, Zahodna in Vzhodna Afrika in Južni Pacifik) za okoli 55.000 upravičencev. Potencialne enote, ki bi se priključile EHRC, so tudi **enote** za nujno zdravstveno oskrbo (EMT) in MEDEVAC.

## Organ za odzivanje na izredne zdravstvene razmere

Po začetnem šoku in spopadanju z zaježitvijo širjenja covid-19 se še naprej pojavljajo novi izzivi in grožnje, od več mutiranih različic virusa do prilaganja cepiv in množične proizvodnje. Ti izzivi vplivajo na prizadevanja za premagovanje virusa in resen začetek našega okrevanja. Evropa se mora proaktivno zoperstaviti grožnjam in jih ublažiti ter na vseh področjih delovati enotno in solidarno oziroma kot **ekipa Evropa** z globalnimi partnerji.

Eden prvih ukrepov je bilo sprejetje Strategije EU o cepivih (angl. *EU Vaccine Strategy*) 17. junija 2020, ki je zagotovila dostop do 2,3 milijarde odmerkov cepiva proti covidu-19. Strategija je glavna dolgoročna obrambna linija EU, ki jo je ta začela uresničevati, ko se je virus prvič pojavil v Evropi.

Pandemija covid-19 je izpostavila potrebo po tesnejšem, bolj integriranem in strateškem javno-za-sebnem sodelovanju oziroma partnerstvu. Evropska komisija je zato ustanovila Delovno skupino za industrijsko razširitev cepiv proti covidu-19 (angl. *Task*

*Force for Industrial Scale-up of Covid-19 vaccines*). Največja trenutna grožnja so nastajajoče različice virusa. Trenutno veljavna cepiva so učinkovita proti različicam, ki jih poznamo, Evropa pa mora biti pripravljena na možnost, da bodo prihodnje različice bolj ali popolnoma odporne na znana cepiva.

Začetni ukrepi so bili izhodišče za vzpostavitev Evropskega organa za **pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere** (angl. *European Health Emergency Preparedness and Response Authority – HERA*)<sup>8</sup>, ki bo zagotovil stalno strukturo za modeliranje tveganj, globalni nadzor, prenos tehnologij, proizvodne zmogljivosti, kartiranje tveganj v dobavni verigi, prilagodljive proizvodne zmogljivosti ter raziskave in razvoj cepiv ter zdravil. Glavni cilj HERA je zagotoviti, da se lahko cepiva in drugi medicinski protiukrepi hitro razvijejo in izdelujejo ter da so na voljo državljanom EU. HERA deluje na dva načina, v času nesreče in v obdobju miru. Organu je bil dodeljen proračun v višini šest milijard, ki se bodo črpale iz MFF 2021–2027 (iz mehanizmov, kot so EU4Health, Horizon Europe in UCPM/rescEU, dodatnih 50 milijard naj bi bilo na voljo iz **Ekipe Evropa**). Del sredstev Next Generation EU (približno 1,2 milijarde EUR), ki so bila najprej namenjena financiranju UCPM, bo v skladu z odločitvijo Evropske komisije namenjen medicinskemu skladiščenju v okviru HERA, pri čemer ostaja še veliko neznank, ki so povezane na primer z aktualnim rescEU za skladiščenje zdravstvenih protiukrepev in z vlogo DG ECHO pri nadaljnjem medicinskem skladiščenju. V tehničnem smislu bo v delovanje HERA vključen tudi ERCC.

## Ukrepi civilne zaščite, ki se nanašajo na podnebne spremembe

V začetku leta 2022 je bil narejen velik korak k večjemu vključevanju vplivov podnebnih sprememb v sistem civilne zaščite EU na področju preprečevanja, pripravljenosti in odziva. Države članice so sprejele Sklepe Sveta o ukrepih civilne zaščite, ki se nanašajo na podnebne spremembe, ki vključujejo potrebo po večjih prilagoditvah evropskega in nacionalnih sistemov civilne zaščite zaradi posledic podnebnih sprememb, ki se kažejo v ekstremnih vremenskih pojavih, kot so vročinski vali, poplave, požari v naravnem okolju ipd., ki so vsako leto pogostejši, intenzivnejši in trajnejši. Evropska unija in nacionalni sistemi civilne zaščite so pri oblikovanju načrtov za preprečevanje,

