

## Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Gotowość na wypadek sytuacji kryzysowej i zarządzanie kryzysowe: wzmocnienie odporności Unii, jej regionów i miast

(2023/C 257/02)

**Sprawozdawca:** Christophe CLERGEAU (PES/FR), członek rady regionu Kraj Loary

### ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

#### Przygotowanie społeczeństwa – nowe podejście do zapewnienia gotowości na wypadek wystąpienia zagrożeń i kryzysów

1. Uważa, że nieznane są przyszłe kryzysy, które wybuchną w Europie, europejskich miastach, powiatach i regionach, lecz można przewidzieć, kim będą ich ofiary. Kryzysy nie mają granic administracyjnych i w związku z tym wymagają wielopoziomowego podejścia obejmującego wszystkie instytucje gminne, władze lokalne szczebli pośrednich (prowincji, powiatów itp.) oraz szczebel regionalny. Aby uniknąć ofiar, trzeba kształtować kulturę przeciwdziałania zagrożeniom i kryzysom – nowe podejście oparte na przygotowaniu społeczeństwa z myślą o bezpieczeństwie, zdrowiu i dobrostanie ludności. Takie jest przesłanie niniejszej opinii.
2. Stwierdza, że główną cechą kryzysów w ostatnich latach jest ich brutalność i nieprzewidywalność. Wyobrazenie sobie i antycypowanie klęsk żywiołowych oraz zdarzeń ekstremalnych związanych ze zmianą klimatu było zarówno możliwe, jak i wskazane, lecz ich natężenie i częstość wykraczają poza wszelkie prognozy. Kryzys związany z COVID-19 czy też wojna w Ukrainie i wywołany przez nią ogrom cierpienia ludności świadczą o tym, że następują nowego rodzaju nieprzewidywalne kryzysy na dużą skalę. W obliczu tych zjawisk niewystarczające jest już przyjęcie całościowego podejścia do zapobiegania opartego na podejmowaniu działań w celu unikania znanych zagrożeń, których prawdopodobieństwo można przewidzieć, czy też zasady ostrożności polegającej na próbach zażegnania nowych poważnych i nieodwracalnych zagrożeń dla zdrowia ludzkiego lub środowiska.
3. Uważa, że Europa musi zaangażować się w nowy kierunek: w przygotowanie społeczeństw oparte na zbiorowej zdolności do zapewnienia ich gotowości do stawienia czoła przyszłym wyzwaniom, w tym zwłaszcza kryzysom i katastrofom, w duchu spójności i solidarności. W ramach przygotowania społeczeństwa kładzie się szczególny nacisk na wymiar obywatelski, społeczny i ludzki, na dostęp do usług oraz na jakość wsparcia dla ludzi. Kryzysy i katastrofy dotyczą przede wszystkim osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Takie wnioski płyną z kryzysu związanego z COVID-19.
4. Jest zdania, że całościowe podejście do kwestii odporności musi łączyć w sobie dwa elementy: zwiększenie zdolności społeczeństw do przemian niezbędnych do stawienia czoła wyzwaniom związanym z nierównościami gospodarczymi, społecznymi i terytorialnymi, zmianą klimatu i transformacją ekologiczną, a także doskonalenie zdolności do zaradzenia podatności społeczeństw na zagrożenia, kryzysy i katastrofy, co wymaga zwłaszcza rozwijania działań zapewniających przygotowanie społeczeństwa.
5. Proponuje odróżnienie podatności na znane zagrożenia, głównie środowiskowe, demograficzne i przemysłowe, od podatności wynikającej z nieznanych zagrożeń będących konsekwencją zmiany klimatu, sytuacji zdrowotnej lub działalności człowieka. Tych zagrożeń nie można zażegnać za pomocą planów zarządzania bez względu to, jak bardzo są dopracowane. Stawienie im czoła wymaga – zwłaszcza w wypadku drugiego rodzaju podatności – położenia nacisku na rozwijanie kultury przeciwdziałania kryzysom i zagrożeniom oraz zbiorowej zdolności do zmierzenia się z niepewnością i katastrofami.
6. Wzywa do uznania tego, że analiza społecznej i terytorialnej podatności na zagrożenia jest priorytetem politycznym Unii, ponieważ bez tych informacji trudne będzie przygotowanie społeczeństw. Jedynie uwypuklenie i zrozumienie tych słabych punktów umożliwi skuteczne reagowanie na szczeblu europejskim i krajowym, a przede wszystkim we wszystkich miastach, powiatach i regionach. Powinniśmy być ostrożni, jeżeli chodzi o zbyt całościowe podejście do podatności na zagrożenia, obejmujące zbyt szeroką skalę geograficzną, i opowiadać się za podejściem lokalnym, które pozwala adekwatnie reagować na realia doświadczane w praktyce przez mieszkańców.
7. Przyjmuje do wiadomości, że polityka ochrony ludności leży przede wszystkim w gestii państw członkowskich, lecz stwierdza, że bardzo często podmioty lokalne, miasta i powiaty (prowincje itp.) mające kompetencje w tej dziedzinie realizują przy wsparciu regionów działania w zakresie zapobiegania, przygotowania społeczeństwa i pomocy doraźnej. W związku z tym organy te trzeba ściśle włączyć w opracowywanie, realizację i monitorowanie tych działań oraz należy zapewnić im odpowiednie środki, w tym finansowe i prawne, zgodnie z zasadą aktywnej pomocniczości oraz z podejściem opartym na wielopoziomowym sprawowaniu rządów, które obejmuje wszystkie szczeble terytorialne.

