

Zwiększenie zdolności Unii Europejskiej do reagowania w przypadku katastrof

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie zwiększenia zdolności Unii do reagowania w przypadku katastrof

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 174 traktatu WE,
- uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wzmocnienia zdolności Unii do reagowania w przypadku katastrof (COM(2008)0130),
- uwzględniając sprawozdanie Michela Barnier z 9 maja 2006 r. zatytułowane „Europejskie siły ochrony ludności: europe aid”,
- uwzględniając punkt 12. konkluzji prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 15 i 16 czerwca 2006 r., dotyczący zdolności Unii do reagowania w sytuacjach nagłych i kryzysowych oraz w przypadku katastrof,
- uwzględniając konkluzje Rady z grudnia 2007 r., dotyczące opracowania i utworzenia systemów wczesnego ostrzegania w ogólności, a w szczególności systemu wczesnego ostrzegania przed tsunami w rejonie północno-wschodniego Atlantyku i Morza Śródziemnego,
- uwzględniając swoje wcześniejsze rezolucje w sprawie klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka zarówno w Unii Europejskiej, jak i poza jej terytorium, w których wzywał Komisję i państwa członkowskie do wysiłków na rzecz zacieśnienia współpracy w zakresie środków ochrony ludności w przypadku klęsk żywiołowych, z myślą o zapobieganiu ich niszczącym skutkom i ich minimalizowaniu, szczególnie poprzez udostępnienie dodatkowych zasobów w dziedzinie ochrony ludności,
- uwzględniając wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (COM(2005)0108) oraz stanowisko Parlamentu przyjęte w pierwszym czytaniu w dniu 18 maja 2006 r.¹,
- uwzględniając Konsensus europejski w sprawie pomocy humanitarnej, uzgodniony wspólnie w dniu 18 grudnia 2007 r. przez Radę i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlament Europejski i Komisję²,
- uwzględniając wytyczne dotyczące wykorzystania zasobów wojska i służb ochrony ludności w akcjach ratowniczych w razie wystąpienia katastrofy (wytyczne z Oslo), zmienione w dniu 27 listopada 2006 r.,
- uwzględniając wytyczne dotyczące wykorzystania zasobów wojska i służb ochrony

¹ Dz.U. C 297 E z 7.12.2006, str. 331.

² Dz.U. C 25 z 30.1.2008, str. 1.

ludności w celu wsparcia działań humanitarnych Organizacji Narodów Zjednoczonych w złożonych sytuacjach kryzysowych (wytyczne MCDA) z marca 2003 r.,

- uwzględniając art. 103 ust. 2 Regulaminu,
- A. mając na uwadze, że rośnie skala klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka, takich jak powodzie, wyrządzających poważne szkody ludziom, gospodarce, środowisku i kulturze, co wymaga zwiększenia nie tylko zdolności reagowania na szczeblu UE, ale również wzmocnienia środków zmierzających do zapobiegania im i do usuwania ich skutków,
- B. mając na uwadze, że problemy związane z pożarami lasów i suszami będą coraz dotkliwsze ze względu na coraz częściej występujące wyjątkowo suche okresy letnie, a także mając na uwadze, że doświadczenia z ostatnich lat i z odleglejszej przeszłości wskazują na potrzebę nasilenia wspólnotowych działań zapobiegawczych w zakresie ochrony ludności, gotowości i zdolności do reagowania w przypadku pożarów lasów i innych gwałtownych pożarów,
- C. mając na uwadze, że obecnie na szczeblu UE nie istnieją żadne wytyczne w zakresie zapobiegania pożarom lasów,
- D. mając na uwadze, że państwa członkowskie są nadal odpowiedzialne za utrzymanie polityki dotyczącej użytkowania gruntów, niepremijającej w przewrotny sposób pożarów lasów wywołanych przez człowieka w celu zmiany zaklasyfikowania danego gruntu;
- E. mając na uwadze, że w zielonej księdze Komisji w sprawie adaptacji do zmian klimatycznych w Europie (COM(2007)0354) podkreślono, iż zmiany klimatyczne doprowadzą do nasilenia ekstremalnych zjawisk pogodowych w Europie, co spowoduje większe ryzyko powstawania szkód dla ludzi, infrastruktury i środowiska,
- F. mając na uwadze, że zwiększenie zdolności Unii do reagowania w przypadku katastrof wymaga podejścia obejmującego zapobieganie katastrofom, gotowość, reagowanie i usuwanie skutków na szczeblu krajowym, europejskim i międzynarodowym,
- G. mając na uwadze, że duża liczba pożarów w południowej Europie w 2007 r. oraz ich zasięg wynikają z szeregu czynników, w tym ze zmian klimatycznych, niewłaściwej definicji lasów i niewłaściwej gospodarki leśnej oraz z połączenia przyczyn naturalnych i zaniedbania człowieka, lecz również z działalności kryminalnej; mając również na uwadze, że szereg pożarów lasów wczesną wiosną tego roku powinien być alarmującym sygnałem, że podobne zdarzenia mogą się powtórzyć nadchodzącego lata,
- H. mając na uwadze, że istnieje potrzeba lepszej koordynacji działań Rady, Komisji i państw członkowskich – nie tylko działań prewencyjnych, ale całego cyklu przygotowań na wypadek katastrof, do ostatnich etapów usuwania ich skutków – w ścisłej współpracy z Parlamentem,
- I. mając na uwadze, że dzisiejsze katastrofy mają często charakter transgraniczny i wymagają wielostronnych i skoordynowanych reakcji; mając zarazem na względzie niszczące gospodarcze i społeczne skutki klęsk żywiołowych dla gospodarki regionalnej, działalności produkcyjnej i turystyki,
- J. mając na uwadze, że w świecie, w którym coraz częściej występują coraz poważniejsze klęski żywiołowe, które najbardziej dotyczą osoby najuboższe, organy UE muszą działać