<sup>8</sup> Vključeno v sporočilo z dne 11. novembra 2020 z naslovom »Gradnja Evropske zdravstvene unije: krepitev odpornosti EU na čezmejno nevarnosti za zdravje«.

pripravljenost in odzivanje na naravne in druge nesreče začeli upoštevati mogoče vplive vremenskih pojavov. S sprejetimi sklepi Sveta se poziva k prilagoditvi nacionalnih sistemov civilne zaščite z večjim vključevanjem raziskav in inovacij, s čimer bi države in EU lahko predvidevale ekstremne vremenske pojave ter izboljšale zmogljivosti civilne zaščite za odziv na naravne in druge nesreče. K temu bi pripomogel tudi razvoj mreže znanja, ki bi združeval različne akterje in omogočal izmenjavo znanja in izkušenj.

Poleg tega sklepi Sveta spodbujajo razvoj programov in usposabljanja, namenjenih analizi tveganj in vlogi civilne zaščite v kontekstu podnebnih sprememb, razvoju ukrepov za preprečevanje in pripravljenost ter zmogljivosti civilne zaščite EU. V sklepih Sveta je posebna pozornost namenjena področju vključevanja in sodelovanja državljanov in prostovoljcev v prostovoljnih sestavah civilne zaščite. Dokument priporoča spodbujanje dejavnega vključevanja državljanov (zlasti mladih) z oblikovanjem pravnega okvira in tudi za podporo pripravljenosti ter odpornosti prebivalstva z obveščanjem, izobraževanjem, usposabljanjem in vajami, pri čemer je posebna pozornost namenjena sodelovanju ranljivih skupin in krepitvi odpornosti celotnega prebivalstva.

V Sklepih Sveta je bila prav tako prvič poudarjena temeljna vloga civilne zaščite pri blažitvi in zmanjševanju posledic podnebnih sprememb, pri čemer civilne zaščite ne opredeljuje le kot sklop strategij in dejavnosti, namenjenih obravnavi trenutnega ali kratkoročnega tveganja, temveč tudi kot orodje za spodbujanje odpornosti prebivalstva, ki ohranja dolgoročno perspektivo prihodnosti.

## SKLEPNE MISLI

Narava nesreč se spreminja, s tem pa nastajajo nova tveganja, ki zahtevajo prilagojen pristop k njihovemu obvladovanju. V mednarodni skupnosti se zadnji dve leti veliko govori o odpornosti družbe, odpornosti družbe na naravne in druge nesreče ter o kriznem upravljanju.

Hitra in učinkovita izmenjava informacij in izkušenj ter vključevanje znanstvenih spoznanj v vseh fazah obvladovanja nesreč je pomemben korak k okrepitvi evropskega sistema civilne zaščite. Evrope v zadnjih dveh letih ni prizadel le covid-19. Večje naravne in druge nesreče so bili tudi požari v naravnem okolju v Jugovzhodni Evropi, eksplozija v Bejrutu, potres na

Haitiju, poplave v centralni Evropi, pa tudi migracijska kriza v Litvi, repatriacijski leti zaradi konflikta v Etiopiji in Afganistanu, najzahtevnejši in najobsežnejši pa je bil odziv mehanizma za zagotavljanje pomoči ob vojni v Ukrajini. Pandemija covid-19 je pokazala, da se Evropa ne spoprijema več s tako imenovanimi tradicionalnimi nesrečami, ki so omejene na določene regije, ampak smo vstopili v obdobje, ko se bomo srečevali z ekstremnimi vremenskimi pojavi, neznaki za regije, in pri čemer bo krepitev odpornosti na naravne nesreče morala postati ena izmed prednostnih nalog držav članic.

Evropska civilna zaščita in nacionalni sistemi civilne zaščite so tako na razpotju. V okviru delovanja DG ECHO in ERCC že opažamo trende prevzemanja večje odgovornosti pri preprečevanju, pripravljenosti in odzivu na naravne in druge nesreče. Eden od sprožiteljnih indikatorjev je pogostejše omenjanje kriznega upravljanja v primerjavi z izrazom upravljanje z nesrečami. Spoznavamo, da se bo delo civilne zaščite v prihodnosti širilo, vprašanje je, na kakšen način se bodo razvijali nacionalni sistemi. Države imajo možnost večjega medsektorskega sodelovanja, ki bo dopolnjeval področja, s katerimi se nacionalni sistemi ne ukvarjajo, in sicer, ali se bo sistem razširil tudi v državah članicah in se bo bolj prilagodil na upravljanje kriz in ne le nesreč.

Pravilno delujoč in odgovoren sistem za obvladovanje tveganja nesreč je sestavljen iz številnih bistvenih sestavin, vključno z izboljšanim sodelovanjem in usklajevanjem med vsemi deležniki, z več naložbami v krepitve lokalnih, regionalnih in nacionalnih zmogljivosti in v zmanjševanje tveganja nesreč ter boljšo pravno pripravljenost za učinkovito obvladovanje tveganj. Še vedno ne vemo, kakšna bo prihodnost, čeprav se spoprijemamo že z nepredvidljivimi posledicami podnebnih sprememb. Vsi akterji s civilno zaščito v ospredju imajo skupno odgovornost, da nujno združijo moči, da bodo ljudje in sistemi odpornejši.

Število naravnih nesreč in z njimi povezane izgube v Evropi sčasoma naraščajo. Pomembno je, da imajo lahko taki dogodki precejšnje posledice tako za javni kot zasebni sektor, zlasti za najbolj ranljive. Poleg tega lahko naravne nesreče povzročijo tudi velike stroške, vključno z zmanjšanjem načrtovane porabe za razvojne projekte ali poslabšanjem fiskalnega položaja in stanja dolga države. Izboljšanje odpornosti na nesreče lahko podpira blažitev teh vplivov nesreč. Odpornost lahko razumemo kot večdimenzionalno komponento fizične, socialne, finančne, človeške

in naravne odpornosti, ki se lahko med seboj dopolnjujejo. Povečanje odpornosti je lahko v obliki strukturnih ukrepov (npr. fizične konstrukcije, kot so jezovi proti poplavam ali gradnja potresno odpornih

hiš) in nekonstrukcijskih ukrepov (npr. sistemi zgodnjega opozarjanja ali izobraževanje o ozaveščanju tveganja).

## Viri in literatura

1. Evropska komisija, 2022. Mreža znanja Unije na področju civilne zaščite. <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/>.
2. Martinič, S., in Dobnik Jeraj, M., 2021. Odziv mehanizma Unije na področju civilne zaščite na pandemijo covida-19. UJMA, str. 200–211.
3. Sporočilo Evropske komisije z dne 11. novembra 2020 z naslovom Gradnja Evropske zdravstvene unije: krepitev odpornosti EU na čezmejne nevarnosti za zdravje.
4. Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2020/414 z dne 19. marca 2020 o spremembi Izvedbenega sklepa (EU) 2019/570 v zvezi z zmogljivostmi rescEU za ustvarjanje zalog medicinske opreme (C(2020) 1827).
5. Evropska komisija, 2022. Task Force for Industrial Scale-up of COVID-19 vaccines. [https://ec.europa.eu/growth/coronavirus-response/task-force-industrial-scale-covid-19-vaccines\\_sl](https://ec.europa.eu/growth/coronavirus-response/task-force-industrial-scale-covid-19-vaccines_sl).
6. Uredba (EU) 2021/836 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2021 o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite.
7. Evropska komisija, 2022. Strategija EU za cepiva. [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy\\_sl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_sl).
8. Evropska komisija, 2022. ERCC – Emergency Response Coordination Centre. <https://ercportal.jrc.ec.europa.eu/ECHO-Products/Maps#/maps/4026>.
9. Svet Evropske unije, 2022. Ukrepi civilne zaščite v zvezi s podnebnimi spremembami: Svet sprejel sklepe. <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2022/03/03/making-civil-protection-ready-for-climate-change-council-adopts-conclusions/>.