

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A természeti csapások és az ember okozta katasztrófák megelőzésére irányuló közösségi koncepcióról

(COM(2009) 82 végleges)

(2009/C 318/19)

Előadó: **María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

2009. február 23-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A természeti csapások és az ember okozta katasztrófák megelőzésére irányuló közösségi koncepcióról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. szeptember 2-án elfogadta véleményét. (Előadó: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. szeptember 30-án és október 1-jén tartott, 456. plenáris ülésén (a 2009. október 1-jei ülésnapon) 165 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 A megelőzés alapvető elvet jelent a környezetvédelem terén, egyben jó eszköz arra, hogy a lehető legkisebbre csökkentsük azokat a károkat, amelyek a természeti erőforrások nem fenntartható módon történő használata miatt bekövetkező természeti csapások és ember okozta katasztrófák miatt érik a polgári lakosságot. Az EGSZB már több ízben emlékeztetett arra, hogy az illetékes hatóságoknak minden tagállamban végre kell hajtaniuk az idevonatkozó hatályos rendelkezéseket, illetve ellenőrizniük kell ezek betartását.

1.2 A katasztrófák megelőzésére javasolt átfogó módszert megfelelően találjuk. Ennek kapcsán rendkívül fontosnak tartunk minden információszerzési eszközt; mind az aktuális helyzet értékeléséhez: jegyzékeket, kockázati térképeket, bevált gyakorlatokat, mind pedig a közösségi polgári védelmi mechanizmus munkaterveinek a megfigyelési és tájékoztatási központ segítségével történő végrehajtásához. Itt kellene ismét felhívni a figyelmet a helyi önkormányzatokra, a javaslatban kiemelve, milyen jelentős szerepet játszanak a módszerekkel és a megelőző intézkedésekkel kapcsolatos tájékoztatásban, illetve katasztrófák esetén a civil lakosság tájékoztatásában.

1.3 A megelőzési intézkedések javasolt finanszírozási rendszereit illetően, melyek a jelenlegi katasztrófamegelőzési, valamint más konkrét, a mezőgazdasági, ipar- és egyéb politikához kapcsolódó rendszerekre épülnek, úgy véljük, hogy a finanszírozást ki kell terjeszteni a felkészülés, a tervezés és a korai előrejelzés egyéb területeire is, amelyekhez elegendő pénzügyi eszközt kellene rendelni, hogy ne csökkenjen a mechanizmus jelenlegi hatékonysága.

1.4 Nagyon fontos a katasztrófamegelőzési intézkedésekkel kapcsolatos kutatás is, amelyet fejleszteni kell. Nem elég hivatkozni a hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramra; megfelelő eszközöket kell rendelni a vészhelyzetek megelőzésére szolgáló speciális programokhoz, nemcsak a közösségekhez, hanem a tagállamiakhoz is.

1.5 Végezetül, a megelőzéssel kapcsolatos nemzetközi együttműködés kiegészíti azt, amelyik a katasztrófákkal kapcsolatos fellépés és segítségnyújtás terén már most is létezik. Olyan szolidaritási eszközről van szó, amelyet nemcsak az ENSZ keretében alakítottak ki, hanem más nemzetközi, az EU által is aláírt megállapodások, például az Euromed, a Loméi Egyezmény, a Latin-Amerikával kötött egyezmény stb. keretében is.

2. Bevezetés

2.1 Az EU elkötelezte magát arra, hogy megelőző intézkedéseket hoz az éghajlatváltozás leküzdésére, mégpedig nemcsak nemzetközi szinten aláírt megállapodások nyomán, hanem az Európában az elmúlt években folyamatosan elszenvedett természeti csapások és ember okozta katasztrófák miatt is. Ez a preventív megközelítés nemcsak területünk, tengereink és folyóink állapotának megóvására és regenerációjára szolgálhat, hanem arra is, hogy ennek köszönhetően ez a szemlélet más országokban is elterjedjen.

2.2 Ezek az intézkedések, amelyek a jelen vélemény tárgyát képező közleményben szerepelnek, egy olyan gyakorlat következményei, amelyet konkrét esetekre (árvizekre, tűzvészekre) a tagállamok többsége már alkalmaz, és amelynek segítségével rövid időn belül olyan közösségi szintű együttműködés jött létre, amely gyors és hatékony reagálást, valamint nemzetközi területen történő fellépést tesz lehetővé.

2.3 Az EGSZB mindig is szorgalmazta a koordinációt és mindenekelőtt egy integrált európai katasztrófamegelőzői megközelítés közösségi szintű kifejlesztését⁽¹⁾. Ugyanakkor hangsúlyozni szeretnénk, hogy ezeket a megelőző intézkedéseket olyan közösségi rendszernek kell kísérnie, amely bármilyen jellegű katasztrófa esetén segítséget nyújt. Ennek a rendszernek szolidáris segítségnyújtási rendszerként kell működnie nemcsak a tagállamok, hanem minden más olyan ország számára, amelynek szüksége van ismereteinkre és eszközeinkre ahhoz, hogy a minimálisra csökkenthesse az ilyen katasztrófák hatásait.

2.4 A megelőzés alapvető elvet jelent a környezetvédelem terén, illetve annak érdekében, hogy a lehető legkisebbre csökkentsük a polgári lakosságot érő károkat. A megelőzés célja, hogy fenntartható módon használjuk a természeti erőforrásokat. Mivel az utóbbi időben rohamosan nő a halálos áldozatok száma, fokozódik a biodiverzitás eltűnése, és nőnek a gazdasági veszteségek, felül kell vizsgálni a hatályos jogszabályok betartását. Ezzel kapcsolatban az EGSZB mindig is hangoztatta, hogy az illetékes szervezeteknek minden tagállamban végre kell hajtaniuk és ellenőrizniük kell a hatályos rendelkezéseket⁽²⁾, hiszen egyes katasztrófák elkerülhetőek lettek volna, vagy legalább enyhíthetőek lettek volna következményeik.

2.5 A közleményben foglalt prevenciók célok alkalmazásukat tekintve túlmutatnak az EU-n, így június 16. és 19. között Genfben sorra került a katasztrófakockázatok csökkentésével foglalkozó globális platform 2. ülésére, melyen az EU részvétele is jelentős volt. Az ülés következtetései alapvetően összhangban vannak az Európai Bizottság által javasolt célkitűzésekkel. Néhány következtetést az alábbiakban észrevételezünk.

3. A közleményben olvasható javaslatok összefoglalása

3.1 Ez a közlemény annak az eredménye, hogy az Európai Bizottság ígéretet tett az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, hogy megerősíti a közösségi katasztrófamegelőzői és kárenyhítési intézkedéseket.

3.2 A megelőzésre irányuló koncepció kidolgozásához szükséges kulcselemek alapvetően olyan intézkedésekre épülnek, melyeket európai szinten már elfogadtak, és amelyek a hatályos ágazati jogszabályok részét képezik. A cél – együttes kezelésük lehetőségének érdekében – a már létező intézkedések és eszközök rendezése és koherenciájának megteremtése. Ezek közül az elemek közül az alábbiakat kell kiemelni:

3.2.1 A jelenlegi kiindulási helyzet jobb ismerete egy katasztrófákkal kapcsolatos információkat tartalmazó adattár segítségével, valamint a bevált megoldások terjesztése, amely elősegíti az érintett felek közötti információcserét. Mindez lehetővé teszi majd, hogy feltérképezzék a kockázatokat és a veszélyeket, ahogy azt az árvíz-kockázatok értékeléséről és kezeléséről szóló 2007/60/EK irányelv⁽³⁾ előírja. Ebből a szempontból nagyon fontos a kutatás támogatása, ahogy az a hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramban (2007–2013) is szerepel.

3.2.2 A javaslat másik kulcseleme a kapcsolódási pontok kialakítása az egyes szereplők és szakpolitikák között a katasztrófavédelem valamennyi területén. A nagy tapasztalatnak köszönhetően, melyet a hozzá kapcsolódó fellépések során szereztek, alapvető elem lesz a közösségi polgári védelmi mechanizmus. Ugyanakkor hangsúlyozzák, hogy a közvélemény oktatására és figyelmének felhívására van szükség a megelőzést illetően. A szereplők közötti kapcsolat szorosabbra fűzését is hangsúlyozzák, és integrált európai hálózat létrehozását javasolják a különböző nemzeti szervek képviselőinek közreműködésével.

3.2.3 A megelőzés egyik kulcseleme a meglévő eszközök működésének javítása, és különösképp a közösségi finanszírozás hatékony alkalmazása, hiszen a megelőzés olcsóbb, mint a kárenyhítés. Ezeket az intézkedéseket valamelyik alap keretében kell elképzelni (például az újraerdősítési, erdőtelepítési projekteknél), és mindezt a hatályos közösségi jogszabályokon belül, amelyek számos természeti katasztrófa megelőzését szabályozzák.

3.3 Végezetül a megelőzéssel kapcsolatos nemzetközi együttműködés elmélyítését szorgalmazza a javaslat. Össze fogják hangolni a lépéseket az ENSZ katasztrófacsökkentésről szóló nemzetközi stratégiájával, valamint más szervezetekkel is az euro–mediterrán partnerség és a szomszédsági politika keretén belül.