8. Podkreśla potrzebę wzmocnienia zdolności miast i regionów do świadczenia, nawet w czasach kryzysu, usług niezbędnych dla ludności. Jednym z głównych sposobów osiągnięcia tego celu jest zwiększenie gwarantowanego wspólnie bezpieczeństwa dostaw w całej Europie. Wymaga to określenia krytycznych zależności, wytwarzania większości niezbędnych produktów i usług w Europie oraz zabezpieczenia mechanizmów jednolitego rynku w celu wzmocnienia bezpieczniejszych dostaw surowców, materiałów i żywności. Należy również wzmocnić infrastrukturę krytyczną, aby zapewnić zachowanie warunków życia podczas kryzysów.

### **Umieszczenie analizy podatności na zagrożenia w centrum przyszłej polityki spójności**

Miernik i tabela wskaźników, by lepiej zrozumieć i uwzględnić zagrożenia związane z podatnością obszarów i ludności na zagrożenia

9. Z zadowoleniem przyjmuje mobilizację Wspólnego Centrum Badawczego (JRC) i jego działu ds. zarządzania ryzykiem do opracowania miernika podatności na zagrożenia <sup>(1)</sup>, który łączy w sobie wymiar środowiskowy, terytorialny, gospodarczy i społeczny. Życzy sobie, by JRC otrzymało pełne wsparcie polityczne i finansowe w celu poczynienia postępów w tym procesie.

10. Podkreśla znaczenie społecznego wymiaru podatności na zagrożenia, który jest zbyt często pomijany lub bagatelizowany, chociaż stanowi główny element odporności. Każda analiza podatności na zagrożenia powinna w pełni uwzględniać kwestie dostępu do osób, wsparcia społecznego i dostępu osób wymagających szczególnego traktowania do systemu opieki zdrowotnej i usług społecznych, a także niwelowanie przepaści cyfrowej i poprawę dostępności cyfrowej. KR zwraca uwagę na podatność na zagrożenia mniejszości, kobiet, osób ubogich, starszych i z niepełnosprawnościami oraz przewlekle chorych i na znaczenie podatności na zagrożenia społeczne w regionach najbardziej oddalonych oraz w regionach wyspiarskich i odizolowanych, które znajdują się na pierwszej linii walki ze zmianą klimatu.

11. Popiera wysiłki JRC na rzecz poprawienia jakości danych i miernika podatności na zagrożenia, dążenie do ściślejszej współpracy między JRC, innymi dyrekcjami generalnymi (DG) Komisji i państwami członkowskimi w tym zakresie, potwierdza przydatność dostosowania tego miernika do wszystkich szczebli terytorialnych – NUTS 2, NUTS 3 i przede wszystkim poziomu lokalnego – oraz ponawia apel o opublikowanie tabeli wskaźników podatności na zagrożenia umożliwiającej pokazanie realiów na każdym terytorium. W tym celu zaleca państwom członkowskim i samorządom terytorialnym inwestowanie w ocenę ryzyka, zwłaszcza pod kątem podatności na zagrożenia, oraz publikowanie wyników tych prac, aby wzmocnić kulturę ryzyka w Unii Europejskiej.

12. Zwraca uwagę na potrzebę dysponowania danymi skutecznie opisującymi najsłabsze grupy społeczne. Oznacza to posiadanie danych niezagregowanych i danych krzyżowych w celu wypuklenia konkretnych realiów (np. ubogich kobiet), a także posiadanie danych wykazujących problemy z dostępem do usług.

13. Uważa, że zamiast dążyć do opracowania idealnego wskaźnika, należy przede wszystkim przetestować go jako narzędzie podejmowania decyzji. Wyraża zadowolenie, że kilka organizacji oddolnych zaangażowało się w to przedsięwzięcie, i życzy sobie, by rozpoczęto program pilotażowy z udziałem miast, powiatów i regionów, które pragną przetestować zastosowanie wskaźnika podatności na zagrożenia w celu porównania go z lokalnym postrzeganiem realiów oraz ukierunkowania ich polityki i inwestycji.

14. Proponuje, by JRC zainicjowało utworzenie europejskiej platformy wymiany w oparciu o całościowe podejście do podatności na zagrożenia, przewidywania, gotowości i zarządzania ryzykiem i kryzysami, z udziałem instytucji europejskich, państw członkowskich, władz lokalnych i regionalnych oraz zainteresowanych stron. Tworząc tę platformę, można wykorzystać doświadczenia platform inteligentnej specjalizacji i finansować ją z programu Interreg Europe. Opierałaby się ona w szczególności na europejskiej sieci wiedzy w zakresie ochrony ludności <sup>(2)</sup>, która zresztą również powinna być wspierana i rozwijana.

15. Stawia sobie za cel zdopingowanie miast, powiatów i regionów do uczestnictwa we wszystkich tych inicjatywach.

16. Zachęca do utworzenia europejskiej sieci ruchów obywatelskich i stowarzyszeń pozarządowych zaangażowanych w zapobieganie zagrożeniom i kryzysom i zarządzanie nimi oraz w przygotowanie społeczeństw do radzenia sobie z nimi. Wzywa Komisję do wyrażenia również zainteresowania tą inicjatywą i ułatwienia jej uruchomienia. Jest gotów przyczynić się, we współpracy z unijną siecią wiedzy w zakresie ochrony ludności, do jej powstania, organizując co roku, we współpracy z UNDRR i Komisją Europejską, wydarzenie gromadzące wszystkie wspomniane podmioty.

<sup>(1)</sup> <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/risk-data-hub/#/vulnerability-in-europe>

Miernik podatności na zagrożenia umożliwia pójście o krok dalej, niż pozwalają na to prace JRC prowadzone w ramach tabeli wskaźników odporności, w której przyjęto szersze podejście do zdolności społeczeństw do adaptacji i przewidywania ([https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards\\_pl](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_pl)).

<sup>(2)</sup> <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/about-knowledge-network>

**Radzenie sobie z podatnością na zagrożenia – nowy priorytet polityki spójności**

17. Pragnie podkreślić, w jak dużym stopniu ostatnie kryzysy dowiodły, że podatność na zagrożenia obszarów i ludności może powodować głębokie i nowe nierówności w zakresie zdrowia i dobrostanu. W związku z tym stwierdza, że zaradzenie społecznej i terytorialnej podatności na zagrożenia musi stać się priorytetem polityki spójności. Wymagałoby to wzmocnienia wymiaru społecznego polityki spójności, który powinien wykraczać poza kwestie zatrudnienia i szkolenia, skupiając się na kwestiach włączenia społecznego i dostępu do usług zdrowotnych i społecznych. Przyczyniłoby się to również do zbliżenia polityki spójności do obywateli.

18. Sądzi, że opracowanie miernika i tabeli wskaźników podatności obszarów na zagrożenia jest niezbędne do zainicjowania debaty politycznej na temat rozwiązań, które należy zastosować w tym zakresie w ramach przyszłej polityki spójności. Polityka ta powinna również uwzględniać we wszystkich jej elementach dane na poziomie NUTS 3, aby zapewnić bardziej ukierunkowane, czytelniejsze i skuteczniejsze podejście.

19. Pozostaje ostrożny, jeśli chodzi o stosowanie wskaźnika podatności na zagrożenia jako narzędzia podejmowania decyzji w sprawie podziału funduszy polityki spójności, ale podkreśla potrzebę intensywniejszej interwencji w ramach polityki spójności w regionach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

20. Proponuje, aby odporność na kryzysy oraz przeciwdziałanie społecznej i terytorialnej podatności na zagrożenia stały się osią programowania polityki spójności, a także sugeruje wprowadzenie dodatkowego i uzupełniającego finansowania dla regionów i powiatów znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, które zdecydują się na bardzo silną aktywizację polityki spójności wokół tej osi.

21. Uważa niemniej, że polityka spójności może i powinna być narzędziem służącym przygotowaniu społeczeństwa, a nie – naprawianiu szkód spowodowanych poważnymi katastrofami. Jest również zdania, że nowy instrument – rezerwa na rzecz solidarności i pomocy nadzwyczajnej – skupia się bardziej na natychmiastowym reagowaniu na katastrofy i pandemii niż na zaradzeniu ich skutkom. Apeluje zatem, by przeanalizowano stworzenie stałego mechanizmu interwencji w celu naprawy poważnych szkód spowodowanych katastrofami na danym terytorium.

22. Proponuje, by w ramach europejskich programów finansowania, takich jak INTERREG, „Horyzont Europa” lub Erasmus+, wsparto opracowywanie projektów współpracy międzyregionalnej, które powinny być projektowane z uwzględnieniem realiów geograficznych poszczególnych obszarów i które tym samym mogą prowadzić do współpracy z państwami trzecimi. Takie projekty dotyczyłyby odporności na sytuacje kryzysowe i przeciwdziałania podatności na zagrożenia, w szczególności z zastosowaniem transgranicznego podejścia do zagrożeń i kryzysów, które jest znaczącą pomocą w zbliżeniu do siebie rozmaitych praktyk państw członkowskich w konkretnych kwestiach. W związku z tym prawdopodobnie niezbędne będą konkretny komponent INTERREG i narzędzia takie jak EUWT.

23. Uznaje, że chociaż instrumenty na szczeblu UE okazały się bardzo pomocne, istnieje możliwość podjęcia dalszych działań w odniesieniu do wyzwań prawnych i administracyjnych związanych ze współpracą transgraniczną. Usunięcie przeszkód w tej dziedzinie zapewniłoby również większą solidarność europejską. W związku z tym KR wzywa Komisję Europejską do wznowienia procesu przyjmowania europejskiego mechanizmu transgranicznego.

**Przestawienie się z zarządzania ryzykiem na wspólną kulturę przeciwdziałania zagrożeniom: przygotowanie Europy i jej obszarów na kryzysy i katastrofy**

24. Stwierdza, że od czasu wybuchu kryzysu związanego z COVID-19 europejska polityka ochrony ludności i zdrowia publicznego szybko się rozwija. Pojawiło się wiele inicjatyw, w tym RescEU i Urząd ds. Gotowości i Reagowania na Stany Zagrożenia Zdrowia (HERA). Europejskie działania podejmowane w odpowiedzi na wojnę w Ukrainie doprowadziły do kompleksowej reakcji w zakresie wsparcia obywateli, co wysunęło na pierwszy plan ludzki i społeczny wymiar zarządzania kryzysowego. KR życzy sobie, by oprócz wciąż w pełni aktualnej potrzeby zarządzania kryzysowego nadano priorytet przygotowaniu społeczeństwa, czyli zapobieganiu zagrożeniom, gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej oraz rozpowszechnieniu w Europie wspólnej kultury przeciwdziałania zagrożeniom i kryzysom

25. Podkreśla ważną rolę Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego jako centralnego punktu koordynacji europejskich reakcji na kryzysy, zwłaszcza w przypadku wojny w Ukrainie lub trzęsienia ziemi w Turcji. Zarządzanie tymi kryzysami uwypukliło ludzki i społeczny wymiar zarządzania kryzysowego. Z tego względu KR pragnie, by oprócz wciąż w pełni aktualnej potrzeby zarządzania kryzysowego nadano również priorytet przygotowaniu społeczeństwa, czyli zapobieganiu zagrożeniom, gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej oraz rozpowszechnianiu w Europie wspólnej kultury przeciwdziałania zagrożeniom i kryzysom.

### **Unijne cele w zakresie odporności na klęski i katastrofy**

26. Z zadowoleniem przyjmuje opublikowanie przez Komisję zalecenia i komunikatu w sprawie unijnych celów w zakresie odporności na klęski i katastrofy, zgadza się z ich ogólnymi założeniami, które uwzględniają wiele propozycji przedstawionych we wcześniejszych opiniach, pochwała lepsze uwzględnienie realiów lokalnych i regionalnych oraz podkreśla znaczenie realizowanych w ich ramach inicjatyw przewodnich. Jest przekonany, że ramy te, choć niewiążące, będą sprzyjać zbieżności praktyk w różnych państwach członkowskich, a tym samym lepszej gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej. Pragnie być ściśle zaangażowany w forum ochrony ludności, które odbędzie się w 2024 r., i stworzy okazję do wstępnego przeglądu i dostosowania tych celów.

27. Zachęca regiony do wykorzystania nowych możliwości udziału w inicjatywach i finansowania projektów, w szczególności w ramach celu 2 „przygotowanie” oraz inicjatywy przewodniej „preparEU”. Zamierza przyczynić się do większego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w unijną sieć wiedzy w zakresie ochrony ludności.

28. Ubolewa jednak, że publikacje te pozostają jedynie częścią Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności i nie uwzględniają bardziej całościowego podejścia do podatności i odporności Europy, jej miast i regionów na kryzysy.

29. Z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie testów warunków skrajnych dotyczących odporności operacyjnych centrów ratownictwa, lecz życzy sobie, by objęto nimi również krajowe, regionalne i lokalne mechanizmy ostrzegania i zarządzania kryzysowego oraz proponuje lepsze uwzględnienie w tych testach wszystkich czynników podatności na zagrożenia, zwłaszcza społecznych i terytorialnych.

30. Zachęca regiony i władze lokalne do udziału w testach warunków skrajnych w odniesieniu do scenariuszy odpowiadających lokalnemu lub regionalnemu krajobrazowi ryzyka. Uważa, że można by również zachęcać do tworzenia lokalnych lub regionalnych atlasów zagrożeń oraz do podejmowania działań w zakresie świadomości ryzyka i gotowości społeczeństwa, a także działań w ramach europejskiego miesiąca gotowości na wypadek klęski lub katastrofy, który zaproponowano w komunikacie w sprawie celów w zakresie odporności na klęski i katastrofy.

### **Kształtowanie wspólnej kultury przeciwdziałania zagrożeniom i kryzysom w kręgach decydentów lokalnych, krajowych i europejskich**

31. Odnotowuje, że większość napotkanych podmiotów odpowiada się za sporządzeniem europejskich ram strategicznych dotyczących zagrożeń i kryzysów, by umożliwić opracowanie systemowego i skoordynowanego podejścia, którego – jak się uważa – obecnie brakuje. Stwierdza, że szereg z nich wspomina o możliwości utworzenia DG ds. Zagrożeń i Kryzysów, która zajmowałaby się równocześnie przygotowaniem społeczeństw na zagrożenia i kryzysy spowodowane podatnością na zagrożenia, zapobieganiem im oraz zarządzaniem nimi.

32. Zauważa, że głównym wyzwaniem w obliczu zagrożeń i kryzysów jest zmiana sposobu myślenia decydentów oraz procesów podejmowania decyzji politycznych. Znakomita większość decydentów nie odbyła szkoleń w zakresie przewidywania kryzysów, zarządzania kryzysowego oraz wyzwań związanych z odpornością. Pojawiło się wiele mechanizmów skupiających się na zarządzaniu jasno określonym ryzykiem, co doprowadziło do fragmentacji polityki publicznej kosztem całościowego podejścia ukierunkowanego na odporność, analizę społecznej i terytorialnej podatności na zagrożenia oraz gotowość do stawienia czoła nieznanym zagrożeniom. Należy upowszechnić nową zbiorową kulturę przeciwdziałania zagrożeniom i kryzysom na podstawie zasady przygotowania społeczeństwa.

33. Dlatego też proponuje utworzenie europejskiej szkoły zajmującej się przeciwdziałaniem zagrożeniom i kryzysom, która zapewniłaby decydentom i osobom piastującym najważniejsze stanowiska operacyjne ścieżki uczenia się, opracowywałaby ramy zawodowe oraz mechanizm akredytacji umożliwiający stworzenie spójnych społeczności zawodowych, ułatwiłaby mobilność i wzajemne uznawanie, wspierałaby ustawiczne szkolenie zawodowe, rozwijałaby sieci i działania służące wymianie wiedzy i doświadczeń, organizowałaby warsztaty mające na celu dzielenie się doświadczeniami oraz opracowywanie innowacyjnych strategii i działań operacyjnych.

34. Zwraca uwagę, że choć globalne kryzysy mogą wystąpić poza terytorium Europy, ich skutki mogą mieć wpływ na każde państwo członkowskie UE, na przykład w postaci znacznego napływu uchodźców lub trudności w dostępie do podstawowych produktów. Należy podjąć wysiłki na rzecz wzmocnienia zdolności przewidywania globalnych kryzysów i zapobiegania im poprzez wspólne działania, w tym poza Unią Europejską.

35. Uważa, że w interesie Europy leży działanie tam, gdzie pojawiają się nowe zagrożenia, aby ograniczyć narażenie na nie Unii. Odpowiednie organy w Unii muszą dysponować środkami, by współdziałać na zasadzie sieci z wieloma strukturami, których KR jest już partnerem (na szczeblu międzynarodowym są to m.in. Biuro ONZ ds. Zmniejszania Ryzyka Związanego z Klęskami Żywiłowymi – UNDRR, platforma UE–Azja Środkowa i inicjatywa na rzecz odpornych miast 2030), i uczestniczyć w interwencjach poza granicami UE – we współpracy z zainteresowanymi państwami – zaraz po rozpoznaniu zagrożeń, z wykorzystaniem znaczących zasobów. Współpraca ta powinna również obejmować fazę przygotowawczą, a w szczególności środki służące mające na celu zapobieganie kryzysom, ograniczanie podatności na

zagrożenia i przygotowanie społeczeństw na kryzysy. W tym celu istniejące mechanizmy i fora zainteresowanych stron, takie jak europejska sieć wiedzy w zakresie ochrony ludności, powinny wzmacniać partnerstwa z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego i lokalnymi organizacjami pozarządowymi.

### **Odporne i antycypujące społeczeństwa, aby lepiej radzić sobie z zagrożeniami i kryzysami**

36. Uważa, że jednym z fundamentów odporności jest zdolność obywateli i obywaterek do mobilizacji, by przetrwać pierwsze godziny kryzysu w oczekiwaniu na udzielenie pomocy. Obejmuje to zarówno wcześniejsze szkolenie dla wszystkich obywateli, przygotowanie wszystkich gospodarstw domowych, jak i lokalne praktyki solidarnościowe. Unia Europejska powinna zatem przyjąć „72-godzinny strategię radzenia sobie z kryzysami”, dostosowaną lokalnie w zależności od cech każdego kraju i regionu, opierając się zwłaszcza na wnioskach wyciągniętych z doświadczeń takich krajów jak Japonia czy Stany Zjednoczone.

37. Ponownie wyraża dwa silne przekonania: najlepszym sposobem zmiany sposobu myślenia jest szkolenie dzieci i młodzieży, a najważniejszym czynnikiem odporności społeczeństw są zaangażowanie obywateli, działalność stowarzyszeń oraz duże zaangażowanie wolontariuszy. Mając to na uwadze, proponuje uzupełnienie unijnych celów w zakresie odporności na klęski i katastrofy o trzy nowe inicjatywy przewodnie:

- upowszechnienie wypróbowanych już w kilku krajach warsztatów – dostosowanych do lokalnych i regionalnych warunków ramowych i potrzeb – na temat zagrożeń (ang. „risk factories”) <sup>(3)</sup>, by nauczyć wszystkie dzieci w wieku 6–10 lat zadawania sobie odpowiednich pytań i właściwych zachowań w celu przygotowania się na zagrożenia i poradzenia sobie z nimi,
- stworzenie europejskich ram szkolenia w zakresie pierwszych reakcji i pierwszej pomocy, umożliwiających organizację w każdym kraju szkoleń możliwych do uznania i wykorzystania gdzie indziej, do których zachęcano by wszystkie młode osoby w wieku do 20 lat,
- europejska kampania promująca dobrowolne zaangażowanie obywatelskie zarówno w ramach korpusów ochotniczych, jak i organizacji pozarządowych.

38. Wzywa również do odejścia od probabilistycznego podejścia do zagrożeń, które systematycznie zaniża bardzo duże ryzyko, tak jak miało to miejsce w przypadku epidemii, a także do wykroczenia poza plany działania mające na celu zarządzanie znanym i prawdopodobnym ryzykiem środowiskowym i przemysłowym, by w przeciwieństwie do tego w każdym mieście, powiecie i regionie bez wyjątku opracować strategię odporności i lokalną platformę mobilizacji w celu powołania lokalnych zespołów ds. odporności i przygotowania społeczeństw na kryzysy ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia dla ludności znajdującej się w najgorszej sytuacji. Te lokalne platformy odporności powinny opierać się na mobilizacji obywateli, zachęcać do interdyscyplinarności, ułatwiać wymianę danych i ich interoperacyjność, sprzyjać współpracy – zwłaszcza transgranicznej – przyspieszać działania w zakresie reagowania kryzysowego i wzmacniać potencjał odporności na kryzysy.

39. Wzywa do bardzo zdecydowanej mobilizacji w celu rozwiązania problemu ubóstwa cyfrowego, które stanowi dodatkowe ryzyko w kontekście kryzysu, ponieważ z jego powodu znaczna część społeczeństwa nie ma dostępu do podstawowych informacji i usług. Podkreśla potrzebę stworzenia w miastach i regionach sieci fizycznych punktów dostępu do informacji, pomocy i wsparcia ludzkiego działających w przypadku kryzysu jak najbliższej ludności.

### **RescEU i systemy koordynacji reagowania kryzysowego**

40. Popiera wszelkie europejskie inwestycje finansowe służące wzmocnieniu rescEU nie tylko w celu zwiększenia zdolności UE do szybkiego, kompleksowego i autonomicznego reagowania, ale również w celu wzmocnienia jej roli w zarządzaniu ryzykiem i klęskami żywiołowymi.

41. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę ERCC 2.0, której celem jest wzmocnienie zdolności przewidywania i przygotowywania wydarzeń międzysektorowych na szczeblu UE oraz dalsze ulepszanie systemów wczesnego ostrzegania i inwestowanie w nie, tak aby wczesne informowanie i podnoszenie świadomości przekładały się na działania. Docenia prace przeprowadzone w tej dziedzinie przez Komisję Europejską zgodnie z jej mandatem w dziedzinie systemów wczesnego ostrzegania, na mocy przepisów dotyczących Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, w celu opracowania transgranicznych systemów wykrywania, informowania i ostrzegania, takich jak EFAS (europejski system informowania o powodziach), EFFIS (europejski system informacji o pożarach lasów) i ODE (Europejskie Obserwatorium ds. Susz).

<sup>(3)</sup> Np. w Szkocji: <http://www.safercommunitiesscotland.org/wp-content/uploads/the-risk-factory.pdf>; w Niderlandach: <https://www.riskfactorymwb.nl/over-ons/>.

## HERA i Europejska Unia Zdrowotna

42. Wyraża poparcie dla HERA i dla prowadzonych od roku działań, mających zwłaszcza na celu rozpoznanie różnego rodzaju ryzyka dla zdrowia, określenie scenariuszy zarządzania i medycznych środków przeciwdziałania, wzmocnienie łańcuchów wartości i zdolności do produkcji w Europie potrzebnych towarów i świadczenia potrzebnych usług. Przypomina, że HERA potrzebuje przez kilka lat wznowionego i ciągłego wsparcia politycznego i finansowego, aby skutecznie wykonywać powierzone jej zadania.
43. Przyznaje, że trudno jest ocenić działania urzędu HERA po jednym roku działalności, ale ponawia swój apel o większe zaangażowanie Parlamentu Europejskiego, miast i regionów oraz zainteresowanych stron społecznych w organach HERA, w szczególności w forum HERA.
44. Z zadowoleniem przyjmuje wdrożenie nowych typów podejścia, takich jak „Jedno zdrowie”, w celu odejścia od odrębnego traktowania zdrowia ludzi, zdrowia zwierząt i zdrowia środowiska oraz w celu włączenia polityki zdrowotnej do spójnego podejścia do zrównoważonego rozwoju.
45. Ponownie zdecydowanie ostrzega Komisję i Radę o niewystarczających wysiłkach na rzecz wzmocnienia europejskiej produkcji towarów i leków, których potrzebujemy do radzenia sobie z kryzysami zdrowotnymi, oraz o praktykach nabywców publicznych, którzy w wielu krajach faworyzują raczej niskie ceny niż produkcję w Europie, zapominając tym samym o wnioskach z kryzysu związanego z COVID-19.
46. Proponuje, by odporność systemów opieki zdrowotnej, w tym środowiskowej opieki zdrowotnej i szpitali, była przedmiotem otwartych prac w ramach Europejskiej Unii Zdrowotnej, z udziałem państw członkowskich oraz właściwych władz lokalnych i regionalnych. Obejmuje to zwłaszcza zapewnienie ciągłości leczenia w czasach kryzysu dzięki wystarczającej, już istniejącej lub tymczasowej zdolności przyjmowania pacjentów. W związku z tym KR wzywa do rozpoczęcia badań mających na celu ocenę skutków opóźnienia lub przerwania leczenia wskutek kryzysu związanego z COVID-19, zwłaszcza w przypadku nowotworów, chorób przewlekłych i zdrowia psychicznego.
47. Życzy sobie, by pogłębiono debatę nad wykorzystaniem danych dotyczących zdrowia w celu zidentyfikowania ludności najbardziej podatnej na kryzysy i tym samym ułatwienia wsparcia społecznego dla niej i zapewnienia jej ciągłości opieki medycznej. Choć jest świadom związanych z tym wyzwań etycznych i operacyjnych, zachęca do tworzenia europejskiej przestrzeni danych dotyczących zdrowia, umożliwiającej gromadzenie danych i poprawę ich jakości, a także ich udostępnienie lokalnym służbom publicznym. Ostrzega przed ryzykiem nieuwzględnienia w danych dotyczących zdrowia całych grup ludności z powodu wykluczenia tych grup czy też z powodu przepaści cyfrowej.

## W kierunku przekrojowego podejścia do podatności na zagrożenia, gotowości na wypadek sytuacji kryzysowych i zarządzania kryzysowego

48. Proponuje uwzględnienie miernika i tabeli wskaźników podatności na zagrożenia w celu pokierowania rozwojem strategii w różnych dziedzinach polityki Unii wykraczających poza politykę spójności (takich jak wspólna polityka rolna, polityka w zakresie badań naukowych i innowacji czy Europejska Unia Zdrowotna). W tym celu szczególnie pomocna może być grupa zadaniowa Komisji z udziałem przedstawicieli różnych DG.
49. Pochwala podejście oparte na odporności już w fazie projektowania (ang. „resilience by design”), które umożliwia uwzględnienie skutków w zakresie odporności i podatności na zagrożenia już począwszy od pierwszych etapów kształtowania polityki publicznej, przepisów, planów działania, wielkich programów inwestycyjnych, infrastruktury na dużą skalę itp.
50. Uważa, że zamówienia publiczne mają do odegrania ważną rolę we wprowadzaniu innowacji, testowaniu nowej solidarności lokalnej i wzmacnianiu odporności lokalnej infrastruktury i wyposażenia.
51. Popiera stworzenie w ramach programu „Horyzont Europa” misji dotyczącej odporności na zagrożenia i kryzysy (zarządzanie, przygotowanie, wspólna kultura, podatności na zagrożenia). Byłaby ona uzupełnieniem klastru badawczego „Bezpieczeństwo cywilne na rzecz społeczeństwa”, który nadal skupia się na doskonaleniu metod i technologii, by uczynić z nich żywe laboratorium innowacji i mobilizacji osadzonej w realiach miast i regionów.

Bruksela, dnia 24 maja 2023 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów