

PEO Metso Jukka

13.05.2008
JULKINEN

EDUSKUNTA
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Komission tiedonanto ja neuvoston päätelmät EU:n toimintavalmiuksien lujittamisesta katastrofitilanteissa

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 5 päivänä maaliskuuta 2008 antama tiedonanto EU:n toimintavalmiuksien lujittamisesta katastrofitilanteissa ja sen pohjalta annettava ehdotus neuvoston päätelmiksi kehittää toimintavalmiuksia tulevaisuudessa sekä näistä laadittu perusmuistio SM2008-00200.

Neuvotteleva virkamies

Jukka Metso

LIITTEET Perusmuistio SM2008-00200.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, 5.3.2008 KOM(2008) 130 lopullinen. Puheenjohtajan ehdotus jäsenvaltioille neuvoston päätelmiksi unionin pelastuspalveluvalmiuden kehittämisestä – kohti integroitua hätätilanteiden hallintaa, neuvoston asiakirja 8592/08.

Asiasanat	pelastuspalvelu, oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, PLM, STM, TEM, TH, VM, VNEUS

PEO Metso Jukka

13.05.2008
JULKINEN

Asia

EU/OSA;Komission tiedonanto EU:n toimintavalmiuksien lujittamisesta katastrofitilanteissa ja sen pohjalta annettava ehdotus neuvoston päätelmiksi kehittää toimintavalmiuksia tulevaisuudessa.

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Komissio antoi 5.3.2008 tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle unionin toimintavalmiuksien lujittamisesta katastrofitilanteissa KOM(2008) 130 lopullinen. Tiedonanto esiteltiin neuvoston pelastuspalvelutyöryhmän kokouksessa samana päivänä 5.3.2008 ja keskustelua siitä jatkettiin seuraavassa kokouksessa 1.4.2008 yleisellä tasolla.

Puheenjohtajan tarkoituksena on saada vielä Slovenian puheenjohtajakaudella aikaan tiedonantoon perustuvan ehdotuksen neuvoston päätelmiksi unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta, joilla luotaisiin edellytykset komission lähitulevaisuuden jatkotoimiksi.

Päätelmien pääasiallinen valmistelu tapahtuu neuvoston pelastuspalvelutyöryhmässä, joka pyrkii tavalla tai toisella ottamaan huomioon myös muiden neuvoston asiantuntijatyöryhmien mielipiteet.

Puheenjohtajan tavoitteena on viedä päätelmät oikeus- ja sisäasiainneuvostoon 5.6.2008.

Asiakirjat:

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, 5.3.2008 KOM(2008) 130 lopullinen.

Puheenjohtajan ehdotus jäsenvaltioille neuvoston päätelmiksi unionin pelastuspalveluvalmiuden kehittämisestä – kohti integroitua hätätilanteiden hallintaa, neuvoston asiakirja 8592/08.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Artikla 308, yksimielinen päätös

Käsittelijä(t):

SM/PEO, Timo Viitanen, p. 160 44575
 SM/PEO, Pentti Partanen, p. 160 42960
 SM/PEO, Jukka Metso, p. 160 42985
 SM/KVY, Kalle Kekomäki, p. 160 42777
 UM/GLO-56, Ulla-Maija Finskas, p. 160 56225
 UM /OIK-32, Kirsi Puronpää, p. 16055175

Suomen kanta/ohje:

Komissio lähestyy tiedonannossaan unionin katastrofivalmiuksien lujittamista laajemmasta kuin vain pelastuspalvelun näkökulmasta. Tiedonannossa käsitellään katastrofien aiheuttamaa kasvavaa haasteta niin pelastuspalvelun, humanitaarisen avun, konsulipalveluiden kuin monien muiden toimijoiden näkökulmasta korostamalla kokonaisvaltaista yhtenäisyyttä ja yhteistyötä sekä koordinaatiota EU:n avunannossa.

Tiedonannossa esitetyt asiat ja toimenpiteet ovat pääosin Suomelle ongelmattomia ja Suomi voi tukea esitettyä EU:n kokonaisvaltaista ja yhtenäistä katastrofivalmiuksien ja avunannon parantamista koskevaa politiikkaa sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella.

Tiedonannon ehdotuksia edelleen käsiteltäessä tulee kuitenkin huolehtia siitä, että jatkotoimissa noudatetaan jo aiemmin sovittuja pelisääntöjä, neuvoston päätöksiä ja päätöslauselmia sekä ennen muuta jäsenvaltioiden pääasiallista vastuuta huolehtia alueensa valmiuksista.

Suomi useiden muiden jäsenmaiden kanssa ei ole ollut tyytyväinen komission tapaan käsitellä ennaltaehkäisyä ko. tiedonannossa, mutta voi tyytyä komission ilmoitukseen siitä, että se antaa ennaltaehkäisevistä toimista erillisen tiedonannon lokakuussa 2008.

Suomi voi pääosin hyväksyä tiedonannon pohjalta ehdotetun päätelmien (8952/08) kannanotot ja toimet unionin katastrofivalmiuksien kehittämiseksi. Tärkeänä on pidettävä tavoitetta erilaiset katastrofityypit kattavaksi järjestelmäksi, jonka pitäisi ulottua ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä aina katastrofin jälkihoitoon.

Päätelmissä on useita epäselviä viittauksia ja ilmaisuja, jotka vaativat selvennyksiä. Tällaisia ovat mm. ...national responsibility... tulkinta, ...Commission's "Crisis Platform"... ja ...development of standby capacities... ja ...simultaneous national emergencies... sekä eräät viittaukset rahoitusjärjestelyihin.

Päätelmien kohta 15, jossa painotetaan komission seuranta ja tiedotuskeskuksen (MIC) muuttamista EU:n pelastuspalvelun operatiiviseksi keskuksiksi ei ole sopusoinnussa aikaisemmin tehtyjen periaatepäätösten ja rahoitusvälineestä eikä avunantomekanismista annettujen neuvoston päätösten kanssa. Suomi ei voi tässä vaiheessa kannattaa ko kohda sanamuotoa.

Sen sijaan Suomi hyväksyy päätelmäluonnoksessa esitetyt ehdotukset MIC:n analyttisen kapasiteetin parantamisesta, neuvoa antavan roolin kehittämisestä suhteessa jäsenvaltioihin sekä operatiivisen toimintakyvyn varmistamisesta (18).

Suomi haluaa myös kehittää ja muotoilla uudelleen päätelmien kohtaa 17, joka on erittäin epäselvä.

Ehdotuksen mukaan komissiolta tulisi humanitaarisen konsensuksen toimeenpanosuunnitelmassa edellyttää kuljetuskapasiteetin kartoitusta, kattavaa toimintakyvyn kehittämisohjelmaa, jossa otettaisiin huomioon keskeisten toimijoiden jatkuva toimintavalmius, toimenpiteet paikallisten valmiuksien kehittämiseksi onnettomuusalttiilla alueilla kolmansissa maissa, sekä EU:n humanitaarisen avun parempi operatiivinen koordinointi (11). Suomi ei pidä tarkoituksenmukaisena näin yksityiskohtaisten, samalla mahdollisesti puutteellisesti määriteltyjen velvoitteiden asettamista, vaan asiassa tulisi pitäytyä yleisluontoisempaan ilmaisuun. Tässä riittäisi humanitaarisen konsensuksen merkityksen korostaminen ja viittaaminen komissiossa valmisteltavaan toimeenpanosuunnitelmaan (10), jolloin kohta 11 tulisi poistaa. Kohtaan 10 tulisi lisätä viittaus humanitaarisen avun inhimillisyyteen, puolueettomuuteen, tasapuolisuuteen ja itsenäisyyteen.

Päätelmissä on tarpeellista todeta YK OCHA:n koordinoiva rooli kolmansissa maissa toteutettavissa humanitaarisissa ja pelastuspalveluoperaatioissa, ja niissä noudatettavat humanitaariset periaatteet.

Suomi pitää hyödyllisenä esitystä komission tietopohjan kehittämiseksi kattamaan keskeiset katastrofiskenaariot, erilaisten tilanteiden resurssitarpeet sekä resurssien riittävyyden ja siinä olevat aukot. Meneillä on kuljetuskapasiteettiselvitys humanitaarisen avunannon alalla. Komission tulisi kytkeä jäsenvaltiot tähän työhön.

Suomi tukee ehdotusta laajapohjaisesta selvityksestä EU:n katastrofivalmiuden koulutusverkoston kehittämiseksi. Tiedonannon mukaan koulutusverkostoon kuuluisivat kurssit, harjoitukset ja asiantuntijoiden vaihto, yhtenäiset koulutussuunnitelmat, eri koulutusohjelmien synergian kehittäminen sekä keskinäisen asiantuntemuksen kehittäminen pelastuspalvelun ja humanitaarisen avun välillä. Komissio aikoo käynnistää työn 2008 aikana tarjouspyynnöillä ja saattaa tulokset jatkokäsittelyyn 2009 puolivälissä.

Pääasiallinen sisältö:

Komissio antoi 5.3.2008 tiedonantoon Euroopan parlamentille ja neuvostolle unionin pelastuspalveluvalmiuden kehittämiseksi COM(2008) 130 lopullinen. Tiedonannon perusteeksi esitetään Euroopassa ja kolmansissa maissa tapahtuneet suuronnettomuudet (2004 tsunami, Libanonin sota 2006, metsäpalot 2007), kansainvälisten järjestöjen EU:hun kohdistamat odotukset sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston joulukuussa 2007 komissiolle esittämät aloitteet pelastuspalvelumekanismien ja pelastuspalvelun rahoitusinstrumentin hyödyntämiseksi parhaalla mahdollisella tavalla suuronnettomuuksien seurausten hallinnassa sekä yhteistyön tehostamiseksi jäsenvaltioiden kanssa ja niiden keskinäisissä suhteissa. Tiedonannossa viitataan myös komission lainsäädäntöaloitteisiin vuodelta 2005, Barnierin raporttiin vuodelta 2006, joulukuussa 2007 hyväksytyyn humanitaarisen avun konsensuspäätökseen, EU:n edustustojen erikoistumiseen hätätilanteiden käsittelyyn, jäsenvaltioiden keskinäisten konsulipalvelujen toimintasuunnitelmaan kolmansissa maissa sekä yhteistyön kehittämiseen jäsenvaltioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Lisäksi tulisi viitata

neuvoston joulukuussa 2006 hyväksymä raportti EU:n toimintakyvyn kehittämiseksi hätätilanteissa ja kriiseissä.

Tiedonanto ja ehdotus neuvoston päätelmiksi sisältävät sekä humanitaarista avunantoa että pelastuspalvelua koskevia kohtia:

- Yhteisön pelastuspalvelumekanismista (seuranta- ja tiedotuskeskuksesta) kehitetään todellinen operaatiokeskus, jolle luodaan voimavarareservi, eli sen käyttöön annetaan valmiusyksiköitä tai täydentäviä EU:n voimavaroja.
- Humanitaarista apua lujitetaan korjaamalla nykyisiä puutteita, vahvistamalla globaaleja toimintavalmiuksia ja erityisesti YK:n ja Punaisen ristin valmiuksia sekä koordinoimalla paremmin humanitaarisen avun eri toimijoita.
- Perustetaan Euroopan laajuinen katastrofivalmiuteen liittyvä koulutusverkosto, jossa hyödynnetään jäsenvaltioiden pelastuspalvelukoulutuksesta saatuja kokemuksia. Parannetaan katastrofivalmiuksia sekä EU:ssa että sen ulkopuolisissa maissa, ennakkoarvointijärjestelmiä (esimerkiksi Välimerellä syntyviä tsunamieja varten) ja yleiseurooppalaisen hätänumeron 112 käyttöä.
- Toimielinten välistä yhteistyötä vahvistetaan ja otetaan tarvittaessa käyttöön yhteisiä suunnittelu- ja toimintaryhmiä käsittelemään katastrofeja, joihin liittyy eri rahoitusvälineitä.

Tiedonanto on komission mukaan ensimmäinen askel, joka perustuu nykyisille toimielinten välisille järjestelyille. Tämä ei kuitenkaan rajoita Lissabonin sopimuksen tarjoamia uusia mahdollisuuksia. Komissio uskoo, että nykyisiä valmiuksia voidaan lujittaa jo nyt hyödyntämällä uusia yhteisvaikutuksia ja koordinoimalla paremmin olemassa olevia voimavaroja.

Tiedonannon pohjalta tehdyssä ehdotuksessa neuvoston päätelmiksi otetaan kantaa siihen, mitkä tehtävät ovat ensi vaiheessa kiireellisimpiä ja korostetaan EU:n avustustoimien koordinaation ja komission eri pääosastojen sekä jäsenmaiden yhteistyön tärkeyttä. EU:n valmiuksissa tulee sovelleta EU:n eri politiikka-alueiden käytettävissä olevia keinoja tilanteen edellyttämällä tavalla niiden keskinäistä synergiaa korostaen.

Tasapainoisen kriisinhallinnan peruspilareita ovat kansallinen vastuu toimenpiteistä kunkin jäsenvaltion alueella sekä toiseksi jäsenvaltioiden keskinäinen solidaarisuus, joka varmistaa, että ne ja myös kolmannet maat, voivat saada uhkatilanteessa eurooppalaista apua. Neuvoston, komission ja jäsenvaltioiden toimenpiteiden koordinaation ja järjestelmien kehittämistä on tarpeellista viedä eteenpäin edellyttämällä osapuolilta, puheenjohtajavaltio ja komissio mukaan lukien, panostusta asiaan.

Päätelmäehdotuksiin on kirjattu epätarkasti ”Crisis Platform”in käsite. Ehdotuksen mukaan se tukisi instituutioiden välistä koordinaatiota EU:n ulkopuolella, siihen kytkettynä poliittinen koordinaatio jäsenvaltioiden pääkaupunkien tasolla sekä paikallinen informointi ja kenttätoiminnan koordinaatio. Kysymyksessä on 2004 tsunamin jälkeen luotu RELEX:in Crisis Platform, jonka tuli tukea komission ja jäsenvaltioiden välistä poliittista koordinaatiota ulkoisissa kriiseissä. Sen suhde muihin, erityisesti pelastuspalvelun koordinaatiojärjestelmiin, on jäänyt osin avoimeksi.

.Puheenjohtajan ehdotuksessa korostetaan kiireellistä tarvetta muokata MIC EU:n pelastuspalvelun operaatiokeskukseksi, jonka käytössä olisivat välttämättömät henkilö- ja materiaaliressurssit jäsenvaltioiden mekanismin puitteissa käynnistämien operaatioiden tukemiseksi. Puheenjohtajan esitys menee tässä kohdassa mahdollisesti pitemmälle kuin mitä komissio on esittänyt tiedonannossaan. Komission mukaan MIC:n kehittämisessä ei

tavoitella jäsenvaltioiden operatiivisen kompetenssin korvaamista eikä operatiivista toimivaltaa yli jäsenvaltioiden asiantuntijoiden ja avustusyksiköiden.

Suomi edellyttää pitäytymistä mekanismipäätöksen puitteissa tapahtuvaan kehittämiseen (onnettomuusuhkien seuranta, tiedonvälitys sekä sisäisen toimintakyvyn parantaminen hätätilanteissa), ja korostaa jäsenvaltioiden ja komission keskinäisen toimivallan ja säilyttämistä mekanismin mukaisena. Tämä voisi käsittää komission tiedonannon mukaisesti mekanismin kautta käynnistettävien operaatioiden tehostettua tukemista 24/7 –periaatteella sekä MIC:n valmiuksien tehostamista uhka-arvioita laatimalla, menettelytapoja kehittämällä sekä harjoitusten kautta. Suomi voi hyväksyä tämän mahdollisesti edellyttämät lisäpanostukset MIC:n toimintaan. Edellä mainitut henkilö- ja materiaaliressurssit tulee tämän mukaisesti myös ymmärtää MIC:n sisäisen toiminnan kehittämiseen liittyviksi.