4. A javaslathoz fűzött megjegyzések

4.1 Az EGSZB nagyon jónak tartja az európai bizottsági közlemény tartalmát, amely – igaz ugyan, hogy kevés újdonságot vezet be – teljesen helyénvalónak mondható. Amennyiben minden hatályos közösségi jogszabályt betartának, hatékonyak lennének azok a megelőző intézkedések, amelyek számos esetben megelőznék vagy enyhítenék a sajnos egyre gyakoribb katasztrófákat. Az EGSZB egyik leggyakoribb követelése a megelőzés⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ HL C 204., 2008.8.9., 66. o.

⁽²⁾ HL C 221., 2005.9.8., 35. o.

⁽³⁾ HL L 288., 2007.11.6.

⁽⁴⁾ HL C 221., 2005.9.8., 35. o., HL C 195., 2006.8.18., 40. o. és HL C 204., 2008.8.9., 66. o.

4.2 Egyes javaslatok globális módszerként is értékelendők, nem csak konkrét jelenségekre vonatkozóan, mint ahogy az az árvizek esetében volt. Úgy véljük, hogy mind a természeti csapások, mind pedig az ember okozta katasztrófák jellege miatt olyan általános megelőző módszerre van szükség, amely a lehető legtöbb információra támaszkodik területünk, tengereink, folyóink és a légkör jelenlegi állapotáról, valamint a föld alatti tárolókból történő szén-dioxid-szivárgásról. Ezért a katasztrófákkal kapcsolatos adattár javasolt létrehozása lehetővé teszi majd a veszélyek feltérképezését, ahogy azt az árvizekről szóló irányelv szabályozza, amely preventív fellépést vár el az illetékes szervektől.

4.2.1 A területszervezési rendszer függvényében tagállamonként változó, hogy melyik hatóság illetékes környezetvédelmi kérdésekben⁽¹⁾. Mégis úgy véljük, hogy ezeknek a hatóságoknak kell elsősorban felelősen lenniük mind a preventív fellépésért, mind pedig a civil társadalom tájékoztatásáért és oktatásáért. Nagyrészt tőlük függ, hogy mennyire lesznek hatékonyak az (akár természeti, akár ember okozta) katasztrófák elkerülésére vagy hatásainak enyhítésére kidolgozott intézkedések.

4.3 Helyénvaló a polgári védelmi pénzügyi eszköz⁽²⁾ fontos szerepének hangsúlyozása, amely az éves munkatervek révén nemcsak a közösségi polgári védelmi mechanizmus tulajdonképpeni tevékenységeit fedi le (közlekedés, oktatás stb.), hanem más olyanokat is, melyek a felkészüléshez, a tervezéshez, a korai előjelzéshez és a megelőzéshez kapcsolódnak.

4.4 A 2008 novemberében elfogadott 2009-es munkatervben jelentősen megnövelik a preventív együttműködési projektekre szánt eszközöket: a 2008-as 1,1 millió euróról 2009-ben 2,25 millióra, ami a hatékonyabb kockázatelemzés révén hosszú távon elősegíti a megelőzést, illetve a kárenyhítést. Ebben a polgári védelem minden érintette részt vehet minden adminisztratív és társadalmi szinten.

4.5 Fontosnak tartjuk hangsúlyozni azt is, hogy az említett munkatervben jelentősen, 650 000 euróról (2008-as munkaterv) 1,18 millió euróra (2009-es munkaterv) emelték a forrásokat a segítségnyújtási és a mechanizmust előkészítő intézkedésekre vonatkozóan, aminek egyik célja, hogy segítse az Európai Bizottságot a katasztrófamegelőzési stratégia gyakorlati megvalósításában és a katasztrófavédelemmel kapcsolatos ismeretek elmélyítésében. Az is hangsúlyozandó, hogy a 2009-es munkatervben külön fejezetet szánunk a megelőzéssel kapcsolatban bevált módszerek cseréjének.

4.6 A bevált módszerek elterjesztése nemcsak az illetékes hatóságok közötti jobb koordinációt szolgálja majd, hanem a

vészhelyzetek jobb megelőzését a gyakorlatban, illetve a hatékonyabb konkrét fellépéseket katasztrófahelyzetekben. Ennek kapcsán úgy véljük, hogy a közösségi polgári védelmi mechanizmus⁽³⁾ keretén belül, a megfigyelési és tájékoztatási központ segítségével, központosítani kell ezeket az adatbázisokat, hogy minél jobban lehessen használni őket.