razem, aby zagwarantować skuteczne udzielanie ofiarom pomocy humanitarnej oraz zmniejszyć podatność na zagrożenia,

- K. mając na uwadze, że ze względu na wzrost mobilności obywateli w Unii i w krajach trzecich niepokojem napawa również brak jednolitych sygnałów i protokołów ostrzegania,
- L. mając na uwadze, że UE powinna uznać szczególny charakter klęsk żywiołowych przybierających postać susz i pożarów w basenie Morza Śródziemnego i odpowiednio dostosować zapobieganie, badania naukowe, zarządzanie ryzykiem, obronę cywilną i instrumenty solidarności,
 - 1. z zadowoleniem przyjmuje ww. komunikat Komisji w sprawie wzmocnienia zdolności Unii do reagowania w przypadku katastrof, jak również ogólny cel, jakim jest osiągnięcie większej spójności, skuteczności i widoczności reakcji UE w przypadku katastrof;
 - 2. uważa, że zwiększenie zdolności Unii do reagowania w przypadku katastrof i do zapobiegania im to dla niej cel polityczny o wysokim priorytecie oraz że należy zmobilizować wszelkie środki, aby ten cel osiągnąć, zwłaszcza w związku z dużymi powodziami, które miały miejsce w ostatnich latach;
 - 3. podkreśla, że podejście Komisji do klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka, występujących w UE lub w krajach trzecich, powinno być całkowicie spójne i zgodne z komunikatem Komisji w sprawie „Szansa Europy na przeciwdziałanie zmianom klimatycznym” (COM (2008)0030) oraz z wnioskiem w sprawie starań podejmowanych przez państwa członkowskie zmierzających do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do 2020 r. zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych; podkreśla, że zmiana klimatu jest kluczowym czynnikiem decydującym o zwiększonej częstotliwości i dotkliwości klęsk żywiołowych oraz że polityka ochrony środowiska, jak i prawodawstwo dotyczące zmian klimatycznych muszą być filarami zdolności UE do reagowania w przypadku katastrof, aby uniknąć dalszych szkód w ludziach, infrastrukturze i środowisku;
 - 4. uważa, że spójność i koordynacja różnych obszarów polityki i instytucji na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i unijnym doprowadzi do bardziej skutecznego, zintegrowanego i widocznego zarządzania kryzysowego w UE;
 - 5. uważa, że współpraca z krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi, mająca na celu poprawę ich zdolności zapobiegania katastrofom i podejmowania działań w przypadku katastrof, jak również wsparcie współpracy regionalnej leżą we wspólnym interesie UE i zainteresowanych krajów i dlatego należy rozwijać i wzmacniać tę współpracę w taki sposób, aby zagwarantować komplementarność i uniknąć powielania istniejących inicjatyw dwustronnych, regionalnych i międzynarodowych;
 - 6. podkreśla, że zaplanowane przez Komisję prace mające na celu zebranie wiedzy o scenariuszach działania w przypadku katastrof, potrzebnych i dostępnych zasobach oraz skutkach różnych podejmowanych działań, co pozwoli na zlikwidowanie zidentyfikowanych luk, nie powinny być wykorzystywane do opóźniania składania ważnych wniosków w sprawie ochrony ludzi, mienia i środowiska przed katastrofami;
 - 7. podkreśla, że podejście Komisji powinno obejmować cały cykl przygotowania na wypadek katastrof, od zapobiegania im do usuwania ich skutków, zarówno w odniesieniu do klęsk

żywiłowych, w tym strasznych suszy, jak i do katastrof spowodowanych przez człowieka, w Unii i w krajach trzecich, oraz że potrzebne są dalsze prace w obszarach objętych ww. komunikatem Komisji;

8. z zadowoleniem przyjmuje przedstawiony przez Komisję plan działań na rzecz wdrożenia Konsensusu europejskiego w sprawie pomocy humanitarnej jako ważny wkład w skuteczną, dobrze skoordynowaną i wzmocnioną europejską pomoc humanitarną;
9. podkreśla znaczenie wzmocnienia globalnych zdolności reagowania, uznając tym samym rolę odgrywaną na obszarach zagrożonych kataklizmami w krajach trzecich przez czołowe podmioty w zakresie pomocy humanitarnej, takie jak ONZ, ruch Czerwonego Krzyża i organizacje pozarządowe;
10. przypomina, że stosowanie w krajach trzecich zasobów w dziedzinie ochrony ludności oraz zasobów wojskowych w odpowiedzi na sytuację humanitarną musi być zgodne z obowiązującymi międzynarodowymi wytycznymi, takimi jak wytyczne z Oslo i wytyczne MCDA, w szczególności w celu zapewnienia zgodności z humanitarnymi zasadami neutralności, humanitarności, bezstronności i niezależności; podkreśla, że jeżeli środki ochrony ludności wykorzystywane są podczas kryzysu humanitarnego, ich zastosowanie powinno być oparte o potrzeby, uzupełniać pomoc humanitarną i być z nią spójne;
11. wzywa Komisję i państwa członkowskie do zajęcia się nie tylko opartymi na ocenie ryzyka podejściami do przygotowania się na sytuacje ekstremalne, ale również sposobami zmniejszenia podatności na katastrofy na szczeblu polityki UE poprzez podejmowanie we właściwym czasie odpowiednich działań w zakresie planowania i zmniejszania zagrożeń, w należytych przypadkach odpowiednio uwzględniając politykę i prawodawstwo z zakresu ochrony środowiska oraz zmian klimatycznych;
12. ponownie podkreśla, że jedynym celem pomocy humanitarnej i pomocy w zakresie ochrony ludności udzielanej przez Wspólnotę krajom trzecim jest zapobieżenie cierpieniom ludzkim i ich złagodzenie oraz podkreśla, że pomoc ta powinna zawsze koncentrować się na potrzebach samych ofiar i być udzielana zgodnie z podstawowymi zasadami humanitarnymi, tj. zasadami neutralności, bezstronności i niedyskryminacji.
13. wzywa Komisję, by przedstawiła w trybie pilnym, nie później niż do końca 2008 r., wnioski dotyczące zapobiegania katastrofom w Unii oraz strategię UE na rzecz zmniejszania ryzyka wystąpienia katastrof w krajach rozwijających się;
14. przypomina, że UE będzie wspierać działania przygotowawcze prowadzone na szczeblu lokalnym w ramach operacji humanitarnych i włączy ograniczanie ryzyka wystąpienia katastrof do swojej polityki na rzecz rozwoju;
15. ubolewa nad faktem, że wniosek byłego komisarza Michela Barnier dotyczący utworzenia europejskich sił ochrony ludności pozostaje martwą literą i podkreśla w tym kontekście potrzebę dalszego rozwijania zdolności do szybkiego reagowania w oparciu o systemy ochrony ludności państw członkowskich, zgodnie z mandatem udzielonym przez Radę Europejską w dniach 15 i 16 czerwca 2006 r., a także wzywa Komisję do opracowania w tym celu konkretnego wniosku;
16. ubolewa nad faktem, że Rada – jak się wydaje – podjęła decyzję o nieprzyjęciu nowego rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności UE, mimo silnego popierania

przez Parlament potrzeby rewizji istniejącego instrumentu; przypomina Radzie, że Parlament przyjął swoje stanowisko druzgoczącą większością głosów na etapie pierwszego czytania w maju 2006 r. oraz że rzeczony akt prawny był blokowany w Radzie przez ponad dwa lata; ponownie wyraża przekonanie, że nowe rozporządzenie w sprawie Funduszu Solidarności UE, które jako jeden ze środków przewiduje obniżenie progu mobilizacji środków z Funduszu, da Unii większe możliwości zaradzenia szkodom zaistniałym w wyniku katastrof w bardziej skuteczny, elastyczny i terminowy sposób; nalega stanowczo, by Rada Europejska nie podejmowała decyzji o odrzuceniu rzeczonego rozporządzenia oraz by wniosła o natychmiastowy przegląd zasad funkcjonowania Funduszu Solidarności UE;

17. wzywa Komisję do zmobilizowania, w stosownych przypadkach, środków z obecnego Funduszu Solidarności UE w jak najelastyczniejszy sposób i bez opóźnień; uważa, że w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej najważniejszą sprawą jest natychmiastowe udostępnienie niezbędnych środków z Funduszu Solidarności UE w celu złagodzenia cierpienia ofiar i ich najbliższych rodzin oraz zaspokojenia ich potrzeb;
18. wzywa Komisję do przeprowadzenia większej ilości badań ukierunkowanych na skuteczniejsze zapobieganie pożarom lasów oraz lepsze metody i narzędzia walki z pożarami lasów, a także do dokonania przeglądu planowania przestrzennego i wykorzystania gruntów; dlatego wzywa państwa członkowskie do podjęcia zdecydowanych działań na rzecz poprawy i wdrożenia ich ram legislacyjnych dotyczących ochrony lasów oraz do powstrzymania się od działań komercjalizacyjnych, reklasyfikacyjnych i prywatyzacyjnych, co ograniczy naruszenia i spekulacje; uważa, że należy w tym celu wykorzystać całą wiedzę specjalistyczną UE, w tym systemy satelitarne;
19. wzywa Komisję do przedłożenia pakietu prawnie wiążących instrumentów (np. dyrektywy ramowej) mających na celu wypełnienie luk w obowiązującym prawodawstwie, strategiach politycznych i programach UE w zakresie zapobiegania katastrofom i reagowania na nie;
20. zaleca, by tego typu kompleksowe ramy obejmowały trzy filary dotyczące zapobiegania, z myślą o dążeniu do poprawy zapobiegania w ramach istniejących mechanizmów UE i podejść państw członkowskich, o opracowaniu nowego podejścia ramowego do zapobiegania katastrofom oraz o wspieraniu dalszego rozwoju wiedzy i technologii w dziedzinie zapobiegania katastrofom poprzez programy badawczo-rozwojowe UE;
21. zaleca, by wnioski dotyczące zwiększenia ogólnej zdolności UE do reagowania w przypadku katastrof obejmowały wyodrębnienie głównych zasobów o gwarantowanej dostępności w celu wykorzystania ich w każdym momencie w europejskich operacjach ochrony ludności; stwierdza, że powinno się to opierać głównie na zasobach krajowych, a w razie potrzeby obejmować ustalenia z innymi stronami;
22. wzywa Komisję do jak najlepszego wykorzystania realizowanego w 2008 r. projektu pilotażowego w zakresie pożarów lasów i działań przygotowawczych dotyczących zdolności do szybkiego reagowania w celu przetestowania ustaleń operacyjnych z państwami członkowskimi i innymi stronami dotyczących udostępniania w każdym momencie sił szybkiego reagowania do europejskich operacji ochrony ludności, a także uważa, że będzie to ważne doświadczenie do wykorzystania w przyszłych wnioskach legislacyjnych;
23. popiera działania mające na celu zwiększenie gotowości państw członkowskich w zakresie ochrony ludności, w szczególności poprzez wymianę ekspertów i najlepszych praktyk oraz

projekty i ćwiczenia w zakresie utrzymywania stanu gotowości;

24. ponawia apel skierowany do Komisji w rezolucji dotyczącej klęsk żywiołowych (pożarów, susz i powodzi) przyjętej w dniu 18 maja 2006 r.¹ o przedstawienie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie zapobiegania pożarom i zarządzania w razie ich wystąpienia, przewidującej regularne gromadzenie danych, opracowywanie map i wskazywanie obszarów zagrożonych, przygotowanie planów zarządzania ryzykiem pożarów, wskazywanie przez państwa członkowskie przydzielonych na ten cel zasobów i dostępnej infrastruktury, koordynację działań poszczególnych organów administracji, minimalne wymogi dotyczące szkolenia personelu oraz ustanowienie odpowiedzialności i kar za szkody wyrządzone środowisku;
25. zdecydowanie nalega, by Rada bez dalszej zwłoki przyjęła decyzję w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego Fundusz Solidarności UE w celu lepszego określenia kryteriów i kwalifikowalnych zdarzeń, w tym suszy, a przez to skuteczniejszego, elastyczniejszego i właściwszego przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych, przypominając zarazem, że Parlament przyjął swoje stanowisko już w maju 2006 r.;
26. uważa, że aby zagwarantować niezbędne włączenie kwestii zapobiegania katastrofom i obniżania zagrożenia nimi do programów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, należy poprawić istniejące wytyczne i opracować nowe; wzywa w szczególności do warunkowości przy wkładzie pochodzącym z finansowych instrumentów oraz spłacie pomocy wspólnotowej w przypadku nieprawidłowego wykorzystania, takiego jak niewykonanie planów powtórnego zalesiania lub niespełnienie innych obowiązkowych warunków; wzywa ponadto do przyjmowania środków na rzecz podnoszenia świadomości i edukacji w zakresie zapobiegania, finansowanych w ramach programów wspólnotowych;
27. pragnie, by we wnioskach Komisji zmierzających do zwiększenia zdolności reagowania Unii w przypadku katastrof została wykorzystana wiedza związana z położeniem geograficznym regionów najbardziej oddalonych oraz krajów i terytoriów zamorskich;
28. zachęca państwa członkowskie, a zwłaszcza te, które najbardziej ucierpiały wskutek klęsk żywiołowych, do optymalnego wykorzystania środków finansowych udostępnionych z funduszy strukturalnych i innych funduszy Wspólnoty w bieżącym okresie programowania na lata 2007-2013, a także do włączania – w stosownych przypadkach – projektów i działań prewencyjnych jako działań priorytetowych do odnośnych programów operacyjnych;
29. uważa, że w celu przyspieszenia wypłaty środków pomocowych należy dokonać przeglądu procedur uruchomienia Funduszu Solidarności; uważa w szczególności, że w tym celu można by opracować system zaliczek oparty na wstępnej wycenie bezpośrednich szkód, w którym dalsze wypłaty zależałyby od ostatecznego naliczenia wysokości poniesionych całkowitych bezpośrednich szkód oraz od dowodów na środki zapobiegawcze przyjęte w wyniku danej katastrofy;
30. podkreśla pilną potrzebę wzmocnienia Ośrodka Monitorowania i Informacji niezbędnymi zasobami ludzkimi i materialnymi w celu umożliwienia mu aktywnego wspierania operacji prowadzonych w ramach wspólnotowego mechanizmu ochrony ludności przez państwa członkowskie;

¹ Dz. C 297 E z 7.12.2006, str. 375.

31. wzywa Komisję, by poddała ocenie szeroki zakres możliwości utworzenia trwałej europejskiej sieci szkoleń dotyczących reagowania w przypadku katastrof, obejmującej wszystkie etapy zarządzania kryzysowego, a także by jak najszybciej przedstawiła wniosek w sprawie takiej struktury; wzywa ponadto do dalszego poprawiania zarówno przygotowania służb ochrony ludności, jak i zdolności współpracy zespołów i modułów pochodzących z różnych państw członkowskich;
32. przypomina konkluzje Rady z grudnia 2007 r. w sprawie opracowania i stworzenia systemów wczesnego ostrzegania w UE oraz w sprawie stworzenia systemu wczesnego ostrzegania przed tsunami w północno-wschodniej części Oceanu Atlantyckiego oraz regionie Morza Śródziemnego, a także potwierdza istnienie potrzeby podjęcia przez państwa członkowskie i Komisję inicjatyw na rzecz poprawy systemów wczesnego ostrzegania i sygnałów alarmowych w przypadku katastrof;
33. zwraca się do Komisji o ujęcie w jej wnioskach dotyczących przeglądu budżetu na lata 2008/2009 kwestii wystarczającego finansowania unijnego na rzecz zapobiegania katastrofom, gotowości, reagowania i usuwania skutków;
34. wzywa Komisję do zagwarantowania skuteczności wspólnego europejskiego numeru alarmowego 112;
35. ponawia wezwanie do uznania na szczeblu wspólnotowym specyficznego charakteru klęsk żywiołowych dotyczących regiony śródziemnomorskie, takich jak susze lub pożary lasów, a także w związku z tym do przystosowania instrumentów wspólnotowych z zakresu prewencji, analiz, zarządzania ryzykiem, ochrony cywilnej i solidarności w sposób umożliwiający każdemu państwu członkowskiemu sprawniejsze stawianie czoła tego rodzaju klęskom;
36. ponawia wezwanie do uznania konieczności zwiększenia wsparcia finansowego przeznaczanego przez UE na środki zapobiegawcze;
37. zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji i parlamentom państw członkowskich.