Päätelmäehdotuksen mukaan pelastuspalvelun keskeisten voimavarojen käytettävyyttä tulisi varmistaa kaikkina aikoina, myös silloin kun normaalit kansalliset voimavarat ovat mahdollisesti muualla sidottuina operatiiviseen toimintaan. Tämä tulisi toteuttaa kehittämällä jäsenvaltioiden ja komission kesken vapaaehtoisia järjestelyjä tietyn tyyppisten voimavarojen pitämiseksi valmiudessa, tai luomalla mahdollisuus tarjota täydentäviä EU:n pelastuspalveluvoimavaroja operaatioille EU:ssa ja kolmansissa maissa. Varallaolo aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia, joita ei yleensä voida periä mahdolliselta avun saajalta. Suomi katsoo, että niitä ei voida korvata myöskään EU:n varoista ainakaan pelastuspalvelun rahoitusvälineen kautta. Asiassa tulee pitäytyä komissio ilmoitukseen, jonka mukaan niitä ei ole tarkoituskaan korvata.

Komissio käynnistää jäsenvaltioiden kanssa hankkeen selvittääkseen mahdollisuuksia varmistaa pelastuspalvelumoduulien käytettävyyttä kaikkina aikoina. Tiedonannossa mainittujen valmiusmoduulien konseptivaihtoehtoja on tarkoitus selvittää vapaaehtoiselta pohjalta. Ryhmä jäsenvaltioita voisi esimerkiksi vuorotteluperiaatteella pitää joitakin moduuleja valmiudessa. Tähän saattaisi liittyä jossain määrin EU:n rinnakkaisrahoitusta tiettyjen kustannuserien osalta. Lisäksi voitaisiin kartoittaa EU:n täydennysvoimavarojen toteuttamiskelpoisuutta erilaisilla selvityksillä. Jäsenvaltiot kytketään menettelyyn työpajojen ja neuvottelujen kautta. Projektit ja selvitykset on tarkoitus käynnistää ennen vuoden 2008 loppua. Suomi ei tue täydentävien pelastuspalvelun voimavarojen kustantamista EU:n varoista, järjestetään ne sitten kansallisten valmiusyksiköiden tai EU:n täydennysresurssien pohjalta mutta voi osallistua selvitysten laadintaan.

Päätelmissä edellytettäisiin komissiolta kiireellisesti ja viimeistään vuoden 2008 loppuun mennessä ehdotusta onnettomuuksien ehkäisemiseksi EU:ssa, sekä strategiaksi katastrofiriskien vähentämiseksi kehitysmaissa. Komission mukaan valmistelu on pitkällä ja tiedonannossa esitetty aikataulu on realistinen.

Kansallinen käsittely:

Suomen kanta päätelmiin on koottu SM:n pelastusosastolla. Valmistelu on koordinoitu ministeriön KV-yksikön ja UM:n kanssa.

Eduskuntakäsittely:

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Ehdotuksella ei olisi vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön. Komissio on käsittelyn aikana toistanut, että sen tiedonannossa esitetyt toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa olemassa olevan EU-oikeuden puitteissa. Myös ehdotus neuvoston päätelmiksi lähtee samalta pohjalta.

Taloudelliset vaikutukset:

Ehdotus neuvoston päätelmiksi toteutettaisiin voimassaolevan Eurooppa-oikeuden ja budjetin puitteissa. Toimenpiteiden oikeudelliseen perustaan kuuluisivat humanitaarinen konsensus, pelastuspalvelun rahoitusväline ja pelastuspalvelumekanismi. Komission mukaan ehdotuksia EU:n laajemmasta osallistumisesta voitaisiin tehdä vasta, jos jäsenvaltiot käsittelyn yhteydessä sellaiseen päätyisivät. Puheenjohtajan ehdotuksen joistakin sanonnoista saattoi aluksi tehdä pidemmällekin meneviä johtopäätöksiä mutta ne ovat tarkentumassa.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Jäsenvaltioiden yleinen suhtautuminen tiedonantoon on myönteinen. Eroavuuksia kannanotoissa on ilmennyt Välimerenmaiden ja toisaalta Pohjois- ja Keski-Euroopan maiden välillä suhtautumisessa tapaan vahvistaa komission roolia sekä suhtautumisessa EU-rahoituksen lisäämiseen operatiivisessa toiminnassa. Edelliset suhtautuvat enemmän tai vähemmän hyväksyvästi komission /MIC:n vahvistamiseen ja rahoituksen lisäämiseen operatiivisessa toiminnassa. Käsittelyssä on jossain määrin noussut esille humanitaarisen avunannon ja pelastuspalvelun välinen jännite, joka ilmeni EU:n humanitaarisen konsensuksen käsittelyssä. EU:n instituutiot hyväksyivät konsensuksen 2007 oikeudelliseksi perustaksi unionin ulkopuolisessa humanitaarisessa avunannossa.

Suomi on osallistunut usean muun maan kanssa kannanottoihin pelastuspalvelun kehittämistoimenpiteistä. Asiaan otettiin epävirallisesti kantaa Porton pelastusylijohtajakokouksessa 2007 Saksan aloitteen pohjalta. Marraskuussa 2007 Suomen ja viiden muun maan suurlähettiläät esittivät komissiolle kannanottonsa kehittämislinjoiksi. Huhtikuussa 2008 FI, NL ja SE esittivät puheenjohtajamaalle vastaavia linjausehdotuksia päätelmien käsittelemiseksi pelastuspalvelutyöryhmässä.

Edellä esitetty seuraa johdonmukaisesti linja, jonka Suomi omaksui puheenjohtajakaudellaan 2006 noudatettavaksi pelastuspalvelun rahoitusvälineen käsittelyssä. Suomi on kannattanut EU-rahoituksen käyttämistä yleiseen kehittämiseen mutta ei EU:n rahoittamiin pelastuspalveluyksiköihin tai operaatioiden kustannuksiin. Rahoitusvälineen kautta EU:n pelastuspalvelun määrärahoja voidaan kuitenkin käyttää pelastusvoimavarojen siirtokuljetusten rahoittamiseen enimmillään 50 %:n rahoitusosuudella. Tällä ei välittömästi korvata pelastustoiminnan kustannuksia vaan eliminoidaan voimavarojen ja onnettomuuspaikan maantieteellisen etäisyyden ongelmat.

Asiasanat	oikeus- ja sisäasiat, pelastuspalvelu
Hoitaa	OM, SM, UM
Tiedoksi	EUE, PLM, STM, TEM, TH, VM, VNEUS



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 12. maaliskuuta 2008 (01.04)
(OR. en)**

7562/08

**PROCIV 32
COCON 3
COSDP 229
DEVGEN 32
ECOFIN 111
ENV 163
FORETS 11
ONU 17
RECH 94
RELEX 175
SAN 45
TELECOM 25**

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	7. maaliskuuta 2008
Vastaanottaja:	Javier SOLANA, pääsihteeri, korkea edustaja
Asia:	Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena komission asiakirja – KOM(2008) 130 lopullinen

Liite: KOM(2008) 130 lopullinen



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 5.3.2008
KOM(2008) 130 lopullinen

**KOMMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

Euroopan unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta

KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Euroopan unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta

1. JOHDANTO

Tässä tiedonannossa on tarkoitus esittää ehdotuksia EU:n katastrofivalmiuksien parantamiseksi jo saavutetun kehityksen perusteella. Nämä ehdotukset ovat ensimmäinen askel kohti kattavaa ja yhdenmuettyä EU:n toimintaa, ja niillä on tarkoitus lujittaa nykyisiä välineitä, luoda niiden välille yhteisvaikutuksia sekä parantaa niiden koordinoitua.

Tässä tiedonannossa sanaa 'katastrofi' käytetään tietoisesti sen laajassa merkityksessä kattamaan luonnonkatastrofit ja ihmisten aiheuttamat katastrofit sekä selkkauksiin liittyvät monimutkaiset kriisitilanteet EU:ssa ja/tai sen ulkopuolella. Neuvoston ja parlamentin pyynnöstä tiedonantoon on liitetty metsäpaloja koskeva liite, jossa havainnollistetaan, kuinka katastrofien torjuntaan, katastrofeihin varautumiseen ja reagointiin ja katastrofien jälkihoitoon liittyviä toimenpiteitä voidaan yhdistää, jotta voidaan selviytyä Euroopassa kesällä 2007 raivonneiden metsäpalojen kaltaisista laajoista katastrofeista.

Komissio edistää tässä tiedonannossa ehdotettuja ensimmäisiä askeleita yhdessä neuvoston, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa sekä seuraa edistystä säännöllisesti määrittääkseen, tarvitaanko EU:n yhdenmuetympien katastrofivalmiuksien saavuttamiseksi lisätoimenpiteitä.

2. EU TARVITSEE PAREMPIA VALMIUKSIA

Suurimmat tulevaisuuden haasteet EU:ssa ja sen ulkopuolella. Suuret luonnonkatastrofit, ihmisen aiheuttamat katastrofit tai näiden yhdistelmät, kuten Intian valtameren tsunami vuonna 2004, Libanonin sota vuonna 2006, merta saastuttavat haverit unionin ulkopuolisissa maissa tai metsäpalot ja tulvat Euroopassa kesällä 2007 edellyttävät EU:n nykyisten katastrofivalmiuksien tehostamista. Lisäksi ilmastonmuutokseen liittyvät katastrofit yleistyvät. Tämä vaikuttaa myös unionin lähiympäristöön.

Kasvava kysyntä. Euroopan kansalaiset odottavat unionin suojelevan heitä ja heidän omaisuuttaan sekä samanaikaisesti antavan EU:n ulkopuolisille maille tehokasta katastrofiapua osoituksena eurooppalaisesta solidaarisuudesta. Järjestöt YK:sta kansalaisjärjestöihin ja EU:n kolmansissa maissa olevat kumppanit odottavat EU:n ottavan merkittävän roolin katastrofiavun tarjoajana. Euroopan parlamentti ja joulukuussa 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysivät neuvostoa ja komissiota hyödyntämään yhteisön pelastuspalvelumekanismia ja pelastuspalvelun rahoitusvälinettä parhaalla mahdollisella tavalla, jotta pystyttäisiin selviytymään tulevista vakavista hätätilanteista, ja vahvistamaan yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja niiden välillä. Euroopan parlamentti ja Eurooppa-neuvosto myös allekirjoittivat

joulukuussa 2007 julkilausuman humanitaarista apua koskevasta eurooppalaisesta konsensuksesta, joka tarjoaa kattavat puitteet EU:n humanitaarisen avunannon parantamiseksi. Päätöslauselmassaan humanitaarista apua koskevasta eurooppalaisesta konsensuksesta Euroopan parlamentti vaati EU:ta sitoutumaan vahvasti riittävän humanitaarisen avun tarjoamiseen ja takaamaan rahoituksen riittävän ennustettavuuden ja joustavuuden tarvittavilla vuotuisilla budjettimäärärahoilla.

Haasteet EU:ssa ja sen ulkopuolella ovat usein samanlaisia. Nykyään katastrofit ovat usein luonteeltaan rajat ylittäviä ja edellyttävät monenvälisiä koordinoituja toimia. Samalla raja sisäisten ja ulkoisten katastrofien välillä on hämärtynyt: Intian valtameren tsunami vaikutti sekä eurooppalaisiin turisteihin että paikallisväestöön, tulvat ja metsäpalot vaikuttavat sekä EU:n jäsenvaltioihin että naapurimaihin, epidemiat voivat levitä mantereelta toiselle, Euroopan kansalaisia joudutaan evakuoimaan kriisialueilta jne. Yhteisö ja jäsenvaltiot käyttävät usein samoja välineitä, erityisesti pelastuspalveluresursseja, antaessaan itsenäistä katastrofiapua EU:ssa tai sen ulkopuolella tai täydentäessään humanitaarista apua. Aina kun EU antaa apua tiettyyn katastrofiin, on tärkeää varmistaa, että hyödynnetään tarkoituksenmukaisimpia resursseja, jotka vastaavat tarpeita. Lisäksi on otettava huomioon avunannon nopeuteen, vaikutuksiin ja kustannustehokkuuteen liittyvät näkökohdat.

Katastrofien torjuntaan, katastrofien vaikutusten lieventämiseen ja katastrofeihin reagointiin liittyvään haasteeseen vastaaminen. Nämä moniulotteiset ja monimutkaiset haasteet edellyttävät EU:lta kattavaa lähestymistapaa katastrofiriskin arviointiin ja ennustamiseen, katastrofien torjumiseen, katastrofeihin varautumiseen ja katastrofien vaikutusten lieventämiseen (sekä ennen katastrofeja että niiden jälkeen). Yhteisön ja jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä ja yhdistettävä käytettävissä olevat politiikat, välineet ja palvelut. Tämä auttaa tasapainon löytämisessä kansallisen vastuun ja eurooppalaisen solidaarisuuden välille. Pelastuspalvelun ja ympäristöpolitiikkojen välistä yhteyttä pitäisi lujittaa, jotta ympäristölainsäädäntöön sisältyviä ehkäiseviä toimenpiteitä voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti ja varmistaa EU:n yhdenmukainen lähestymistapa katastrofien torjunnassa ja vaikutusten lieventämisessä. Lisäksi kustannustehokkuus ja resurssien rajallisuus edellyttävät hallittua, koordinoitua ja yhdenmukaista toimintaa. Kun apua annetaan EU:n ulkopuolella tapahtuneiden katastrofien uhreille, EU:n toimien pitäisi olla osa kansainvälisiä toimia.

3. KOHTI TEHOKKAAMPIA EU:N KATASTROFIVALMIUKSIA

3.1. Yhdennetyimmän koordinoinnin asteittainen kehittäminen

Eurooppalaisten toimijoiden ja politiikkojen moninaisuus. Katastrofivalmiuksiin sovellettavat päätöksentekomenettelyt vaihtelevat politiikasta tai välineestä toiseen ja määräävät sen, voidaanko voimavaroja käyttää EU:ssa vai sen ulkopuolella.

Euroopan komissio on vastuussa hyvin erilaisista valmiusvälineistä sekä hälytys- ja koordinointimekanismeista:

- Komissio hallinnoi useita nopeita hälytysjärjestelmiä¹, joiden avulla voidaan reagoida nopeasti ja tehokkaasti tiettyjen alojen katastrofeihin aina biologisista ja kemiallisista terrori-iskuista tartuntatautiepidemioihin ja eläinsairauksiin sekä öljyvahingoista tai meren saastumisesta kriittiseen infrastruktuuriin vaikuttaviin katastrofeihin.
- Komissio päättää yhteisön humanitaarisesta avusta (humanitaarisen avun pääosaston kautta). Komissio on tarjonnut humanitaarista apua ja suojelua unionin ulkopuolisissa maissa selkkausten tai katastrofien uhreiksi joutuneille. Komissio tekee myös paljon työtä katastrofeihin varautumiseksi.
- Komissio tukee ja koordinoi jäsenvaltioiden pelastuspalveluresurssien käyttöä yhteisön pelastuspalvelumekanismin avulla. Mekanismi perustettiin vuonna 2001 EU:ssa ja sen ulkopuolella tapahtuviin katastrofeihin reagoimista varten.
- Vakautusväline sisältää poikkeuksellisia avustustoimenpiteitä, jotka mahdollistavat nopean reagoinnin paitsi katastrofeihin myös poliittisiin kriiseihin.
- Ulkoiseen apuun tarkoitetut erilaiset maantieteelliset rahoitusvälineet sisältävät myös katastrofiresursseja, jotka voidaan määrätyissä tilanteissa ottaa käyttöön tiettyjä päätöksentekomenettelyjä noudattaen lyhyen tai keskipitkän aikavälin katastrofitoimia varten.
- Muihin EU:n ja jäsenvaltioiden käytössä oleviin välineisiin kuuluu Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), EU:n solidaarisuusrahasto (EUSR), maaseudun kehittämiseen tarkoitetut varat, pelastuspalvelun rahoitusväline (CPFI) ja ympäristöalan rahoitusväline (LIFE+). EU:n solidaarisuusrahastoa voidaan käyttää lievittämään suurten luonnonkatastrofien uhreiksi joutuneiden jäsenmaiden tai EU:n ehdokasmaiden taloudellista taakkaa jälleenrahoittamalla julkisille viranomaisille hätätilanteista koituneita kustannuksia. EAKR:sta voidaan myös yhteisrahoittaa sellaisten toimenpiteiden valmistelua ja täytäntöönpanoa, joilla pyritään varautumaan luonnonkatastrofiriskiin, sekä jälleenrakennustoimenpiteitä luonnonkatastrofien jälkeen. Jäsenmaat voivat saada rahoitusta katastrofien ehkäisytöimenpiteisiin maaseudun kehittämiseen tarkoitetuista varoista sekä CPFI- ja LIFE+ -rahoitusvälineistä.

¹ Esimerkiksi yhteisön järjestelyt nopeaksi tietojenvaihdoksi säteilyhätätilanteen yhteydessä (ECURIE), eläintautien ilmoitusjärjestelmä (ADNS), biologisia ja kemiallisia hyökkäyksiä ja uhkia koskeva nopea tietojenvaihtojärjestelmä (RAS BICHAT), varhaisvaroitus- ja reagointijärjestelmä, jolla varoitetaan terveysviranomaisia ja komissiota tartuntatautiepidemioista (EWRS), terveyttä koskevien hätätilanteiden hallinnoimiseksi perustettu keskus (HEOF), nopea tiedonvaihtojärjestelmä, joka on tarkoitettu nopeaan tietojenvaihtoon toimenpiteistä, jotka koskevat muiden kuluttajatuotteiden kuin elintarvikkeiden aiheuttamaa vakavaa ja välitöntä riskiä (RAPEX), elintarvikkeita ja rehuja koskeva nopea hälytysjärjestelmä, jolla ilmoitetaan elintarvikkeiden ja rehujen ihmisten terveydelle aiheuttamista riskeistä (RASFF), kemikaaleja koskeva nopea hälytysjärjestelmä (RAS-CHEM, kehitteillä), elintärkeiden infrastruktuurien varoitusjärjestelmä (CIWIN).

- Kesäkuusta 2006 lähtien komissio on kehittänyt sisäistä koordinointimekanismia (joka tunnetaan nimellä suojattu nopea yleishälytysjärjestelmä, Argus), joka auttaa komissiota reagoimaan tehokkaammin moniulotteisiin katastrofeihin ja kriiseihin sekä osallistumaan aktiivisesti EU:n hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyihin.
- Ulkosuhteiden pääosaston kriisiyksikkö, joka perustettiin vuoden 2004 tsunamin jälkeen, edistää poliittista koordinointia komission ja jäsenvaltioiden välillä unionin ulkopuolisissa kriisitilanteissa.

On tärkeää varmistaa toistuvasti, että neuvoston puheenjohtajavaltio, jäsenvaltiot ja neuvoston pääsihteeristö tekevät tiivistä yhteistyötä ja koordinoivat etenkin konsuliyhteistyötä sekä EU:n jäsenvaltioiden sotilaallisten voimavarojen käyttöä katastrofeissa. Lisäksi puheenjohtajavaltion vastuulla on (1) arvioida, kuuluuko EU:n ulkopuolella toteutettava EU:n pelastusoperaatio perussopimusten kriisinhallintasäännöksiin soveltamisalaan ennen kuin komissio ottaa mekanismin käyttöön, ja (2) varmistaa unionin ulkopuolisissa maissa toteutettavien Euroopan pelastuspalveluoperaatioiden poliittinen koordinointi.

Katastrofeihin tarkoitettujen valmiusvälineiden koordinointia on yritetty viime aikoina parantaa:

- Komission vuonna 2005 antaman ehdotuksen ja toukokuussa 2006 julkaistun, Euroopan pelastuspalvelujoukkojen perustamista koskevan Barnier'n raportin perusteella neuvosto hyväksyi uudistetun lainsäädäntökehiksen, jossa komissiolle annettiin uusia tehtäviä pelastuspalvelun alalla. Lisäksi komissio tarkisti sisäisiä koordinointimekanismejaan.
- Jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja komission joulukuussa 2007 hyväksymä humanitaarista apua koskeva eurooppalainen konsensus on EU:n ensimmäinen selkeä julistus yhteisistä tavoitteista ja periaatteista, joille EU:n humanitaarinen apu perustuu. Siinä korostetaan tarvetta koordinoida tehokkaammin yhteisön ja jäsenvaltioiden toimia suurissa katastrofeissa sekä humanitaarista apua koskevia politiikkoja.
- Kolmansissa maissa olevat EY:n lähetystöt ovat toteuttaneet organisaatiomuutoksia pystyäkseen toimimaan täysimääräisesti katastrofitilanteissa. Pilottivaiheessa kuusi lähetystä erikoistuu katastrofivalmiuksiin ja jokaisella 130 lähetystöllä on kriisivastaava, joka toimii komission päätoimipaikkaa, naapurimaissa olevia EY:n lähetystöjä ja kentällä toimivia kumppaneita palvelevana yhteyshenkilönä katastrofeissa ja poliittisissa kriiseissä.

- Komissio hyväksyi vuonna 2007 konsuliviranomaisten tarjoamaa suojelua koskevan toimintasuunnitelman², jonka tarkoituksena oli muuttaa EY:n perustamissopimuksen 20 artiklan periaate käytännöksi. Artiklan mukaan jokainen unionin kansalainen saa kolmannen maan alueella suojelua minkä tahansa jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset, ellei hänen omalla jäsenvaltiollaan ole edustusta kyseisessä kolmannessa maassa. Toimintasuunnitelmassa ehdotetaan toimenpiteitä tietoisuuden lisäämiseksi, konsuliviranomaisten tarjoaman suojelun vahvistamiseksi ja jäsenvaltioiden konsuliviranomaisten yhteistyön lisäämiseksi.
- Komissio pyrkii parantamaan toimintaansa yhdessä jäsenvaltioiden, Yhdistyneiden Kansakuntien ja muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa esimerkiksi kehittämällä kriisin jälkeisten vahinkojen ja tarpeiden arviointimenettelyjä sekä edistämällä tärkeimpien humanitaaristen toimijoiden, kuten YK:n ja Punaisen ristin, toimintavalmiuksia antamalla tukea hätäaputarvikkeiden ennakoivaan sijoittamiseen, jotta tarvikkeet saadaan katastrofitilanteissa käyttöön nopeasti ja kustannustehokkaasti.

EU:n yhdenmetympien katastrofivalmiuksien saavuttamiseksi tarvitaan edelleen enemmän koordinointia, tehokkuutta ja näkyvyyttä:

- Komissio on sitoutunut tehostamaan toimintaansa jäsenvaltioiden, kansainvälisten, kansallisten ja paikallisten sidosryhmien kanssa kiinnittämällä erityisesti huomiota toimintojen yhteisvaikutuksiin ja koordinoimalla paremmin koulutusta, tarvearviointia, suunnittelua ja operaatioita.
- Etenkin suurissa luonnonkatastrofeissa komission, puheenjohtajavaltion, jäsenvaltioiden ja korkeana edustajana toimivan pääsihteerin toimien horisontaalista koordinointia voitaisiin edelleen tehostaa sekä Brysselissä että kentällä, kun kriiseihin sovelletaan sekä yhteisön välineitä että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan välineitä. Reaaliaikaisten tietojen vaihtoa ja analyttistä raportointia voitaisiin parantaa kaikissa vaiheissa (suunnittelussa, toimenpiteiden koordinoinnissa ja parhaita käytäntöjä koskevassa tietojenvaihdossa, joita olisi tuettava tarvittavalla teknisellä infrastruktuurilla). Lisäksi olisi perustettava mahdollisuuksien mukaan yhteisiä suunnittelu- ja toimintaryhmiä. Etukäteen olisi määriteltävä erilaisia kattavia skenaarioita, joiden perusteella voidaan kehittää toimintamenettelyjä kaikkia tärkeimpiä katastrofityyppejä ja maantieteellisiä alueita varten. Näin tuettaisiin tehokasta valmiussuunnittelua EU:n tasolla. Parempi valmiussuunnittelu edistää nopeaa reagointia, mutta jättää tilaa akuuteissa katastrofitilanteissa tarvittaville muutoksille.
- Nykyiset resurssit ja välineet olisi yhdistettävä tehokkaammin sekä EU:n ja jäsenvaltioiden välillä että EU:n/yhteisön sisällä. Lisäksi EU:n ja jäsenvaltioiden välillä tarvitaan parempaa vertikaalista koordinointia. Tätä koordinointia olisi optimoitava, sillä erot jäsenvaltioiden ja humanitaarisesta avusta vastaavien yksiköiden/virastojen toimivaltuuksien välillä vaikuttavat komission toimintaan.

²

KOM(2007) 767.

Edistääkseen osaltaan EU:n katastrofivalmiuksien tehostamista komissio aikoo esittää seuraavia parannuksia erityisesti Barnier'n raportissa esitettyjen ehdotusten perusteella. Yhdennettympien katastrofivalmiuksien saavuttaminen edellyttää pitkän aikavälin ponnistuksia komissiolta, EU:lta ja sen jäsenvaltioilta. Tässä tiedonannossa esitetyt parannukset ovat lisäaskel kohti tehokkaampia katastrofeihin tarkoitettuja valmiusvälineitä. Jotkut niistä koskevat nykyisten välineiden toimivuutta (3.2 ja 3.3 kohta), kun taas laaja-alaisen välineiden kehittäminen on uusi askel, jolla varmistetaan tehokkaampi koordinointi (3.4 kohta).

3.2. Yhteisön pelastuspalvelumekanismin lujittaminen

Pelastuspalvelun alalla komissio ehdottaa EU:n ja komission valmiuksien parantamista seuraavin toimenpitein:

- **Kehitetään seuranta- ja tiedotuskeskusta, jotta se voisi toimia Euroopan pelastuspalvelutoimien operaatiokeskuksena.** Tämä edellyttää siirtymistä tietojen jakamisesta / hätätilanteisiin reagoimisesta kohti hätätilanteiden ennakointia / reaaliaikaista seurantaa ja operaatioihin sitoutumista / operaatioiden koordinointia. Toteuttaminen kattaa varoitusjärjestelmät, tarvearvioinnit, tarpeita vastaavien voimavarojen määrittämisen ja jäsenvaltioille annettavan voimavaroja koskevan teknisen neuvonnan. Lisäksi on kehitettävä erilaisia skenaarioita ja vakiomenettelyjä sekä kokemuksiin perustuvia arviointeja. Komissiolle on myös annettava toimivaltuudet yhdistää saatavilla olevat kuljetusresurssit ja tarjota tähän yhteisrahoitusta. Jäsenvaltioille ja muille asiantuntijoille annettavaa koulutusta on lisättävä ja näille on järjestettävä harjoituksia. Lisäksi jäsenvaltioita autetaan luomaan yhteiset resurssit. Tähän liittyy myös muun muassa niiden seurantavalmiuksien käyttö, joita on kehitetty ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisesta seuranta (GMES) koskevan aloitteen mukaisesti, sekä seurannan mahdollistavien välineiden, kuten eurooppalaisen satelliittinavigointiohjelma Galileon käyttö.
- **Euroopan pelastuspalveluvalmiuksien parantaminen.** Jäsenvaltioita kesällä 2007 kohdanneiden katastrofien jälkeen Euroopan parlamentti vaati eurooppalaisten pelastuspalvelujoukkojen perustamista ja neuvosto pyysi komissiota esittämään katastrofivalmiuksia koskevia ehdotuksia. Erilaisiin katastrofeihin, kuten tulviin ja metsäpaloihin, joiden kohteiksi jäsenvaltiot joutuvat yleisimmin, voidaan tällä hetkellä käyttää vain kansallisia voimavaroja. Poikkeuksen muodostaa meren saastuminen, jota varten Euroopan meriturvallisuusvirasto pitää saatavilla saastumisen torjuntaan tarkoitettuja EU:n aluksia, joita saastumisen ja katastrofin kohteeksi joutunut maa voi pyytää täydentämään kansallisia voimavarojaan. Valmiusresursseissa olevat puutteet olisi määriteltävä ja arvioitava vaihtoehtoja niiden korjaamiseksi sekä kehitettävä Euroopan pelastuspalveluoperaatioihin käytettävissä olevia voimavaroja. Voimavaroja voitaisiin kehittää perustamalla valmiusyksiköitä ja luomalla täydentävät EU:n voimavarat, mutta tällöin on vältettävä päällekkäisyyksiä nykyisten toimintavalmiuksien kanssa. Euroopan parlamentin vuoden 2008 talousarviossa pilottihankkeeseen ja valmistelutoimiin osoittamia varoja käytetään tällaisten järjestelyjen testaamiseen.

3.3. Euroopan humanitaarisen avun lisääminen

Eurooppalainen konsensus humanitaarisesta avusta tarjoaa kattavat puitteet humanitaarisen avunannon parantamiselle. Komissio ehdottaa, että EU:n ja komission valmiuksia humanitaarisen avun alalla parannetaan seuraavin toimenpitein:

- Konsensuslausuman mukaan on muun muassa määritettävä EU:n ja kansainvälisten toimijoiden antaman avun puutteet, joiden selvittämiseksi toteutetaan logistisia valmiuksia koskeva **kartoitustutkimus**. Se kattaa humanitaariseen toimintaan kuuluvien tarvikkeiden varastoinnin, hankinnan ja kuljetuksen käyttöpaikkaan. Toisessa vaiheessa olisi ryhdyttävä mahdollisten puutteiden korjaamiseen. Tutkimuksessa selviää, mikä saatavilla olevista välineistä soveltuu parhaiten käytettäväksi tietyssä tilanteessa ja on kustannustehokkain.
- Nopeiden arviointien tekemistä ja toimintavalmiuksia olisi parannettava kenttätasolla hyödyntämällä humanitaarisen avun pääosaston paikallistoimistoja ja kentällä olevia asiantuntijoita. Humanitaarisen avun pääosaston kuuden paikallistoimiston henkilöstöön kuuluu monen alan asiantuntijoista koostuvia ryhmiä, jotka voidaan lähettää välittömästi kohteeseen äkillisissä katastrofitilanteissa. Nämä valmiusryhmät voivat nopeasti arvioida avuntarpeen kentällä, jotta avuntarjoajien humanitaarinen apu voidaan kohdentaa oikein. Ryhmät voivat myös koordinoida eri avustusjärjestöjen kenttätoimintaa varhaisessa vaiheessa.
- **Yhteydenpito eri toimijoiden välillä.** Koska globaaleissa kriisitilanteissa on mukana suuri kirjo toimijoita ja koska kaikkia mahdollisia välineitä pitäisi voida käyttää reagoitaessa unionin ulkopuolella tapahtuviin katastrofeihin, komissio aloittaa näiden toimijoiden kanssa vuoropuhelun humanitaarisen avun periaatteista.
- Lujittaakseen **globaaleja toimintavalmiuksia** komissio tukee jatkossakin tärkeimpien humanitaaristen toimijoiden, kuten YK:n ja Punaisen ristin, toimintavalmiuksia antamalla tukea hätäaputarvikkeiden ennakoivaan sijoittamiseen, jotta tarvikkeet saadaan katastrofitilanteissa käyttöön nopeasti ja kustannustehokkaasti.
- Muita aloitteita ovat paikallisten toimijoiden humanitaaristen toimintavalmiuksien kehittäminen, YK:n johdolla toteutettavien uudistusten tukeminen sekä kansainvälisen humanitaarisen lainsäädännön ja humanitaaristen periaatteiden kehittäminen ja edistäminen EU:n toimielinten ja muiden toimijoiden parissa.

3.4. Valmiuksien kehittäminen yhteisön eri politiikkojen ja välineiden yhteydessä

Yhteisön pelastuspalvelumekanismien lujittamisen ja humanitaarista apua koskevan eurooppalaisen konsensuksen täytäntöönpanon lisäksi voitaisiin harkita seuraavia lisätoimenpiteitä:

- **Perustetaan Euroopan katastrofivalmiuksiin liittyvä koulutusverkosto.** Varautumista, riippumattomuutta ja yhteentoimivuutta koskevat korkeat vaatimukset edellyttävät koulutuksen tehostamista EU:n tasolla. Tämä voitaisiin toteuttaa parhaiten verkostorakenteella, jota kehitetään jäsenvaltioiden saamien kokemusten ja sellaisen tieteellisen tiedon perusteella, joka on saatu luonnononnettomuuksiin ja katastrofeihin liittyvistä puiteohjelmaan sisältyvistä tutkimushankkeista kansallisella tasolla ja Euroopan tasolla. Katastrofivalmiuksiin liittyvä koulutusverkosto voisi yhdistää jäsenvaltioiden osaamiskeskukset ja järjestää laaja-alaista toimintaa, kuten koulutuskursseja, harjoituksia ja asiantuntijavaihtoa. Koulutusverkosto voisi kehittää yhteisesti hyväksytyjä koulutussuunnitelmia, joita valikoitujen osaamiskeskusten verkosto toteuttaisi, sekä laatia laatustandardeja ja tutkia eri koulutusohjelmien yhteisvaikutuksia. Koulutusverkosto voisi myös hyödyntää erityisesti pelastuspalvelun ja humanitaarisen avun toisiaan täydentävää luonnetta ja kehittää tämän perusteella osaamista muun muassa seuraavilla aloilla: logistiikka, kriisiviestintä, vesihuolto, elintarvikehuolto, terveydenhoito, kansanterveys, suojelu ja majoitus. Tässä voitaisiin hyödyntää humanitaarisen avun verkoston (NOHA) voimavaroja, jäsenvaltioiden korkeakoulujen humanitaarisia ohjelmia ja muiden koulutusverkostojen, kuten Euroopan koulutusryhmän, kokemuksia.
- **Parannuksia katastrofeihin varautumistoimenpiteisiin, ennakkovaroitusjärjestelmiin ja yleiseurooppalaisen hätänumeron 112 käyttöön.** Komissio valmistelee aloitteita, jotka liittyvät katastrofien torjuntaan sekä EU:ssa että sen ulkopuolella. Euroopassa on käytössä ennakkovaroitusjärjestelmät lähes kaikkia tärkeimpiä luonnonkatastrofeja varten, mutta esimerkiksi tsunamivaroitusjärjestelmän puuttuminen Välimeren alueelta on merkittävä puute. Ennakkovaroitusjärjestelmissä voidaan hyödyntää etenkin kansalaisten yleiseurooppalaiseen hätänumeroon 112 soittamissa hätäpuheluissa antamia tietoja. Lisäksi tietojenvaihto Euroopan tasolla hätäavun tarjoamisesta saaduista kokemuksista auttaa parantamaan hätänumeroon soitettujen puheluiden käsittelyä. Yhteisten hälytyssignaalien ja käytäntöjen puute on myös suuri huolenaihe, sillä ihmiset liikkuvat yhä enemmän Euroopassa ja sen ulkopuolella. Laajakaistayhteyksiä ja matkaviestintää olisi hyödynnettävä enemmän väestönsuojelun ja katastrofiavun yhteydessä. Samoin olisi selvitettävä mahdollisuutta kehittää EU:n laajuista yhteentoimivuutta.

- **Katastrofeihin varautuminen unionin ulkopuolisissa maissa.** Suureen osaan luonnonkatastrofeista ei reagoida kansainvälisesti. Jos kansainvälisiin toimenpiteisiin ryhdytään, kestää yleensä 12–72 tuntia ennen kuin ulkopuolinen apu saadaan perille katastrofikohteeseen. Näin ollen on tärkeää, että alueella on valmiina asiantuntijoita. On myös varmistettava, että haavoittuvilla yhteisöillä ja paikallisilla viranomaisilla on katastrofiherkissä maissa valmiudet reagoida välittömästi. Katastrofeihin varautuminen on äärimmäisen tärkeää, sillä ilmastonmuutos vaikuttaa yhä enemmän sääoloihin ja lisää luonnonkatastrofien määrää ja erityisesti äkillisiä katastrofeja, jotka vaikuttavat haavoittuvimpaan väestönsaan. Komissio ehdottaa EU:lle strategiaa katastrofiriskin vähentämiseksi kehitysmaissa. Strategia tarjoaa muun muassa puitteet lisätä tukea niissä EU:n ulkopuolisissa maissa, joihin kohdistuu suuri katastrofiriski. Suhteita ehdokasmaihin, mahdollisiin ehdokasmaihin ja Euroopan naapuruuspolitiikan kattamiin maihin olisi tiivistettävä.

4. TOIMINTASUUNNITELMA

Edellä esitettyjen suunnitelmien mukaisesti komissio ehdottaa seuraavien toimenpiteiden harkitsemista ja/tai toteuttamista vuoden 2008 loppuun mennessä (jollei muuta ole mainittu):

4.1. Kohti parempaa toimielinten välistä yhteistyötä

Komissio ehdottaa, että komission, neuvoston ja jäsenvaltioiden pitäisi toimivaltuuksiensa puitteissa

- määritellä kaikkiin tärkeimpiin katastrofityyppisiin ja maantieteellisiin alueisiin liittyviä kattavia skenaarioita EU:ssa ja sen ulkopuolella toteutettavia avustusoperaatiota varten;
- käynnistää tutkimus globaaleista logistisista katastrofivalmiuksista ja varmistaa, että kansainvälisen humanitaarisen avun alalla tehtävän työn ja Euroopan pelastuspalvelun alalla toteutettavan katastrofivalmiuksien puutteiden määrittämisen välillä on tiivis yhteys. Tarpeen mukaan yritetään korjata nykyisiä puutteita, jotta saataisiin luotua yhteisiä käytäntöjä EU-tasoiseen valmiussuunnitteluun, jossa käytetään tarkoituksenmukaisimpia välineitä, ja laadittua vakiotoimintamenettelyt, joita komissio soveltaa reagoidessaan EU:ssa ja sen ulkopuolella tapahtuviin katastrofeihin. Parempi suunnittelu edistää nopeaa reagointia, mutta jättää tilaa akuuteissa katastrofitilanteissa tarvittaville muutoksille;
- varmistaa, että kansainvälisen humanitaarisen avun alalla tehtävän logististen valmiuksien kartoituksen ja Euroopan pelastuspalvelun alalla käynnistettävän katastrofivalmiuksien puutteiden määrittämisen välillä on tiivis yhteys. Tarvittaessa on pyrittävä korjaamaan nykyisiä puutteita;
- käyttää tarvittaessa yhdistettyjä suunnittelu- ja toimintaryhmiä sellaisten katastrofien hoidossa, joihin sovelletaan sekä yhteisön välineitä että neuvoston toimia, ja kehittää arviointia EU:n, YK:n ja Maailmanpankin yhteisten katastrofiavun arviointimenettelyjen perusteella;

- kehittää tietojenvaihtoa ja analyttistä raportointia (joita tuetaan tarvittavalla teknisellä infrastruktuurilla) sekä välineitä, joilla parannetaan tilannetietoisuutta;
- tukea edelleen tieto- ja viestintäteknologiaan liittyviä tutkimus- ja pilottihankkeita, joissa on tarkoitus parantaa hätätilanteisiin ja katastrofeihin liittyviä varoitus- ja valmiusjärjestelmiä.

4.2. Euroopan valmiuksia antaa humanitaarista apua olisi lujitettava

Tätä varten komissio

- käynnistää logistisia voimavaroja koskevan kartoitustutkimuksen, joka kattaa humanitaariseen toimintaan kuuluvien tarvikkeiden varastoinnin, hankinnan ja kuljetuksen käyttökohteeseen, selvittääkseen valmiuksissa mahdollisesti olevat puutteet. Toisessa vaiheessa olisi ryhdyttävä mahdollisten puutteiden korjaamiseen;
- laatii kattavan ohjelman, jolla kehitetään edelleen sekä YK:n että Punaisen ristin valmiuksia;
- toteuttaa välittömästi konsensuksessa esitetyn pyynnön koordinoida paremmin EU:n humanitaarista apua esimerkiksi toimittamalla humanitaarisen avun pääosaston kentällä olevilta asiantuntijoilta saamat tilannekertomukset nopeasti EU:n jäsenvaltioiden pääkaupungeissa ja kentällä sijaitseville yhteyskeskuksille;
- kehittää kehitysyhteistyön toimijoiden kanssa strategisia puitteita sellaisia katastrofivalmiusaloitteita varten, joiden tarkoituksena on lujittaa katastrofialttiiden maiden paikallisia valmiuksia.

4.3. Euroopan pelastuspalvelua olisi tehostettava

Tätä varten komissio

- kehittää seuranta- ja tietokeskuksesta Euroopan pelastuspalvelutoimintaan keskittyvän operaatiokeskuksen;
- määrittelee katastrofivalmiuksissa olevat puutteet ja ehdottaa mahdollisten puutteiden korjaamiseksi seuraavia parannuksia Euroopan pelastuspalveluvalmiuksiin:
 - perustetaan toimintavalmiudessa olevien pelastuspalveluyksiköiden vapaaehtoinen reservi, joka voidaan ottaa käyttöön milloin tahansa
 - luodaan ylimääräinen voimavarareservi, joka täydentää kansallisia valmiuksia reagoida suurkatastrofeihin, kuten metsäpaloihin ja tulviin.

4.4. Valmiuksien kehittäminen yhteisön eri politiikkojen ja välineiden yhteydessä

Tätä varten komissio

- antaa ehdotuksia Euroopan katastrofivalmiuksiin liittyvän koulutusverkoston perustamisesta vuoden 2009 puoliväliin mennessä. Koulutusverkostoa kehitetään yhteisön pelastuspalvelumekanismista saatujen kokemusten ja nykyisen koulutustoiminnan yhteisvaikutusten perusteella;
- viimeistelee ehdotukset, jotka koskevat Euroopan yhdenmuettyä lähestymistapaa luonnonkatastrofien torjuntaan ja EU:n strategiaa katastrofiriskin vähentämiseksi kehitysmaissa;
- auttaa jäsenvaltioita kehittämään yhteisiä ennakkovaroitussignaaleja. Erityisesti se kehottaa jäsenvaltioita tehostamaan pyrkimyksiään luoda tsunamien ennakkovaroitusjärjestelmä;
- lisää tiedottamista tukeakseen katastrofeihin valmistautumista, ennakkovaroittamista, katastrofivalmiuksia ja katastrofeista toipumista. Tätä toteutetaan muun muassa ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisen seurantajärjestelmään (GMES) liittyvän komission aloitteen avulla;
- harkitsee taajuusalueen varaamista hätätilanteissa tiedottamista varten.

Tässä tiedonannossa esitetyt konkreettiset ehdotukset muodostavat ensimmäisen askeleen unionin katastrofivalmiuksien lujittamisessa. Toteutuksessa otetaan kuitenkin huomioon parhaillaan käynnissä oleva komission voimavarojen arviointi ja selvitetään tämän mukaisesti toimintojen tehostamismahdollisuuksia.

LIITE

METSÄPALOT

Vuoden 2007 kesällä Etelä-Euroopassa riehui metsäpaloja ja muita maastopaloja, joilla oli tuhoisat vaikutukset etenkin Kreikassa. Voimakkaiden tuulien levittämät palot tuhosivat satoja tuhansia hehtaareita maata ja vaativat usean siviilin ja palomiehen hengen.

Bulgaria, Kypros, Kreikka, Italia, Albania ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia turvautuivat yhteisön pelastuspalvelumekanismiin 12 kertaa 11 viikon aikana, mikä on yli viisinkertainen määrä edellisiin vuosiin verrattuna.

Jäsenvaltiot tarjosivat mahdollisuuksien mukaan ilmasammutusapua, palontorjuntakalustoa, suojavaatteita ja asiantuntemusta. Tarjottu apu oli kuitenkin vähäistä, sillä palot raivosivat samanaikaisesti useissa jäsenvaltioissa, ja muissa jäsenvaltioissa metsäpaloriski oli suuri. Näin ollen pahiten kärsineisiin jäsenvaltioihin voitiin lähettää vain pieni osuus käytettävissä olevasta lentokalustosta. Tämä rajoitti erityisesti Bulgariaan lähetettyä apua.

Metsäpalot ja muut maastopalot ovat toistuva ilmiö. Kuumien ja kuivien kesien ja veden niukkuuden³ odotetaan yleistyvän ja pahenevan Kaakkois- ja Lounais-Euroopassa ilmastonmuutoksen⁴ takia huolimatta EU:n pyrkimyksistä lieventää ilmastonmuutoksen vaikutuksia. Näin ollen metsäpalojen ja muiden maastopalojen riski kasvaa. Sen sijaan palojen voimakkuus ja maantieteellinen esiintyvyys vaihtelevat vuodesta toiseen. Vuosittain palaa keskimäärin 450 000–600 000 hehtaaria. Toisinaan jäsenvaltiot joutuvat tuhoisien palojen kohteeksi, jolloin palanut alue on jopa neljä kertaa vuotuisen keskiarvon suuruinen. Kokemus on osoittanut, etteivät kaikki metsäpaloille alttiit jäsenvaltiot joudu metsäpalojen kohteeksi samana vuonna tai samaan aikaan kesästä. Vuonna 2003 palot olivat pahimpia EU:n lounaisosassa: eniten vahinkoja kärsi Portugali, jonka maa-alueesta paloi lähes 5 prosenttia. Vuonna 2007 puolestaan Kaakkois-Eurooppaa kohtasi yksi pahimmista metsäpalokausista, jonka aikana paloi yli 810 000 hehtaaria. Tästä 68,2 prosenttia oli metsää, 31 prosenttia maatalousmaata ja 0,8 prosenttia kaupunki- ja teollisuusalueita⁵. Välimeren alueen EU-valtioissa palaneesta 465 000 hehtaarista 21,9 prosenttia kuului Natura 2000 -alueisiin⁶.

³ KOM(2007) 414.

⁴ KOM(2007) 354.

⁵ Kesän 2007 metsäpaloissa vapautui 12,3 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia metsäpalojen vaikutusalueella. Metsäpalojen kohteeksi joutuneissa jäsenvaltioissa päästöt olivat 6,9 miljoonaa tonnia, mikä vastaa 0,4 prosenttia niiden vuotuisista päästöistä (lähde: YTK).

⁶ Nämä ovat vähimmäisarvioita, jotka perustuvat yhteisen tutkimuskeskuksen hallinnoimasta Euroopan metsäpalotietojärjestelmästä (EFFIS) saatuihin satelliittikuviin. Tiedot kattavat Bulgarian, Kyproksen, Ranskan, Italian, Portugalin ja Espanjan sekä Kroatian, Bosnia ja Hertsegovinan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Serbian.

Paloista kärsineet alueet ovat usein ilmastonmuutokselle altteimpia alueita Euroopassa, koska lämpötilan kohoaminen ja vähentynyt sademäärä pahentavat tilannetta entisestään veden niukkuudesta kärsivillä alueilla. Kun ilmasto muuttuu, Euroopan metsien merkitys ympäristön ja ekosysteemin ylläpitäjinä korostuu. Metsillä on ensiarvoisen tärkeä tehtävä kuivilla alueilla, sillä ne toimivat tehokkaina vedenpidättäjinä, suojaavat vesistöjä liiallisilta ravintoaineilta, parantavat tulvien hallintaa ja säilyttävät maiseman monimuotoisuuden. Metsäekosysteemien suojeleminen metsäpaloilta ja ilmastonkestävyyttä parantava metsänhoito ovat Euroopassa ensiarvoisen tärkeitä parannettaessa näiden alueiden kykyä mukautua ilmastonmuutokseen.

Metsäpalojen ja muiden maastopalojen esiintymiseen vaikuttaa useita tekijöitä, joita ovat:

- maatalousmaan ja metsien hoitoon sovellettavat käytännöt
- ilmasto-olosuhteet: kuuma, tuulinen ja kuiva sää sekä salamointi
- kasvillisuuden poistamista asutusten ja rakennusten läheltä koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen
- ihmisen huolimaton tai tahallinen toiminta, tuhopoltot mukaan luettuina
- taloudelliset kannustimet ja puutteellinen lainsäädäntö, jotka voivat vaikuttaa tuhopoltoista saataviin taloudellisiin hyötyihin ja/tai vähentää halukkuutta suojella metsiä tehokkaasti.

Kuten neuvosto ja parlamentti ovat esittäneet, metsäpalot ja muut maastopalot edellyttävät perusteellista tieteellistä tietoa ja politiikkoja, jotka kattavat katastrofien torjunnan, katastrofeihin varautumisen ja reagoinnin sekä katastrofien jälkihoidon.

- **Torjunta:** Yksi jäsenvaltioiden ensisijaisista tehtävistä on toteuttaa metsäpalojen torjuntatoimenpiteitä. Komissio rohkaisee jäsenvaltioita tarkistamaan kansallista lainsäädäntöään, jotta havaitaan, ettei lainsäädännössä tahattomasti kannusteta tuhopolttoihin. Tässä yhteydessä komissio pitäisi myönteisenä, jos ympäristörikoksia koskevaa ehdotusta laajennettaisiin kattamaan metsien merkittävä tuhoaminen⁷. Yhteisöllä on useita taloudellisia välineitä, joilla tuetaan jäsenvaltioiden pyrkimyksiä vahvistaa kansallisia torjuntamenettelyjään. Näiden välineiden hyödyntäminen edellyttää kansallisten ohjelmien laatimista. Helpottaakseen metsäpalojen torjunnan sisällyttämistä kansallisiin ohjelmiin komissio antaa jäsenvaltioille erittelyn asiaankuuluvista välineistä. Lisäksi komissio arvioi tarvetta yhdennetylle eurooppalaiselle lähestymistavalle luonnonkatastrofien torjunnassa. Kahdessa meneillään olevassa tutkimuksessa keskitytään (1) yhteisön tilanteeseen, puutteiden havaitsemiseen ja tarvittaviin yhteisön toimiin ja (2) jäsenvaltioiden hyvien käytäntöjen määrittämiseen. Tämä tarjoaa perustan vuoden 2008 loppuun mennessä tehtäville ehdotuksille. Lisäksi metsien tuhoutumiseen ja metsäpaloihin johtavista tekijöistä parhaillaan tehtävästä tutkimuksesta saadaan lisätietoja yhteisön ohjeisiin, joita laaditaan jäsenvaltioiden parhaisiin käytäntöihin perustuvaa metsäpalojen torjuntaa varten.

⁷ KOM(2007) 51.

- **Varatutuminen:** Yhteisö tukee toimia, joilla on tarkoitus lujittaa jäsenvaltioiden pelastuspalveluvalmiuksia. Näitä ovat erityisesti taloudellisen tuen antaminen (asiantuntijavaihtoon, harjoituksiin ja valmistautumishankkeisiin), kansallisille asiantuntijoille tarkoitettujen kurssien järjestäminen, yhteisen tutkimuskeskuksen hallinnoiman Euroopan metsäpalotietojärjestelmän (EFFIS) kehittäminen ja hankkeiden rahoittaminen. Esimerkiksi FIRE 4 on metsäpaloihin ja maanjärjestyksiin reagointia koskeva pilottihanke, jossa on tarkoitus kehittää neljän jäsenvaltion (Ranskan, Italian, Espanjan ja Portugalin) yhteistyötä. Kuusi muuta jäsenvaltiota (Kypros, Kreikka, Unkari, Malta, Slovakia ja Tšekki) osallistuvat tiiviisti tähän hankkeeseen sisältyviin toimiin (työpajoihin, koulutukseen ja kenttäharjoituksiin), ja Kreikka on vastikään ilmoittanut osallistuvansa hankkeeseen täysimääräisesti. Komissio ehdottaa, että perustetaan katastrofivalmiuksiin liittyvä koulutusverkosto, joka yhdistää jäsenvaltioiden nykyiset osaamiskeskukset. Näin saataisiin parannettua sekä pelastuspalveluvalmiuksia että eri jäsenvaltioiden ryhmien ja yksiköiden välistä yhteistyötä.
- **Reagointi:** Kesällä 2007 useissa jäsenvaltioissa riehui samaan aikaan metsäpaloja, ja metsäpaloriski muissa jäsenvaltioissa oli suuri. Tässä tilanteessa jäsenvaltiot tarjosivat vain vähän ilmasammutusapua, ja lisäksi palojen kohteeksi joutuneille jäsenvaltioille annettu apu jakaantui epätasaisesti. Tämä osoittaa, ettei EU:ssa välttämättä ole riittäviä voimavaroja auttaa suurten katastrofien kohteeksi joutuneita jäsenvaltioita, jos muut jäsenvaltiot ovat kykenemättömiä tarjoamaan apua, koska ne ovat itse joutuneet metsäpalon kohteeksi tai metsäpaloriski on suuri. Jos tämä ilmeinen puute vahvistetaan täydellisessä arvioinnissa, komissio saattaa ehdottaa EU:n yhteisen kaluston rahoittamista kansallisten voimavarojen täydentämiseksi. EU:lla on jo voimavaroja reagoida meren saastumiseen⁸. Euroopalla tulisi olla voimavarareservi käytettäväksi suurten maastopalojen torjuntaan, sillä maastopalot rajoittuvat harvoin vain yhteen jäsenvaltioon ja ovat suhteellisen yleisiä EU:n alueella. EU:n voimavarareserviin voisi kuulua muun muassa palontorjuntaan tarkoitettuja ilma-aluksia, jotka pystyvät toimimaan tehokkaasti erilaisissa maantieteellisissä olosuhteissa.

⁸

Euroopan meriturvallisuusvirasto voi pyydettyäessä antaa jäsenvaltioille tukea niiden pilaantumisen torjuntamekanismeihin EU:n ylimääräisistä valmiusresursseista.

- **Jälkihoito:** Komissio jatkaa pyynnöstä solidaarisuusrahaston mahdollisimman tehokasta hyödyntämistä hädänalaisten alueiden auttamisessa ja pyytää neuvostoa jatkamaan solidaarisuusrahastoasetuksen uudistamisneuvotteluja rahaston hyödyntämisen tehostamiseksi. Jotta jäsenvaltiot toipuisivat mahdollisimman nopeasti metsäpaloista, niitä kannustetaan hyödyntämään käytettävissä olevia yhteisön välineitä, kuten Euroopan unionin solidaarisuusrahastoa ja maaseudun kehittämisasetuksen tarjoamia mahdollisuuksia. Auttaakseen jäsenvaltioita hyödyntämään näitä välineitä kansallisissa ohjelmissaan komissio antaa erittelyn yhteisön välineistä, joista voidaan saada tukea. Komissio katsoo, että metsien jälkihoitoon annettavan yhteisön tuen pitäisi sisältää ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, jotka apua pyytävä jäsenvaltio toteuttaa, sekä elvyttämistoimenpiteitä, joilla edistetään uusien metsien kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen. Tässä yhteydessä komissio selvittää tarkemmin, kuinka nykyisiä rahoitusvälineitä voitaisiin parantaa sisällyttämällä niihin esimerkiksi tehokkaita torjuntatoimenpiteitä koskeva ehto. Komissio myös selvittää, pitäisikö yhteisön rahoittaa enemmän metsien elvyttämistä.



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 12 mars 2008 (31.03)
(OR. en)**

7562/08

**PROCIV 32
COCON 3
COSDP 229
DEVGEN 32
ECOFIN 111
ENV 163
FORETS 11
ONU 17
RECH 94
RELEX 175
SAN 45
TELECOM 25**

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
mottagen den:	7 mars 2008
till:	Javier SOLANA, generalsekreterare/hög representant

Ärende:	Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om förstärkning av EU:s insatskapacitet vid katastrofer
---------	--

För delegationerna bifogas kommissionens dokument – KOM(2008) 130 slutlig.

Bilaga: KOM(2008) 130 slutlig



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 5.3.2008
KOM(2008) 130 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

om förstärkning av EU:s insatskapacitet vid katastrofer

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om förstärkning av EU:s insatskapacitet vid katastrofer

1. INLEDNING

Syftet med det här meddelandet är att lägga fram förslag som ska öka EU:s insatskapacitet vid katastrofer, med utgångspunkt i redan uppnådda resultat. Förslagen är ett första steg på vägen mot en mer omfattande och integrerad kapacitet inom EU och inriktas på att öka kapaciteten, skapa synergi mellan befintliga instrument och öka samordningen mellan dem.

I det här meddelandet används termen ”katastrof” mycket brett för att beteckna både naturkatastrofer och katastrofer som framkallats av människan samt konfliktrelaterade nödsituationer i eller utanför EU. På begäran från rådet och Europaparlamentet har en särskild bilaga om skogsbränder utarbetats. Bilagan visar hur ytterligare förebyggande åtgärder, beredskap, insatser och återställande kan kombineras för att hantera sådana stora katastrofer som drabbade Europa förra sommaren.

Kommissionen kommer att arbeta tillsammans med rådet, medlemsstaterna och andra aktörer i denna första etapp som behandlas i meddelandet och regelbundet se över framstegen för att ge EU en bättre integrerad insatskapacitet vid katastrofer.

2. BEHOVET AV KAPACITETSÖKNING INOM EU

Stora utmaningar i sikte – både i och utanför EU. Allvarliga katastrofer, såväl naturkatastrofer, katastrofer som framkallats av människan eller en blandning av båda, som tsunamin i Indiska oceanen år 2004, konflikten i Libanon 2006, havsföroreningar i tredjeland, eller den senaste tidens skogsbränder och översvämningar i Europa under sommaren 2007 har ökat kraven på effektiviteten i EU:s insatskapacitet vid katastrofer. Samtidigt inträffar allt fler katastrofer som beror på klimatförändringen, något som också påverkar EU:s närområde.

Stort behov. EU-medborgarna väntar sig att unionen ska skydda deras liv och tillgångar inom EU, och samtidigt lämna effektivt katastrofbistånd i andra delar av världen, som ett viktigt uttryck för den europeiska solidaritetstanken. Organisationer som FN, icke-statliga organisationer och EU:s samarbetspartner i tredjeland har alla höga förväntningar på EU:s katastrofbistånd. Både Europaparlamentet och Europeiska rådet i december 2007 har uppmanat kommissionen att på bästa sätt använda sig av gemenskapens civilskyddsmekanism, och det finansiella instrumentet för civilskydd, så att man är redo att ta itu med allvarliga krissituationer i framtiden och ytterligare stärka samarbetet med och mellan medlemsstaterna. Europaparlamentet och Europeiska unionens råd undertecknade i december 2007 det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd, en bred rättslig ram som ska förbättra det humanitära biståndet på EU-nivå. I sin resolution om det europeiska

samförståndet om humanitärt bistånd efterfrågade parlamentet ett starkt åtagande från EU:s sida att tillhandahålla adekvat humanitärt bistånd och en tillräckligt förutsägbar och flexibel finansiering genom lämplig årlig förskottsbudgetering av medel.

Liknande problem i och utanför EU. Dagens katastrofer är ofta gränsöverskridande och kräver multilaterala och samordnade insatser. Samtidigt blir det allt svårare att dra gränser mellan interna och externa katastrofer: tsunamin i Indiska oceanen drabbade ju både europeiska turister och lokalbefolkningen. Översvämningar och bränder slår både mot EU:s medlemsstater och deras grannländer, epidemier kan spridas mellan kontinenterna, EU-medborgare kan behöva evakueras från krisdrabbade områden osv. Ofta använder gemenskapen och medlemsstaterna samma instrument – i synnerhet sådana som avser civilskydd – för att täcka liknande behov i och utanför EU, antingen som punktinsatser vid katastrofer eller som ett komplement till det humanitära biståndet. Alla EU-insatser måste använda de lämpligaste verktygen med utgångspunkt i konstaterade behov. Också snabbhet, effektivitet och kostnadseffektivitet bör vägas in.

Att hantera förebyggande, hjälp och insatser vid katastrofer. Dessa flerdimensionella utmaningar är så komplexa och vittomspännande att EU bör vidta breda åtgärder för riskbedömning, prognoser, förebyggande åtgärder, beredskap och hjälp (före och efter katastrofer) på ett sätt som länkar samman de olika strategier, instrument och instanser som står till gemenskapens och medlemsstaternas förfogande vid gemensamma insatser. På så sätt balanseras det nationella ansvaret mot den europeiska solidaritetstanken. Dagens kopplingar mellan civilskydd och miljöpolitik bör stärkas för att dra full nytta av de förebyggande inslagen i miljölagstiftningen och för att EU ska nå en samsyn på katastrofförebyggande åtgärder och katastrofhjälp. Också kostnadseffektiviteten och resursbristen kräver väl ledda, samordnade och gemensamma insatser. När EU lämnar bistånd till katastrofdrabbade länder utanför unionen bör detta ske som en integrerad del av övriga internationella insatser.

3. PÅ VÄG MOT EN ÖKAD INSATSKAPACITET VID KATASTROFER

3.1. Gradvis uppbyggnad av en bättre integrerad samordning

Många aktörer och instrument inom EU. Vid katastrofinsatser varierar beslutsprocessen beroende på vilken strategi eller vilket instrument som används och detta avgör om kapaciteten kan frigöras i eller utanför EU.

Europeiska kommissionen har ansvaret för flera instrument som avser katastrofinsatser, och även för varnings- och samordningssystem.

- Kommissionen förvaltar många system för tidig varning som ska ge snabba och effektiva katastrofinsatser på vissa områden. Det kan gälla allt från biokemiska attacker, smittsamma epidemier eller djursjukdomar, oljeutsläpp eller havsföroreningar till skydd av kritisk infrastruktur¹.
- Kommissionen fattar beslut om gemenskapens humanitära bistånd (via generaldirektoratet för humanitärt bistånd, Echo). Kommissionen tillhandahåller humanitärt bistånd, hjälp och skydd till offer för katastrofer eller konflikter i tredjeländer och är också starkt engagerad i katastrofberedskap.
- Kommissionen underlättar och samordnar användningen av medlemsstaternas civilskydd via gemenskapens civilskyddsmekanism, som inrättades 2001 för att användas vid katastrofer i och utanför EU.
- Stabilitetsinstrumentet ger möjlighet till ”exceptionella stödåtgärder” för att kunna gripa in i tid i nödlägen och politiskt instabila situationer.
- Olika geografiska instrument för externt bistånd har också reserver för nödsituationer, som kan tas i anspråk under vissa förutsättningar och enligt särskilda beslutsförfaranden, för katastrofinsatser på kort till mellanlång sikt.
- Andra instrument som EU och medlemsstaterna förfogar över är till exempel Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska unionens solidaritetsfond (EUSF), fonderna för landsbygdsutveckling, det finansiella instrumentet för civilskydd och Life+. Solidaritetsfonden kan utnyttjas för att lätta den ekonomiska bördan för medlemsstater eller länder som för anslutningsförhandlingar med EU och som drabbats av allvarliga naturkatastrofer, genom återfinansiering av kostnaderna för de nödsatser som myndigheterna vidtagit. Regionala utvecklingsfonden kan samfinansiera utarbetandet och genomförandet av förebyggande åtgärder och åtgärder som avser att hantera risker för naturkatastrofer, samt återuppbyggnadsarbete efter naturkatastrofer. Fonderna för landsbygdsutveckling, det finansiella instrumentet för civilskydd och Life+ kan användas av medlemsstaterna för att finansiera katastrofförebyggande åtgärder.

¹ Man kan bl.a. nämna gemenskapsordningen ECURIE för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning, ADNS-systemet för anmälan av djursjukdomar (*Animal Disease Notification System*), RAS BICHAT-systemet för snabb varning vid biologiska och kemiska attacker och hot (*Rapid Alert System in relation to Biological and Chemical Attacks and Threats*), EWRS-systemet för tidig varning och reaktion inom gemenskapens nätverk för övervakning och kontroll av smittsamma sjukdomar (*Early Warning and Response System to alert public health authorities and the Commission to outbreaks of communicable diseases*), HEOF-centrum för hantering av hälsokrislägen (*Health Emergency Operational Facilities*), RAPEX-systemet för snabbt informationsutbyte om produktsäkerhet (*Rapid Exchange of Information System*), RASFF-systemet för snabb varning för livsmedel och foder (*Rapid Alert System for Food and Feed*), RAS-CHEM-systemet för snabb varning i kemikaliefrågor – under uppbyggnad (*Rapid Alert System Chemicals*) och CIWIN-nätverket för varningar om hot mot viktig infrastruktur (*Critical Infrastructure Warning Information Network*).

- Sedan juni 2006 har kommissionen ett internt samordningssystem (ARGUS) för att effektivt kunna ingripa vid flerdimensionella katastrofer eller kriser som ingår i dess behörighet och aktivt bidra till arrangemanget för EU-samordning vid katastrofer och kriser.
- Relex krisplattform som inrättades efter tsunamin år 2004 bidrar till den politiska samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna vid externa krissituationer.
- Det förekommer fortlöpande ett nära samarbete och samordning med rådets ordförandeskap, medlemsstaterna och rådets generalsekretariat, i synnerhet om konsulärt samarbete och om användning av EU:s medlemsstaters militära resurser och kapacitet vid katastrofinsatser. Ordförandeskapet ansvarar dessutom för 1) att bedöma om insatser från EU:s civilskydd utanför EU omfattas av fördragets bestämmelser om krishantering, innan kommissionen får använda systemet och 2) att sköta den politiska samordningen av insatser från EU:s civilskydd i tredjeland.

Ansträngningar har nyligen gjorts för att förbättra samordningen av instrumenten för katastrofinsatser

- Efter ett förslag från kommissionen i 2005 och Barnierrapporten i maj 2006 om en europeisk räddningstjänststyrka antog rådet en ny rättslig ram som gav kommissionen nya uppgifter när det gäller civilskydd. Dessutom såg kommissionen över sina system för intern samordning.
- Det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd som antogs av medlemsstaterna, Europaparlamentet och kommissionen i december 2007 innehåller för första gången en uttrycklig förklaring om de gemensamma mål och principer som ligger till grund för EU:s humanitära bistånd. Dokumentet betonar behovet av ökad samordning mellan gemenskapens och medlemsstaternas insatser vid större katastrofer, och i fråga om det humanitära biståndet.
- Gemenskapens delegationer i tredjeland har omorganiserats så att de kan utnyttjas till fullo vid eventuella katastrofer. I ett pilotförsök är nu till exempel sex delegationer specialiserade på katastrofinsatser, och var och en av de 130 delegationerna i världen har en "kriskorrespondent" som vid katastrofer och politiska kriser ska fungera som lokal kontaktpunkt för kommissionens huvudkontor, andra EU-delegationer i regionen och för lokala aktörer.
- Kommissionen antog 2007² en handlingsplan om konsulärt skydd som inriktades på att genomföra principen i artikel 20 i EG-fördraget, där det sägs att unionsmedborgare inom ett tredje lands territorium utan representation från den medlemsstat i vilken han eller hon är medborgare ska ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som medborgarna i den staten. Handlingsplanen föreslår en rad åtgärder som ska öka medvetenheten, utvidga det konsulära skyddet och öka det konsulära samarbetet mellan medlemsstaterna.

² KOM(2007) 767.

- Kommissionen arbetar på att förbättra samarbetet med medlemsstaterna, FN och andra internationella organisationer (t.ex. genom att utveckla metoder för skade- och behovsbedömning i samband med kriser) och genom att stödja insatskapaciteten hos sådana viktiga aktörer, som FN och Röda korset, som har framförhållning för humanitärt bistånd, som snabbt och kostnadseffektivt kan sättas in vid katastrofer.

Det krävs bättre samordning, effektivitet och ökad synlighet för att ge EU en bättre integrerad insatskapacitet vid katastrofer

- Kommissionen vill effektivisera arbetet i samarbete med medlemsstaterna, internationella, nationella och lokala aktörer, särskilt genom synergi och bättre samordning av utbildning, behovsbedömning, planering och insatser.
- I synnerhet vid stora naturkatastrofer bör man förbättra den horisontella samordningen mellan kommissionen, EU:s ordförandeskap, medlemsstaterna och den höga representanten/generalsekreteraren, både i Bryssel och på plats när det gäller kriser som hanteras både med gemenskapens instrument och med GUSP-instrument. Det finns utrymme att förbättra informationsutbytet i realtid och analyserna i alla stadier (planering, samordning av insatserna och utbyte av goda metoder, samt lämplig teknisk infrastruktur). När det är möjligt bör man inrätta gemensamma planerings- och insatsgrupper. Olika och mångfasetterade tänkbara scenarier bör utarbetas på förhand så att fasta operativa rutiner kan utvecklas för olika sorters katastrofer och geografiska områden, för att ge EU en verklig beredskapsplanering. Sådan planering gör det lättare att reagera snabbt, samtidigt som justeringar kan göras även under den akuta fasen.
- Befintliga resurser från EU:s och medlemsstaternas instrument samt EU:s eller gemenskapens instrument måste utnyttjas mer effektivt. Den vertikala samordningen mellan EU och medlemsstaterna bör också förbättras. Denna samordning bör optimeras, eftersom medlemsstaterna och de olika humanitära instanserna och organen har så olika uppdrag vilket påverkar kommissionens insatser.

I arbetet med att förstärka EU insatskapacitet vid katastrofer kommer kommissionen att göra de förbättringar som beskrivs nedan, och som bygger bl.a. på Barnierrapporten. Det kommer att krävas långsiktiga insatser från kommissionen, EU och medlemsstaterna för att få en bättre integrerad insatskapacitet vid katastrofer. De förbättringar som föreslås i det här meddelandet innebär ytterligare ett steg på vägen mot rationellare instrument för katastrofinsatser. Vissa förslag avser befintliga instrument (punkt 3.2 och 3.3), medan andra förslag avser att utveckla övergripande verktyg, för att få en mer effektiv samordning (punkt 3.4).

3.2. Att stärka gemenskapens civilskyddsmekanism

När det gäller civilskydd föreslår kommissionen att EU:s och kommissionens kapacitet förbättras på följande sätt:

- **Bygga upp övervaknings- och informationscentrumet till ett operativt nav för EU:s insatser i fråga om civilskydd.** Detta kräver en kvalitativ omställning från informationsutbyte och reaktioner på nödsituationer till ett proaktivt förebyggande arbete och övervakning i realtid av nödsituationer, samt operativa åtgärder eller samordning. Det omfattar att använda system för tidig varning, utarbeta behovsbedömningar, identifiera motsvarande resurser och bistå medlemsstaterna med teknisk rådgivning om insatsresurser, ta fram scenarier, fasta operativa rutiner och utvärdera tidigare erfarenheter, utnyttja kommissionens behörighet för att samla ihop tillgängliga transportmedel eller samfinansiera transporter, anordna mer utbildning och övningar för medlemsstaterna och sakkunniga, och att hjälpa medlemsstaterna att inrätta gemensamma resurser. Det innebär också att man ska använda övervakningsmöjligheter, t.ex. de som utvecklats inom ramen för initiativet global övervakning för miljö och säkerhet (GMES) eller via verktyg som Galileo (europeiskt system för satellitnavigering).
- **Öka det europeiska civilskyddets insatskapacitet.** Efter de katastrofer som drabbade medlemsstaterna under sommaren 2007 har Europaparlamentet begärt att man upprättar en europeisk civilskyddsstyrka och rådet har uppmanat kommissionen att lägga fram förslag om katastrofinsatser. I dagsläget är det bara nationella insatser som kommer i fråga för att hantera katastrofer, som t.ex. översvämningar och skogsbränder, som är den vanligaste typen av katastrofer i medlemsstaterna. Detsamma gäller dock inte föroreningar till havs, där Europeiska sjösäkerhetsbyrån förfogar över fartyg som på begäran från det berörda landet kan sättas in vid föroreningar inom EU, som komplement till de nationella resurserna. Brister i insatsresurser bör kartläggas och man bör undersöka hur de kan fyllas, även genom att inrätta reservresurser för insatser inom ramen för det europeiska civilskyddet. Resurserna kan omfatta två huvudkomponenter – beredskapsgrupper och ytterligare europeiska resurser, samtidigt som man bör undvika överlappning med redan befintlig insatskapacitet. Europaparlamentet har beviljat finansiering för pilotprojekt och förberedande verksamhet via 2008 års budget, vilket ger möjlighet att prova dessa arbetsformer.

3.3. Stärka det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd

Det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd ger en bred ram för att förbättra det humanitära biståndet. När det gäller humanitärt bistånd föreslår kommissionen att EU:s kapacitet stärks på följande sätt:

- Samförståndet föreskriver bland annat att man ska se över eventuella brister inom EU och internationellt genom en **kartläggning** av logistisk kapacitet, däribland lagring, tillhandahållande och transport till slutanvändarna av humanitärt materiel, i syfte att upptäcka eventuella brister. I ett andra steg ska förslag läggas för att råda bot på dessa brister. Kartläggningen ska ge tydliga riktlinjer för vilka tillgängliga instrument som är bäst lämpade och kostnadseffektiva i en given situation.

- Ytterligare förstärkning av kapacitet att göra snabba bedömningar och lokala insatser via Echos lokalkontor och lokala experter: sex regionala Echo-kontor bemannas successivt med sektorsövergripande expertgrupper som kan sättas in omedelbart vid plötsliga katastrofer. Denna snabbkapacitet kan göra brådskande behovsbedömningar på plats för att styra givarnas humanitära bistånd och bidra till tidig samordning lokalt mellan de olika närvarande biståndsorganisationerna.
- **Förbindelser med olika aktörer.** Eftersom de aktörer som griper in vid globala krisinsatser är allt mer olikartade kommer kommissionen att inleda en dialog med aktörerna om principerna för det humanitära biståndet, för att kunna använda alla tillgängliga instrument vid katastrofinsatser i tredje land.
- **Stärka den globala insatskapaciteten.** Kommissionen kommer att fortsätta stödja viktiga humanitära aktörers insatskapacitet, däribland FN och Röda korset, som har framförhållning när det gäller humanitärt bistånd, som snabbt och kostnadseffektivt kan sättas in vid katastrofer.
- Andra initiativ avser att utveckla lokal kapacitet för humanitära insatser, stödja den reform som inletts på FN:s initiativ, att utveckla och sprida internationell humanitär rätt samt de humanitära principerna bland EU-institutionerna och övriga aktörer.

3.4. Kapacitetsökning i gemenskapens strategier och instrument

Utöver gemenskapens civilskyddsmekanism och det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd kan ytterligare åtgärder övervägas.

- **Inrätta ett europeiskt utbildningsnätverk för katastrofinsatser.** Höga normer för beredskap, självförsörjning och kompatibilitet kräver ökad utbildning på EU-nivå. Detta genomförs bäst genom ett nätverk som bygger vidare på medlemsstaternas erfarenheter och vetenskapliga rön som gjorts nationellt eller inom EU via ramprogrammets forskningsprojekt om naturkatastrofer och andra katastrofer. Ett europeiskt utbildningsnätverk för katastrofinsatser kunde koppla samman dagens kompetenscentrum i medlemsstaterna och erbjuda en brett utbud av aktiviteter, däribland kurser, övningar och expertutbyte. Nätverket skulle kunna ta fram gemensamma pensum som ska tillhandahållas av vissa utvalda kompetenscentrum, fastställa kvalitetsnormer och utforska synergier mellan de olika utbildningsprogrammen. Genom att utnyttja komplementariteten mellan olika områden, i synnerhet avseende civilskydd och humanitärt bistånd, kan nätverket också utveckla sakkunskap i fråga om logistik, kommunikation i krissituationer, vatten- och livsmedelsförsörjning, sjukvård, folkhälsa och nödbostäder genom att bygga vidare på den kapacitet som finns i nätverket för humanitärt bistånd (Noha), medlemsstaternas akademiska program för humanitärt bistånd och andra utbildningsnätverk, t.ex. *European Group on Training*.

- **Förbättrad katastrofberedskap, system för tidig varning och det gemensamma europeiska larmnumret ”112”.** Kommissionen förbereder förslag om katastrofförebyggande både i EU och i tredjeland. System för tidig varning finns för de flesta allvarliga naturkatastrofer i Europa, men avsaknaden av system för tsunamivarningar i Medelhavet är en väsentlig brist. System för tidig varning kan också utnyttja information från nödsamtal till det gemensamma europeiska larmnumret ”112”. Det europeiska erfarenhetsutbytet om organisation och tillhandahållande av insatser vid nödsituationer kommer också att bidra till att förbättra hanteringen av nödsamtal till larmnumret 112. Avsaknaden av gemensamma varningssignaler och protokoll är också ett bekymmer med tanke på att så många medborgare flyttar inom EU och tredjeland. Man bör också se över möjligheterna att förbättra kommunikationen via bredband och mobilkommunikation för räddningstjänst och katastrofinsatser, samt möjligheterna till kompatibilitet inom hela EU.
- **Katastrofberedskap i tredjeland.** De flesta naturkatastrofer utlöser inte internationella katastrofinsatser. När internationella insatser krävs dröjer det ofta 12–72 timmar innan externt bistånd når fram till katastrofområdet. Därför är det viktigt att ha aktiva experter på plats och att se till att utsatta samhällen och lokala myndigheter i katastrofdrabbade länder har kapacitet att reagera omedelbart. Katastrofberedskapen är viktig eftersom klimatförändringen fortsätter påverka väderleken vilket ökar antalet naturkatastrofer – i synnerhet plötsliga katastrofer som drabbar utsatta befolkningar. Kommissionen kommer att föreslå en EU-strategi för att minska risken för katastrofer i utvecklingsländer, vilket bland annat kommer att ge en strategisk ram för uppbyggnad av stöd till katastrofberedskapen i tredjeland som löper stora risker. Närmare förbindelser bör fortsätta med kandidatländer, blivande kandidatländer och länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken.

4. HANDLINGSPLAN

I enlighet med de ovan beskrivna planerade åtgärderna föreslår kommissionen att man överväger eller genomför följande åtgärder i slutet av 2008 (där inte annat anges).

4.1. Förbättra det interinstitutionella samarbetet

Kommissionen föreslår att kommissionen, rådet och medlemsstaterna inom sina respektive behörighetsområden gör följande:

- Utarbetar olika scenarier för katastrofbiståndet i och utanför EU för olika typer av katastrofer och geografiska områden.

- Inleder en undersökning av den globala logistiska kapaciteten för katastrofinsatser, i nära anslutning till det internationella humanitära biståndet, för att upptäcka brister i katastrofberedskapen i fråga om europeiskt civilskydd. Vid behov krävs insatser för att avhjälpa bristerna, utarbeta protokoll för beredskapsplanering på EU-nivå med lämpliga verktyg och utveckla fasta operativa rutiner för kommissionens katastrofinsatser i och utanför EU. Sådan förbättrad planering skulle underlätta snabba insatser och samtidigt tillåta justeringar i akuta nödsituationer.
- Kopplar kartläggningen av den logistiska kapaciteten i anslutning till det internationella humanitära biståndet till det arbete som ska inledas för att upptäcka brister i katastrofberedskapen i fråga om europeiskt civilskydd. Vid behov bör ansträngningar göras för att avhjälpa brister.
- Sätter in gemensamma planeringsgrupper och operationella grupper för att följa vissa katastrofer som hanteras både via sedvanliga gemenskapsinstrument och direkt av rådet. Grupperna kan i bedömningsfasen arbeta enligt de metoder för behovsbedömning efter katastrofer som utarbetats av EU, EN och Världsbanken gemensamt.
- Utvecklar informationsutbytet och analyserna (med hjälp av lämplig teknisk infrastruktur) samt verktyg för situationsanalys.
- Fortsätter investera i forsknings- och pilotprojekt om informations- och kommunikationsteknik som kan förbättra nödsystem, larmsystem, och insatssystem.

4.2. Öka kapaciteten att lämna europeiskt humanitärt bistånd

Kommissionen kommer att göra följande:

- Inleda en översyn av den logistiska kapaciteten, däribland lagring, leverans och transporter till slutanvändarna av humanitärt bistånd, för att upptäcka eventuella brister. I nästa skede bör förslag läggas för att avhjälpa eventuella brister.
- Inleda ett omfattande program för kapacitetsuppbyggnad för att fortsätta utveckla reservresurser både via FN och Röda korset.
- Omedelbart genomföra uppmaningen från gemenskapens samförstånd om humanitärt bistånd om bättre operativ samordning av EU:s humanitära bistånd, t.ex. genom att i god tid distribuera Echos rapportering från lokala experter till kontaktpunkter i EU:s medlemsländer, både i huvudstäderna och lokalt.
- Tillsammans med biståndsaktörer vidareutveckla den strategiska ramen för katastrofberedskap som ska öka den lokala kapaciteten i katastrofdrabbade länder.

4.3. Bygga ut det europeiska civilskyddet

Kommissionen kommer att

- utveckla övervaknings- och informationscentrumet till ett operativt nav för EU:s insatser i fråga om civilskydd, och
- identifiera brister i resurserna för katastrofinsatser och lägga förslag för att förbättra EU:s insatskapacitet för civilskyddet, som bygger på två delar:
- frivilliga beredskapsgrupper inom viktiga delar av civilskyddet som kan sättas in när som helst, och
- ytterligare reservkapacitet som ska komplettera nationella insatser vid stora katastrofer såsom skogsbränder och översvämningar.

4.4. Stärka kapaciteten i gemenskapens strategier och instrument

Kommissionen kommer att

- lägga förslag i mitten av 2009 om ett europeiskt utbildningsnätverk för katastrofinsatser, utifrån erfarenheterna av det europeiska civilskyddet och synergier mellan utbildningsinitiativ. Vid behov ska insatserna inriktas på befintliga brister för att
- slutföra förslag om en gemensam europeisk strategi för förebyggande av naturkatastrofer och för en EU-strategi för att minska risken för katastrofer i utvecklingsländerna,
- hjälpa medlemsstaterna att utveckla gemensamma system för tidig varning. Kommissionen uppmanar särskilt medlemsstaterna att öka ansträngningarna att inrätta ett system för tidig varning avseende tsunamier,
- öka den information som stödjer beredskap, system för tidig varning, insatser och återställande vid katastrofer, även genom initiativet global övervakning för miljö och säkerhet (GMES), och
- överväga att spärra bandbredd för kommunikation i nödsituationer.

De konkreta förslagen i det här meddelandet innebär ett första steg mot förstärkning av EU:s insatskapacitet vid katastrofer. Arbetet ska bedrivas med full hänsyn till behovet av att undersöka möjligheter till rationalisering, som ett led i den pågående översynen av kommissionens resurser.

BILAGA

SKOGSBRÄNDER

Under sommaren 2007 inträffade allvarliga skogsbränder och andra terrängbränder i Sydeuropa, och Grekland drabbades särskilt hårt. Stora bränder som drevs på av starka vindar förstörde hundratusentals hektar och många civila och brandkårspersonal fick sätta livet till.

Gemenskapens civilskyddsmekanism aktiverades tolv gånger under en elvaveckorsperiod. Det är fem gånger mer än tidigare år. Mekanismen aktiverades i Bulgarien, Cypern, Grekland, Italien, Albanien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien.

När det var möjligt tillhandahöll medlemsstaterna bistånd i form av brandbekämpning från luften, utrustning för brandbekämpning, skyddskläder och sakkunskap. Nivån på biståndet var dock begränsad eftersom bränderna rasade samtidigt i flera medlemsstater och brandrisken var hög i andra medlemsstater. Därför kunde de tillgängliga flygfarkosterna bara delvis mobiliseras för att bistå de hårdast drabbade medlemsstaterna. Detta begränsade särskilt den hjälp som kunde sändas till Bulgarien.

Skogsbränder och andra terrängbränder är återkommande fenomen. Somrarna är allt oftare heta och torra, vattenbristen³ blir allt vanligare i sydöstra och sydvästra Europa och detta väntas förvärras av klimatförändringen⁴ trots EU:s motinsatser. Därmed ökar också risken för skogsbränder och andra terrängbränder. Bränderna tilltar årligen i antal, intensitet och utbredning. Varje år brinner i snitt 450 000–600 000 hektar och medlemsstaterna drabbas då och då av katastrofala bränder som förstör fyra gånger större områden än det årliga genomsnittet. Erfarenheterna visar att inte alla medlemsstater drabbas samma år eller samtidigt under sommarhalvåret. Under 2003 rasade de största bränderna i sydvästra EU; särskilt Portugal drabbades eftersom nära 5 % av landets yta brann. År 2007 drabbades sydöstra Europa av en av historiens värsta skogsbränder då över 810 000 hektar brann, varav 68,2 % var skogsmark, 31 % jordbruksmark och 0,8 % stads- och industriområden⁵. Av de 465 000 hektar mark som brann i EU:s Medelhavsländer låg 21,9 % i områden som skyddas via programmet Natura 2000⁶.

De drabbade regionerna är ofta extra känsliga för klimatförändringen i Europa eftersom temperaturen stiger och nederbörden minskar framför allt i områden där vatten redan är en bristvara. I takt med klimatförändringen kommer Europas skogar att bli än viktigare för miljön och ekosystemet. Skogarna är viktiga för att binda vatten i torra områden, skydda vattendrag mot övergödning, underlätta hanteringen av översvämningar och för att behålla och bevara flerfunktionella landskap. För att områdena ska kunna anpassa sig till klimatförändringen är det därför viktigt att skydda skogarnas ekosystem mot skogsbränder och att främja ett klimatvänligt skogsbruk i Europa.

³ KOM(2007) 414.

⁴ KOM(2007) 354.

⁵ Vid förra sommarens skogsbränder släpptes 12,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter ut i hela det drabbade området. Därav 6,9 miljoner ton i den berörda medlemsstaten. Detta motsvarar cirka 0,4 % av landets årliga utsläpp.

⁶ Provisoriska minimiberäkningar med utgångspunkt i satellitfotografier från det europeiska informationssystemet för skogsbränder, som förvaltas av gemensamma forskningscentret. Uppgifterna omfattar Bulgarien, Cypern, Frankrike, Italien, Portugal och Spanien, samt även Kroatien, Bosnien och Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Serbien.

Förekomsten av skogsbränder och terrängbränder påverkas av en rad faktorer, däribland

- jord- och skogsbruksmetoder,
- olika väderleksförhållanden: höga temperaturer, blåst, torka eller åska,
- bristande tillämpning av bestämmelserna om röjning av brandgator kring bosättningar och byggnader,
- den mänskliga faktorn, slarv eller uppsåt, t.ex. vid mordbrand, och
- ekonomiska faktorer och otillräcklig lagstiftning som kan påverka vinningen av mordbrand eller minska drivkrafterna att effektivt förebygga skogsbränder.

Enligt rådets och parlamentets begäran krävs det därför omfattande vetenskaplig forskning om skogs- och terrängbränder samt strategier för förebyggande, beredskap, insatser och återställande.

- **Förebyggande:** I medlemsstaternas huvudansvar ingår att tillämpa strategier för att förebygga skogsbränder och kommissionen uppmanar medlemsstaterna att se över den nationella lagstiftningen för att upptäcka eventuella kontraproduktiva effekter vid mordbrand. Kommissionen skulle i detta sammanhang gärna se att förslaget om straffrättsliga påföljder till skydd för miljön utvidgas till att även omfatta omfattande skador på skogar⁷. Gemenskapen förfogar över flera finansiella instrument som kan stödja medlemsstaternas insatser för att skärpa de nationella förebyggande strategierna. För att utnyttja instrumenten krävs nationell programplanering. För att medlemsstaterna lättare ska kunna ta in förebyggande av skogsbränder i sina nationella programplaneringsdokument kommer kommissionen att utarbeta en översikt över relevanta instrument. Kommissionen håller även på att se över behovet av en gemensam europeisk strategi för förebyggande av naturkatastrofer. Två pågående undersökningar inriktas dels på 1) att utreda situationen i gemenskapen, upptäcka eventuella brister och undersöka behovet av gemenskapsåtgärder, dels på 2) att redovisa goda metoder i medlemsstaterna. Undersökningarna kommer att ligga till grund för förslag som ska läggas i slutet av 2008. Vidare pågår en studie av faktorer som skadar skogar, däribland skogsbränder, som kommer att användas för att utveckla gemenskapens riktlinjer för att förebygga skogsbränder enligt goda metoder i medlemsstaterna.
- **Beredskap:** Gemenskapen stödjer verksamhet som ska förstärka medlemsstaternas beredskap i fråga om civilskydd, framför allt genom ekonomiskt stöd (expertutbyte, övningar och beredskapsprojekt), kurser för nationella experter, utveckling av det gemensamma forskningscentret för det europeiska informationssystemet för skogsbränder, och finansiering av övriga projekt. Pilotprojektet ”FIRE 4” avser till exempel skogsbränder och jordbävningar och syftar till att utveckla samarbetet mellan fyra medlemsstater (Frankrike, Italien, Spanien och Portugal). Sex andra medlemsstater (Cypern, Grekland, Ungern, Malta, Slovakien och Tjeckien) är nära knutna till verksamheten i projektet (via workshoppar, utbildning och övningar). Också Grekland har nyligen tillkännagivit att landet kommer att delta fullt ut i projektet.

⁷

KOM(2007) 51.

Kommissionen föreslår att man inrättar ett europeiskt utbildningsnätverk för katastrofinsatser som ska binda samman dagens kompetenscentrum i medlemsstaterna för att ytterligare förstärka beredskapen avseende civilskydd och ge olika medlemsstaters grupper och moduler bättre kapacitet att arbeta tillsammans.

- **Insatser:** Förra sommaren förekom bränder samtidigt i flera av medlemsstaterna medan brandrisken var hög i andra medlemsstater. Medlemsstaterna kunde bara bistå med viss brandbekämpning från luften och biståndet till de drabbade länderna var ojämnt. Detta tyder på att kapaciteten att bistå medlemsstater som drabbas av stora katastrofer är otillräcklig om andra medlemsstater samtidigt tåmpas med egna bränder eller en hög brandrisk. Om utvärderingen visar att så är fallet kan kommissionen komma att föreslå finansiering från EU-nivå av utrustning som ska komplettera de nationella resurserna. EU har redan kapacitet när det gäller insatser mot havsföroreningar⁸. Europeiska reservresurser bör vara redo att bekämpa stora bränder, som ju sällan drabbar endast en medlemsstat och som inte är ovanligt i våra trakter. EU:s kommande reservkapacitet skulle också kunna omfatta bland annat luftfarkoster med hög kapacitet för brandbekämpning som kan användas i varierande geografiska förhållanden.
- **Återställande:** Kommissionen kommer på begäran att fortsätta använda solidaritetsfonden så effektivt som möjligt för att bistå drabbade regioner och uppmanar rådet att återuppta förhandlingarna om översyn av förordningen om solidaritetsfonden för att den ska kunna användas mer effektivt. Medlemsstaterna uppmanas att använda tillgängliga gemenskapsinstrument som hjälp för återställandet efter stora bränder. Instrumentet omfattar också Europeiska unionens solidaritetsfond och förordningen om landsbygdsutveckling. För att bistå medlemsstaterna i den nationella programplanering som krävs för att få utnyttja instrumenten kommer kommissionen att tillhandahålla en översikt av de olika gemenskapsinstrument som kan lämna stöd. Kommissionen anser att stöd från gemenskapen för att återställa skogsmark bör omfatta förebyggande åtgärder som vidtas av de sökande medlemsstaterna och återställningsåtgärder som ska öka nyplanteringarnas förmåga att anpassa sig till klimatförändringen. Kommissionen kommer att se över hur de finansiella instrumenten kan förbättras, till exempel genom villkor om effektiva förebyggande åtgärder och om att gemenskapen ska axla ett större ansvar för att finansiera återställande av skogsmark.

⁸

Europeiska sjösäkerhetsbyrån kan på begäran bistå medlemsstaternas insatser vid miljöföroreningar med ytterligare europeiska reservresurser.



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 18. huhtikuuta 2008 (28.04)
(OR. en)**

8592/08

**PROCIV 50
COCON 5
COSDP 309
DEVGEN 49
ECOFIN 142
ENV 240
FORETS 18
ONU 27
RECH 136
RELEX 239
SAN 61
TELECOM 50**

SAATE

Lähettiläjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Asia: Ehdotus neuvoston päätelmiksi unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta –
kohti katastrofien hallintaa koskevaa yhdenmukaista lähestymistapaa

Valtuuskunnille toimitetaan LIITTEESSÄ puheenjohtajavaltion esittämä ehdotus neuvoston päätelmiksi unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta – kohti katastrofien hallintaa koskevaa yhdenmukaista lähestymistapaa.

EHDOTUS:

NEUVOSTON PÄÄTELMÄT

**unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta – kohti katastrofien hallintaa koskevaa
yhdennettyä lähestymistapaa
(puheenjohtajavaltion esittämä)**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

1. ON TYYTYVÄINEN komission tiedonantoon Euroopan unionin katastrofivalmiuksien lujittamisesta,
2. KATSOO, että unionin katastrofivalmiuksien lujittaminen kuuluu unionin tärkeimpiin poliittisiin tavoitteisiin ja että kaikki keinot on otettava käyttöön tämän tavoitteen saavuttamiseksi,
3. PANEE TYYTYVÄISENÄ MERKILLE EU:n katastrofivalmiuksien suurempaa yhtenäisyyttä, tehokkuutta ja näkyvyyttä koskevan yleistavoitteen,
4. PAINOTTAA, että neuvoston vuonna 2007 hyväksymä yhteisön pelastuspalvelumekanismia koskeva uusi oikeuskehys sekä eurooppalaisten toimielinten vuonna 2007 hyväksymä eurooppalainen konsensus humanitaarisesta avusta ovat alkua kyseisen tavoitteen saavuttamiselle,
5. ON TYYTYVÄINEN komission ilmoittamaan yhdennettyyn lähestymistapaan, joka kattaa katastrofien koko kulun niiden torjunnasta niiden jälkihoitoon, EU:ssa tai kolmansissa maissa luonnon tai ihmisten aiheuttamat katastrofit, mukaan lukien monimutkaiset kriisitilanteet, ja asiaankuuluvien Euroopan unionin välineiden käytön kunkin erityistilanteen edellyttämällä tavalla sekä TOISTAA, että EU:n välineiden ja eri politiikan alojen väliset yhteisvaikutukset ovat ratkaisevan tärkeitä,

6. KOROSTAA, että unionin katastrofivalmiudet olisi saatava aikaan noudattamalla tasapainoista lähestymistapaa, joka perustuu kahteen periaatteeseen, joita ovat *kansallinen vastuu*, jonka mukaan kukin valtio toteuttaa operatiivisia ja ehkäiseviä toimenpiteitä kansalaistensa suojelua ja turvallisuutta varten, ja *EU-yhteisvastuu*, joka takaa eurooppalaisen avun vaarassa oleville jäsenvaltioille ja kolmansille maille,
7. PANEE MERKILLE tähänastisen edistymisen ja KOROSTAA, että edelleen on tarpeen jatkaa työtä komission tiedonannossa osoitetuilla aloilla,
8. TUNNUSTAA, että katastrofivalmiuksia koskevaa neuvoston, komission ja jäsenvaltioiden välistä koordinointia on syytä parantaa, PYYTÄÄ kaikkia osapuolia pyrkimään tähän tavoitteeseen ja KEHOTTA puheenjohtajavaltiota ja komissiota kehittämään edelleen nykyisiä järjestelyjä tämän asian edistämiseksi,
9. PANEE MERKILLE, että komissio aikoo osallistua EU:n ulkopuolisia katastrofeja koskevaan toimielinten väliseen koordinointiin kriisiyksikkönsä kautta jonka puitteissa poliittinen koordinointi tapahtuu jäsenvaltioiden kanssa päämajatasolla sekä paikallinen tietojenvaihto ja EU:n valmiuksien koordinoinnin edistäminen kenttätasolla edustustojen muodostaman erityisverkon avulla,
10. TOTEAA, että humanitaarisesta avusta saavutetulla eurooppalaisella konsensuksella on suuri merkitys, ja PANEE TYYTYVÄISENÄ MERKILLE, että komissio aikoo esittää käytännön toimia sisältävän toimintasuunnitelman konsensuksen täytäntöön panemiseksi muita asianomaisia sidosryhmiä tiiviisti kuullen,
11. PYYTÄÄ komissiota sisällyttämään konsensuksen täytäntöönpanoa koskevaan toimintasuunnitelmaan seuraavat toimenpiteet Euroopan humanitaarisen avun lisäämiseksi: logistisia valmiuksia koskeva kartoitustutkimus, kattava ohjelma keskeisten humanitaaristen toimijoiden varallaolovalmiuksien kehittämiseksi edelleen sekä toimet katastrofialttiiden kolmansien maiden paikallisten valmiuksien lujittamiseksi ja EU:n humanitaarisen avun operatiivisen koordinoinnin parantamiseksi,

12. TOISTAA, että EU:n kolmansille maille antaman humanitaarisen avun ja pelastuspalveluavun on oltava humanitaaristen perusperiaatteiden mukaista ja ne pitäisi yhdistää tiiviisti nykyiseen kansainväliseen valmiusmekanismiin, jossa YK:n Humanitaaristen asiain koordinoitintoimisto osallistuessaan toimii koordinoinnin kannalta keskeisessä asemassa,
13. PAINOTTAA, että EU:n katastrofivalmiuksien lujittaminen edellyttää lähestymistapaa, joka käsittää katastrofien torjunnan, niihin varautumisen, niiden johdosta toteutettavat toimet ja niiden jälkihoitoon liittyvät kansallisella, Euroopan ja kansainvälisellä tasolla toteutettavat toimet,
14. PALAUTTAA MIELEEN Eurooppa-neuvoston kesäkuussa 2005 antamat päätelmät, joissa pyydettiin kehittämään nopean pelastuspalvelutoiminnan valmiudet, sekä joulukuussa 2007 antamat päätelmät, joissa neuvostoa ja komissiota pyydettiin hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla yhteisön pelastuspalvelumekanismen perustamista koskevaa päätöstä (uudelleen laadittu toisinto) ja pelastuspalvelun rahoitusvälinettä, jotka ovat EU:n kaksi pelastuspalvelua koskevaa oikeudellista perusvälinettä,
15. PALAUTTAA MIELEEN neuvoston kesäkuussa 2007 antamat päätelmät seuranta- ja tiedotuskeskuksen (MIC) koordinoitivalmiuden tehostamisesta yhteisön pelastuspalvelumekanismen puitteissa ja KOROSTAA, että kyseisestä keskuksesta on mahdollisimman nopeasti tehtävä Euroopan pelastuspalvelutoimien varsinainen operatiivinen keskus, jolla on käytettävissään riittävät inhimilliset ja aineelliset voimavarat jäsenvaltioiden mekanismin puitteissa alulle panemien operaatioiden aktiiviseen tukemiseen,
16. PALAUTTAA MIELEEN neuvoston joulukuussa 2007 antamat päätelmät varhaisvaroitusjärjestelmän kehittämisestä ja perustamisesta EU:ssa sekä sen joulukuussa 2007 antamat päätelmät ennakkovaroitusjärjestelmän perustamisesta Koillis-Atlantilla ja Välimeren alueella ilmenevien tsunamien varalta ja VAHVISTAA, että jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin on edistettävä aloitteita, joilla parannetaan katastrofien varhaisvaroitusjärjestelmiä ja hälytyssignaaleja sekä täytetään nykyinen aukko Koillis-Atlantilla ja Välimeren alueella ilmenevien tsunamien ennakkovaroitusjärjestelmässä.

17. TOTEAA, että jäsenvaltioiden ei voida odottaa kaikissa tapauksissa antavan pelastuspalveluvoimavaroja yhteisön pelastuspalvelumekanismiin puitteissa toteutettaviin Euroopan avustustoimiin joko sen vuoksi, että samanaikaiset kansalliset hätätilanteet edellyttävät saatavilla olevien kansallisten voimavarojen käyttöä, tai sen vuoksi, että kansallista rahoitusta ei ole saatavissa, ja näin ollen KATSOO, että olisi tutkittava vaihtoehtoja sille, miten tärkeimpien voimavarojen saatavuus voidaan varmistaa kaikkina aikoina muun muassa toteuttamalla tietäntyyppisten voimavarojen jatkuvassa toimintavalmiudessa pitämiseen liittyviä soveltuvia vapaaehtoisia järjestelyjä jäsenvaltioiden ja komission välillä tai järjestelyjä, joiden tarkoituksena on täydentävien pelastuspalveluvoimavarojen toimittaminen EU:ssa tai kolmansissa maissa toteutettavia Euroopan unionin pelastuspalvelun avustustoimia varten,
18. PYYTÄÄ komissiota ryhtymään kiireellisesti toimiin, joilla lisätään seuranta- ja tiedotuskeskuksen analyttistä valmiutta, kehitetään sen neuvoa-antavaa asemaa jäsenvaltioissa ja varmistetaan toiminnan tehokkuus,
19. PYYTÄÄ komissiota kehittämään tietämyskannan, joka kattaa pahimmat katastrofiskenaariot ja antaa kokonaiskuvan toimivaltaisista rakenteista, resurssitarpeista, voimavarojen saatavuudesta, katastrofivalmiuksissa ilmenevistä puutteista Euroopan unionin pelastuspalvelualalla ottaen huomioon kansainvälisen humanitaarisen avun alalla parhaillaan toteutettavan logistisia valmiuksia koskevaan kartoitukseen liittyvät yhtymäkohdat, ja havaittujen puutteiden korjaamiseen tarkoitettujen vaihtoehtojen vaikutuksista, sekä PYYTÄÄ komissiota ottamaan jäsenvaltioiden asiantuntijat täysimääräisesti mukaan tähän prosessiin,
20. PYYTÄÄ komissiota esittämään pikaisesti viimeistään vuoden 2008 loppuun mennessä ehdotuksia katastrofien torjunnasta EU:ssa sekä EU:n strategian katastrofiriskien vähentämiseksi kehitysmaissa,
21. PYYTÄÄ mekanismiin osallistuvia EU:n jäsenvaltioita ja kolmansia maita osallistumaan aktiivisesti kokemusten vaihtoon ja nopeuttamaan katastrofien torjuntaa ja niihin varautumiseen liittyviä kansallisia toimia,

22. KEHOTTA komissiota tarkastelemaan hyvin erilaisia vaihtoehtoja sellaisen pysyvän eurooppalaisen rakenteen perustamiseksi, joka olisi vastuussa Euroopan katastrofivalmiuksiin liittyvän koulutusverkoston luomisesta ja koordinoinnista, ja esittämään mahdollisimman pian kyseistä rakennetta koskevia ehdotuksia.
-



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 18 april 2008 (28.4)
(OR. en)**

8592/08

**PROCIV 50
COCON 5
COSDP 309
DEVGEN 49
ECOFIN 142
ENV 240
FORETS 18
ONU 27
RECH 136
RELEX 239
SAN 61
TELECOM 50**

NOT

från:	Ordförandeskapet
till:	Delegationerna
Ärende:	Utkast till rådets slutsatser om förstärkning av unionens insatskapacitet vid katastrofer – mot en integrerad strategi för katastrofhantering

För delegationerna bifogas utkastet till rådets slutsatser om förstärkning av unionens insatskapacitet vid katastrofer – mot en integrerad strategi för katastrofhantering, framlagt av ordförandeskapet.

UTKAST TILL
RÅDETS SLUTSATSER OM
förstärkning av unionens insatskapacitet vid katastrofer – mot en integrerad strategi
för katastrofhantering
(framlagt av ordförandeskapet)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD

1. VÄLKOMNAR kommissionens meddelande om förstärkning av EU:s insatskapacitet vid katastrofer,
2. ANSER att förstärkningen av unionens insatskapacitet vid katastrofer är ett politiskt mål med hög prioritet för unionen och att alla medel bör tas i bruk för att nå detta mål,
3. VÄLKOMNAR det övergripande målet, nämligen större konsekvens, effektivitet och synlighet för EU:s katastrofinsatser,
4. UNDERSTRYKER att rådets antagande 2007 av en ny rättslig ram för gemenskapens civilskyddsmekanism och de europeiska institutionernas antagande 2007 av samförståndet om humanitärt bistånd är de första stegen mot detta mål,
5. VÄLKOMNAR det integrerade tillvägagångssätt som tillkännagetts av kommissionen och som omfattar hela katastrofcykeln från förebyggande till återställande, naturkatastrofer och katastrofer som orsakats av människor som förekommer i EU eller i tredjeländer, inbegripet komplexa krissituationer, och utnyttjandet av hela paletten av relevanta EU-instrument i enlighet med vad som krävs i varje enskild situation, och UPPREPAR att samverkan mellan EU-instrument och olika politikområden är väsentlig,

6. BETONAR att förstärkningen av unionens katastrofinsatskapacitet bör uppnås genom ett balanserat tillvägagångssätt som styrs av två principer: *nationellt ansvar*, varigenom varje stat vidtar lämpliga operativa och förebyggande åtgärder för sina medborgares skydd och säkerhet, och *EU-solidaritet*, som garanterar att medlemsstater och tredjeländer som är i fara får europeiskt stöd,
7. NOTERAR de framsteg som redan gjorts och BETONAR att det behövs ytterligare arbete på de områden som omfattas av kommissionens meddelande,
8. ERKÄNNER behovet av förbättrad samordning mellan rådet, kommissionen och medlemsstaterna beträffande katastrofinsatser, UPPMANAR alla berörda parter att sträva mot detta mål samt UPPMANAR ordförandeskapet och kommissionen att ytterligare utveckla befintliga arrangemang för att gå vidare med detta arbete,
9. NOTERAR kommissionens avsikt att bidra till de interinstitutionella samordningssträvandena vid katastrofer utanför EU genom kommissionens "krisplattform", för politisk samordning mellan medlemsstaterna på högkvarternivå, och dess specialiserade nätverk av delegationer för lokalt informationsutbyte och ytterligare främjande av EU:s insatssamordning på fältet,
10. ERKÄNNER vikten av det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd och VÄLKOMNAR kommissionens avsikt att lägga fram en handlingsplan för praktiska åtgärder för att genomföra samförståndet i nära samråd med andra berörda parter,
11. UPPMANAR kommissionen att i handlingsplanen för genomförande av samförståndet inbegripa följande åtgärder för att förstärka det europeiska humanitära biståndet: en kartläggande studie av den logistiska kapaciteten, ett omfattande program för kapacitetsuppbyggnad för att fortsätta utvecklingen av reservresurser för de viktigaste humanitära aktörerna och åtgärder för att förstärka de lokala resurserna i tredjeländer med hög risk för katastrofer samt bättre operativ samordning av EU:s humanitära bistånd,

12. UPPREPAR att EU:s humanitära bistånd och civilskyddsstöd till tredjeländer måste stämma överens med grundläggande humanitära principer och bör vara fast förankrade i den befintliga internationella insatsmekanismen med FN:s kontor för samordning av humanitära frågor som huvudsamordnare när det har en närvaro på plats,
13. BETONAR att en förstärkning av EU:s kapacitet att hantera katastrofer kräver ett tillvägagångssätt som omfattar förebyggande, beredskap, insatser och återställande på nationell, europeisk och internationell nivå,
14. ERINRAR om slutsatserna från Europeiska rådet i juni 2005 där man manade till inrättande av en snabbinsatsförmåga för civilskydd och från Europeiska rådet i december 2007, där rådet och kommissionen uppmanades att på bästa sätt använda beslutet om inrättande av gemenskapens civilskyddsmekanism (omarbetning) och det finansiella instrumentet för civilskydd, vilka utgör de två grundläggande instrumenten för civilskydd på EU-nivå,
15. ERINRAR om rådets slutsatser från juni 2007 om att förstärka samordningskapaciteten för övervaknings- och informationscentrumet inom gemenskapens civilskyddsmekanism, BETONAR att det är nödvändigt att omvandla det centrumet till ett verkligt operativt centrum för europeiska civilskyddsinsatser, med de nödvändiga mänskliga och materiella resurserna för att aktivt stödja de insatser som inleds av medlemsstaterna inom ramen för mekanismen,
16. ERINRAR OM rådets slutsatser från december 2007 om utveckling och inrättande av system för tidig varning i EU och rådets slutsatser från december 2007 om inrättande av ett system för tidig varning för flodvågor i Nordostatlanten och Medelhavsområdet, och BEKRÄFTAR att det är nödvändigt att medlemsstaterna och Europeiska unionen går vidare med initiativen för att förbättra system för tidig varning och varningssignaler för katastrofer och fylla den befintliga luckan i systemet för tidig varning för flodvågor i Nordostatlanten och Medelhavsområdet,

17. ERKÄNNER att man inte kan förvänta sig att medlemsstaterna i alla fall ska tillhandahålla civilskyddsresurser för europeiska insatser inom ramen för gemenskapens civilskyddsmekanism, antingen på grund av samtidiga nationella katastrofer där de tillgängliga nationella resurserna behövs eller på grund av att finansiering inte finns att tillgå på nationell nivå, och ANSER därför att man bör undersöka alternativ för att säkerställa att nyckelresurser finns tillgängliga vid varje tidpunkt, bland annat genom att utarbeta lämpliga frivilliga arrangemang mellan medlemsstaterna och kommissionen för att se till att vissa typer av resurser alltid finns tillgängliga eller arrangemang för att tillhandahålla kompletterande civilskyddsresurser för europeiska civilskyddsinsatser i EU eller i tredjeländer.
18. UPPMANAR kommissionen att vidta brådskande åtgärder för att förstärka övervaknings- och informationscentrumet i syfte att förbättra dess analytiska kapacitet, utveckla dess rådgivande roll gentemot medlemsstaterna och garantera dess effektiva operativa funktion,
19. UPPMANAR kommissionen att utarbeta en kunskapsbas som omfattar de viktigaste katastrofscenarierna, en översyn över kompetenta strukturer, krav på resurser, deras tillgänglighet, luckor i resurserna för katastrofinsatser på området för europeiskt civilskydd, varvid hänsyn ska tas till kopplingar till den kartläggning av logistisk kapacitet som pågår på området för internationellt humanitärt bistånd och verkningarna av alternativen för att fylla konstaterade luckor, och UPPMANAR kommissionen att fullt ut involvera medlemsstaternas experter i denna process,
20. ANMODAR kommissionen att med det snaraste, och senast före utgången av 2008, lägga fram förslag angående katastrofförebyggande inom EU och en EU-strategi för minskning av katastrofrisken i utvecklingsländerna,
21. UPPMANAR de EU-medlemsstater och tredjeländer som deltar i mekanismen att aktivt medverka i utbytet av erfarenhet och att intensifiera ansträngningarna på nationell nivå beträffande katastrofförebyggande och katastrofberedskap,

22. UPPMANAR enträget kommissionen att göra en bedömning av en bred palett med alternativ för inrättande av en hållbar europeisk struktur med ansvar för att inrätta och samordna ett utbildningsnätverk för katastrofinsatser och att så snart som möjligt lägga fram förslag till en sådan struktur.
-