4.7 Ugyanennek kapcsán úgy véljük, hogy a szereplők közötti kapcsolatok szorosabbra fűzése – a különböző nemzeti szervek képviselőinek közreműködésével működő integrált európai hálózat révén – nemcsak a katasztrófák kezelésének terén bevált legjobb gyakorlatok alkalmazását teszi majd lehetővé, hanem megelőző funkcióval is bír azokban az esetekben, amelyekben a fellépés általában nehézségekkel jár.

4.8 Fontos téma a megelőző intézkedések finanszírozása. A javaslatban két rendszert terveznek:

— 2009-ben számba veszik a katasztrófamegelőzési intézkedések finanszírozására alkalmas hatályos közösségi eszközöket, értékelve alkalmazásukat és esetleges hiányosságait⁽⁴⁾.

— Összegyűjtik azokat a megelőzési intézkedéseket, amelyeket különböző közösségi politikák keretében finanszíroznak (például az erdőtelepítési és az újraerdősítési projektek).

4.9 Az EGSZB szerint a fenti javaslatokon túl el kellene gondolkodni a polgári védelem megfelelő finanszírozásán is (a *polgári védelmi pénzügyi eszközön*) úgy, hogy az új feladatok ne jelentsék a közösségi mechanizmus intézkedési kapacitásának csökkenését – nemcsak a megelőzés, hanem a katasztrófák esetében történő fellépés szempontjából sem.

4.10 Másrészt ismételten hangsúlyozni kell a megelőzéssel kapcsolatos kutatás fontosságát, ami rámutat arra, hogy hasznos olyan területeken befektetni, amelyek abszolút prioritást élveznek, és amelyeken már dolgoznak a hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramon (2007–2013) belül. Ugyanakkor konkrét megelőző intézkedések kapcsán alkalmazni lehetne más idetartozó pénzügyi eszközöket is (például a KAP második pillérébe tartozó erdőgazdálkodási alapokat). Ennek kapcsán úgy véljük, hogy az Európai Bizottságnak meg kellene határoznia – nemcsak a KAP keretében – azokat a finanszírozási forrásokat, amelyek az egyes közösségi politikákon (például a regionális politika, az energiapolitika, az éghajlatváltozással foglalkozó politika stb.) belül rendelkezésre állhatnak. Így hatékonyabb megelőző intézkedésekre nyílik majd lehetőség, bármilyen katasztrófáról legyen is szó.

⁽¹⁾ A platform következtetéseinek 12. pontja olyan együttműködés kialakítását kéri, amely elismeri és elmélyíti a központi és helyi hatóságok, illetve a civil társadalom közötti kölcsönös függést.

⁽²⁾ A Tanács határozata (2007. március 5.) a polgári védelmi pénzügyi eszköz létrehozásáról, (2007/162/EK, Euratom).

⁽³⁾ HL C 204., 2008.8.9.

⁽⁴⁾ A katasztrófák visszaszorítására szolgáló és világszinten elérhető lehetséges finanszírozási eszközök értékelését a platform következtetéseinek 17. pontja is fontosnak tartja.

4.11 Ezenfelül hangsúlyozzuk, hogy tudatosítani kell a polgároknak, a társadalmi és önkéntes szervezetekben a preventív politika szükségességét, amely a nagyobb biztonság és a vészhelyzetek megfelelő kezelésének alapjául szolgál. Az illetékes hatóságok és – mivel ők vannak a legközelebb a forrásokhoz és azok felhasználásához – elsősorban a helyi önkormányzatok alapvető feladata lenne a civil társadalomnak a megelőzéssel és a természeti erőforrások megfelelő használatával kapcsolatos oktatása és tudatosítása.

4.12 Végezetül, a nemzetközi megelőzési és nem csak a segítségnyújtási együttműködés elmélyítésére tett javaslat a

fejlődő országok szempontjából az ENSZ nemzetközi katasztrófacsökkenési stratégiájának (ISDR) egyik kulcseleme. Mindenesetre gondolni kellene arra is, hogy ugyanilyen ENSZ-védnökség alatt anélkül egységesítsék a megelőző mechanizmusokat, hogy csökkentenék az európai fellépést, amely oly hasznosnak bizonyult az elmúlt katasztrófák során.

4.13 Az európai szomszédsági politikáknak szisztematikusan vészhelyzet-megelőzési együttműködést is magukban kellene foglalniuk, többek között a millenniumi fejlesztési célok és az ISDR hyogói cselekvési kerete célkitűzéseinek megfelelően, a fenntartható fejlődés támogatása érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2009. október 1-jén.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI
