EL 2016 αριθ. 33

Ειδική έκθεση

Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης: αποτελεσματικός σε γενικές γραμμές ο συντονισμός των επιχειρήσεων αντίδρασης στις εκτός ΕΕ καταστροφές

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ:. +352 4398-1
Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (http://europa.eu).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6595-1	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/562522	QJ-AB-16-034-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-6613-2	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/25684	QJ-AB-16-034-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6590-6	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/528329	QJ-AB-16-034-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.
Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή των φωτογραφιών 1 και 2, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τον κάτοχο των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

EL 2016 αριθ. 33

Ειδική έκθεση

Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης: αποτελεσματικός σε γενικές γραμμές ο συντονισμός των επιχειρήσεων αντίδρασης στις εκτός ΕΕ καταστροφές

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

Κλιμάκιο ελέγχου

02

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού της ΕΕ ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών θεμάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα III, του οποίου προεδρεύει ο Karel Pinxten, Μέλος του Συνεδρίου, και το οποίο είναι αρμόδιο για τις εξωτερικές δράσεις, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Hans Gustaf Wessberg, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τον Peter Eklund, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του, τον Εμμανουήλ-Douglas Ελληνάκη, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, την Sabine Hiernaux-Fritsch, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, τον Michiel Sweerts, υπεύθυνο έργου, και τους Mirko Iaconisi, Kristina Maksinen και Dirk Neumeister, ελεγκτές.

Από αριστερά: M. Iaconisi, D. Neumeister, E.-D. Ελληνάκης, H. G. Wessberg, K. Maksinen, M. Sweerts, P. Eklund.

Περιεχόμενα

Σημεία

Συντομογραφίες και ακρωνύμια

I - VII **Σύνοψη**

1 - 11 **Εισαγωγή**

1 - 2 Πλαίσιο

3 - 4 Νομικό πλαίσιο

5 - 9 Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης

10 - 11 Χρηματοδότηση του ΜΠΠΕ

12 - 16 **Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου**

17 - 71 **Παρατηρήσεις**

17 - 48 Η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις υπάρχουσες δομές συντονισμού, μολονότι ορισμένα εργαλεία θα μπορούσαν να είχαν αξιοποιηθεί περισσότερο

17 - 19 Μολονότι η Επιτροπή ενεργοποίησε τον μηχανισμό και αντέδρασε εγκαίρως σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, θα μπορούσε να είχε εξοικονομήσει επιπλέον χρόνο για την κινητοποίηση των πόρων εάν είχε αξιοποιήσει καλύτερα το στάδιο του προσυναγερμού

20 - 27 Μολονότι οι ομάδες πολιτικής προστασίας της ΕΕ διευκόλυναν τον επιτόπιο συντονισμό, η διαδικασία επιλογής τους και οι αναφορές τους από το πεδίο της καταστροφής παρουσίαζαν αδυναμίες

28 - 33 Μολονότι η χρήση της εθελοντικής δεξαμενής ήταν ακόμη περιορισμένη κατά τον χρόνο των υπό εξέταση κρίσεων, η Επιτροπή συνέβαλε ενεργά στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής της

34 - 37 Οι ομάδες πολιτικής προστασίας της ΕΕ έλαβαν ουσιαστική στήριξη από τις αντιπροσωπείες της ΕΕ

38 - 40 Η Επιτροπή χρησιμοποίησε το υφιστάμενο επιτόπιο δίκτυο της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, αλλά θα μπορούσαν να διερευνηθούν ευρύτερες συνεργίες πολιτικής προστασίας

41 - 46 Η Επιτροπή σεβάστηκε τον ηγετικό ρόλο του OCHA των Ηνωμένων Εθνών και υιοθέτησε ευέλικτες συντονιστικές δομές οι οποίες εναρμονίζονταν με τον συνολικό μηχανισμό των Ηνωμένων Εθνών

47 - 48 Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την ομαλή μετάβαση στο στάδιο της αποκατάστασης

Περιεχόμενα

49 - 69 **Παρόλο που η Επιτροπή συγκρότησε ένα πλαίσιο για τη συλλογή, διάδοση και ανταλλαγή πληροφοριών, υπάρχει περιθώριο βελτίωσης όσον αφορά την υποβολή αναφορών**

49 - 54 Μολονότι η πλατφόρμα επικοινωνίας CECIS της Επιτροπής είναι χρήσιμη για την ανταλλαγή πληροφοριών, χρειάζεται περαιτέρω βελτίωση προκειμένου να ενισχυθεί ο αντίκτυπός της

55 - 57 Τα προϊόντα ενημέρωσης και οι χάρτες ανταλλάσσονταν ευρέως και υπάρχουν ενδείξεις περί της χρησιμότητάς τους

58 - 60 Η Επιτροπή διοργάνωσε συναντήσεις ευρείας συμμετοχής με τις οποίες επιδίωξε να προωθήσει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορέων της ΕΕ, καθώς και τη συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά τη χορήγηση βοήθειας

61 - 66 Η ομάδα δράσης για τον Έμπολα προσέθεσε μεν αξία στην αντίδραση, ενεργώντας ως φόρουμ για την ανταλλαγή πληροφοριών, θα έπρεπε ωστόσο να έχει συγκροτηθεί νωρίτερα

67 - 69 Η Επιτροπή δεν αξιοποιεί στον μέγιστο δυνατό βαθμό τις πληροφορίες που έχει στη διάθεσή της προκειμένου να υποβάλλει αναφορές για τις συνολικές επιδόσεις, τόσο τις δικές της όσο και του ΜΠΠΕ

70 - 74 **Συμπεράσματα και συστάσεις**

Παράρτημα I — Ενεργοποίηση του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης για καταστροφές εκτός της Ένωσης

Παράρτημα II — Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης — Σχέσεις μεταξύ των διαφόρων παραγόντων στις 31 Αυγούστου 2016

Παράρτημα III — Επισκόπηση των τριών υπό εξέταση καταστροφών

Παράρτημα IV — Ανάπτυξη επιδημιολόγων της ΕΕ στη Γουινέα

Παράρτημα V — Χρονοδιάγραμμα συμβάντων κατά τη διάρκεια της εκδήλωσης της επιδημίας του ιού Έμπολα την περίοδο 2014 2015

Απάντηση της Επιτροπής

Συντομογραφίες και ακρωνύμια

05

Αντιπροσωπεία της ΕΕ: Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας: Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης και Συνεργασίας

ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας: Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας

ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση: Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση

ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων: Γενική Διεύθυνση Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων

ΓΧΣ: Γιατροί Χωρίς Σύνορα

ΕΥΕΔ: Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης

ΜΠΠΕ: Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης

ΠΟΥ: Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας

ΠΠΕΕ: Πολιτική προστασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ομάδα συντονισμού και αξιολόγησης της πολιτικής προστασίας της ΕΕ)

CECIS: Κοινό σύστημα επικοινωνίας και πληροφόρησης έκτακτης ανάγκης (Common Emergency Communication and Information System)

ECDC: Ευρωπαϊκό Κέντρο Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (European Centre for Disease Prevention and Control)

ERCC: Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (Emergency Response Coordination Centre)

EUFOR: Στρατιωτική δύναμη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union Force)

ΕΥΑ: Επιτροπή Υγειονομικής Ασφάλειας

FPI: Υπηρεσία Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής (Foreign Policy Instruments)

GOARN: Παγκόσμιο Δίκτυο Συναγερμού και Αντίδρασης στις επιδημικές εκρήξεις (Global Outbreak Alert and Response Network)

OCHA: Γραφείο Συντονισμού Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)

OSOCC: Κέντρο επιτόπιου συντονισμού επιχειρήσεων (On-site Operations Coordination Centre)

UNDAC: Αξιολόγηση και συντονισμός των Ηνωμένων Εθνών σε περίπτωση καταστροφής (United Nations Disaster Assessment and Coordination)

WFP: Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα (World Food Programme)

Συνοπτική παρουσίαση

I

Καταστροφές μπορούν να συμβούν οπουδήποτε και οποτεδήποτε. Φυσικές ή ανθρωπογενείς, οι καταστροφές μπορεί να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στους ανθρώπους, το περιβάλλον και την οικονομία. Όταν επέρχεται μια καταστροφή, η αντίδραση πρέπει να είναι ταχύτατη. Η σωστή διαχείρισή της σώζει ζωές και ο αποτελεσματικός συντονισμός όσων παρεμβαίνουν στη διαδικασία έχει καθοριστική σημασία για την κατάλληλη προετοιμασία και την αντίδραση σε περίπτωση καταστροφής.

II

Ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης (ΜΠΠΕ) συγκροτήθηκε για την προώθηση της ταχείας και αποτελεσματικής επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών πολιτικής προστασίας. Δύο είναι οι κύριοι στόχοι του μηχανισμού. Πρώτον, στοχεύει στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και των συμμετεχόντων σε αυτόν κρατών (κράτη μέλη της ΕΕ συν έξι τρίτες χώρες). Δεύτερον, επιδιώκει τη διευκόλυνση του συντονισμού στον τομέα της πολιτικής προστασίας, προκειμένου να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των συστημάτων πρόληψης, προετοιμασίας και αντίδρασης σε περίπτωση καταστροφής.

III

Τη διαχείριση του μηχανισμού έχει αναλάβει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Θελήσαμε να διαπιστώσουμε κατά πόσον η Επιτροπή υπήρξε αποτελεσματική όσον αφορά τη διευκόλυνση του συντονισμού, μέσω του ΜΠΠΕ, των αντιδράσεων σε εκτός Ένωσης καταστροφές. Για τον σκοπό αυτό, εξετάσαμε στην ενεργοποίηση του ΜΠΠΕ ως αντίδραση σε τρεις πρόσφατες διεθνείς καταστροφές: τις πλημμύρες στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (2014), την επιδημία του ιού Έμπολα στη Δυτική Αφρική (2014-2016) και τον σεισμό στο Νεπάλ (2015).

IV

Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή υπήρξε αποτελεσματική σε γενικές γραμμές όσον αφορά τη διευκόλυνση του συντονισμού των αντιδράσεων σε εκτός Ένωσης καταστροφές από την αρχή του 2014.

V

Για καθεμία από τις τρεις καταστροφές που εξετάσαμε, η ενεργοποίηση του μηχανισμού ήταν έγκαιρη και οι ομάδες πολιτικής προστασίας της ΕΕ (ομάδες ΠΠΕΕ) διευκόλυναν τον επιτόπιο συντονισμό με τις ομάδες των συμμετεχόντων κρατών. Η διευκόλυνση του συντονισμού εκ μέρους της Επιτροπής ενισχύεται με την ευρεία διάδοση διαφόρων προϊόντων πληροφόρησης. Ο συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής, καθώς και με τους άλλους εντός και εκτός της ΕΕ φορείς, ήταν ανοικτός προς όλους τους παρεμβαίνοντες. Επίσης, η Επιτροπή σεβάστηκε τον γενικό ηγετικό ρόλο των Ηνωμένων Εθνών στον τομέα αυτό και έλαβε μέτρα για την εξασφάλιση της ομαλής μετάβασης στο στάδιο της αποκατάστασης.

VI

Παρά το γενικό συμπέρασμά μας, εντοπίσαμε αρκετούς τομείς στους οποίους υπάρχει περιθώριο βελτίωσης, εκ των οποίων αναφέρουμε ενδεικτικά την πιθανή εξοικονόμηση χρόνου κατά τα πρώτα στάδια της αντίδρασης σε μια καταστροφή, το CECIS (την πλατφόρμα επικοινωνίας και πληροφόρησης της Επιτροπής), τον επιτόπιο συντονισμό και τις συνέργιες, τις οικονομικές και διοικητικές ρυθμίσεις της Επιτροπής και του ECDC για τη μεγάλης κλίμακας ανάπτυξη επιδημιολόγων μέσω του ΜΠΠΕ και τις αναφορές περί των επιδόσεων του μηχανισμού αυτού.

VII

Ως εκ τούτου, συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

α) να καθορίσει τρόπους για την εξοικονόμηση πρόσθετου χρόνου κατά το στάδιο του προσυναγερμού, καθώς και κατά το στάδιο επιλογής και ανάπτυξης των ομάδων πολιτικής προστασίας της ΕΕ·

β) να αναπτύξει τις δυνατότητες του CECIS κατά τέτοιο τρόπο ώστε να βελτιωθεί η συνολική εικόνα που δίνει η πλατφόρμα αυτή όσον αφορά την παρεχόμενη και τη ζητούμενη βοήθεια, να δοθεί η δυνατότητα καλύτερης παρακολούθησης των προτεραιοτήτων και η ίδια η πλατφόρμα να καταστεί φιλικότερη προς τον χρήστη·

γ) να ενισχυθεί ο επιτόπιος συντονισμός μέσω της βελτίωσης των αναφορών των ομάδων πολιτικής προστασίας της ΕΕ, της αξιοποίησης της παρουσίας των εμπειρογνωμόνων των επιτόπιων δικτύων της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας και της περαιτέρω ανάμειξης των αντιπροσωπειών της ΕΕ·

δ) να αξιολογήσει, σε συνεργασία με το ECDC, τις πιθανές αλλαγές που χρειάζονται για την ενίσχυση των ρυθμίσεων ανάπτυξης των εμπειρογνωμόνων του ECDC εκτός Ένωσης μέσω του ΜΠΠΕ·

ε) να βελτιώσει την υποβολή αναφορών με την αυτοματοποίηση της κατάρτισης στατιστικών και δεικτών, ενισχύοντας κατ' αυτό τον τρόπο τη λογοδοσία.

Εισαγωγή

Πλαίσιο

01

Καταστροφές μπορούν να συμβούν οπουδήποτε και οποτεδήποτε. Φυσικές ή ανθρωπογενείς, οι καταστροφές μπορεί να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στους ανθρώπους, το περιβάλλον και την οικονομία. Σύμφωνα με μία εκτίμηση, μεταξύ 1994 και 2013, σημειώθηκαν παγκοσμίως 6 873 φυσικές καταστροφές, που κόστισαν τη ζωή σε 1,35 εκατομμύρια ανθρώπους, ήτοι περί τους 68 000 κατά μέσο ετησίως[1]. Εκτίμηση των Ηνωμένων Εθνών τοποθετεί τις οικονομικές ζημίες που προκλήθηκαν από καταστροφές κατά την περίοδο 2005-2015 σε 1,3 τρισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ[2].

02

Όταν επέρχεται μια καταστροφή, άνθρωποι, κοινότητες, κυβερνήσεις, διεθνείς οργανισμοί και χορηγοί βοήθειας πρέπει να δράσουν τάχιστα. Η σωστή διαχείριση μιας καταστροφής[3] σώζει ζωές και ο αποτελεσματικός συντονισμός όσων παρεμβαίνουν στη διαδικασία έχει καθοριστική σημασία για την κατάλληλη προετοιμασία και την αντίδραση σε περίπτωση κρίσης ‘η καταστροφής.

Νομικό πλαίσιο

03

Οι αρμοδιότητες της ΕΕ στον τομέα της πολιτικής προστασίας κατοχυρώνονται στο άρθρο 196 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο αναφέρει ότι η δράσης της Ένωσης έχει ως στόχο να προωθεί την ταχεία και αποτελεσματική επιχειρησιακή συνεργασία στο εσωτερικό της Ένωσης μεταξύ εθνικών υπηρεσιών πολιτικής προστασίας, καθώς και τη συνοχή των δράσεων που αναλαμβάνονται σε διεθνές επίπεδο στον τομέα της πολιτικής προστασίας.

04

Ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης (ΜΠΠΕ) δημιουργήθηκε για πρώτη φορά το 2001. Το ισχύον νομικό πλαίσιο θεσπίστηκε με την απόφαση αριθ. 1313/2013, η οποία άρχισε να ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 2014 (εφεξής «η απόφαση»)[4]. Δύο είναι οι κύριοι στόχοι του μηχανισμού. Πρώτον, στοχεύει στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και των συμμετεχόντων κρατών[5]. Δεύτερον, επιδιώκει τη διευκόλυνση του συντονισμού στον τομέα της πολιτικής προστασίας, προκειμένου να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των συστημάτων πρόληψης, προετοιμασίας και αντίδρασης σε περίπτωση φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών.

1 Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, «The Human Cost of Natural Disasters 2015: A global perspective», 2015.

2 Εκτιμήσεις του πλαισίου Sendai για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών την περίοδο 2015-2030.

3 Οριζόμενη από τη Διεθνή Ομοσπονδία Συλλόγων Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς Ημισελήνου ως η οργάνωση και η διαχείριση των πόρων και των αρμοδιοτήτων για την αντιμετώπιση όλων των ανθρωπιστικών πτυχών και των ζητημάτων πολιτικής προστασίας που ανακύπτουν στο πλαίσιο καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, ιδίως δε η ανθεκτικότητα (περιορισμός των επιπτώσεων, πρόληψη και ετοιμότητα), η αντίδραση (βοήθεια και άμεση αποκατάσταση) και η ανάκαμψη (αποκατάσταση και ανασυγκρότηση) για την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων των καταστροφών.

4 Απόφαση αριθ. 1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ένωσης (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 924).

5 Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και η Ισλανδία, η Νορβηγία, το Μαυροβούνιο, η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, η Σερβία και η Τουρκία. Η Επιτροπή αναφέρεται στα κράτη αυτά ως «συμμετέχοντα κράτη» και ο όρος αυτός χρησιμοποιείται στην παρούσα έκθεση.

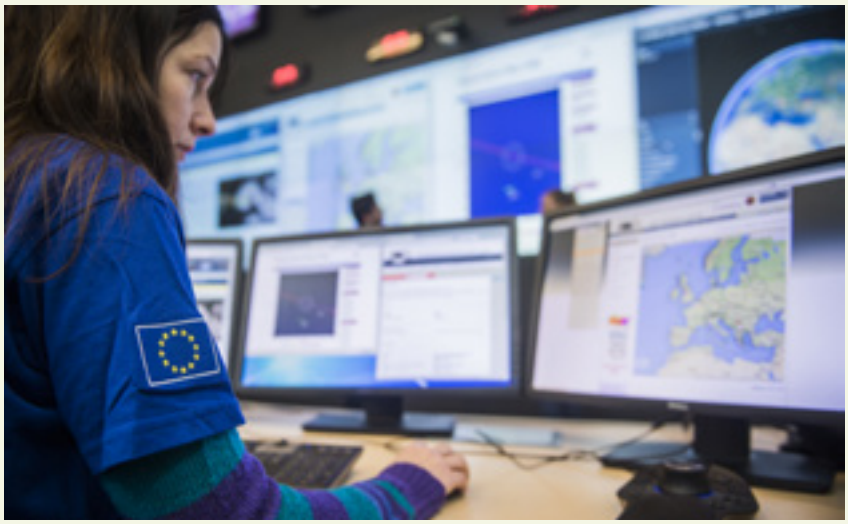
Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης

05

Ο ΜΠΠΕ εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Πυρήνας του είναι το Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (Emergency Response Coordination Centre, ERCC). Το ERCC λειτουργεί ολόκληρο το 24ωρο και διαθέτει κέντρο επιχειρήσεων που λειτουργεί και αυτό 24 ώρες το 24ωρο σε καθημερινή βάση. Οι βασικοί επιχειρησιακοί ρόλοι του ERCC είναι να ενεργεί ως πλατφόρμα της Επιτροπής και της ΕΕ για την παρακολούθηση των κρίσεων και τον σχετικό συντονισμό, να λειτουργεί ως κόμβος επικοινωνίας μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών, της πληγείσας χώρας και των εμπειρογνωμόνων που αποστέλλονται επί τόπου, να αναπτύσσει και να διαδίδει προϊόντα ενημέρωσης και να διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων πολιτικής προστασίας και των επιχειρήσεων ανθρωπιστικής βοήθειας. Οι εν λόγω λειτουργίες υποστηρίζονται από διαδικτυακή εφαρμογή συναγερμού και ενημέρωσης, γνωστής ως CECIS (Common Emergency Communication and Information System)[6].

Φωτογραφία 1

Το Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών



© EU/ECHO/Ezequiel Scagnetti, 2015.

06

Το ERCC λειτουργεί συμπληρωματικά με την ευρωπαϊκή ικανότητα αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών, μια «εθελοντική δεξαμενή» πόρων προοριζόμενων για αντίδραση σε καταστροφές, οι οποίοι έχουν προδεσμευτεί από τα συμμετέχοντα κράτη και παραμένουν σε ετοιμότητα, εν αναμονή της χρησιμοποίησής τους κατόπιν σχετικού αιτήματος της Επιτροπής. Η εθελοντική δεξαμενή είναι μία από τις καινοτομίες που εισήγαγε η νέα απόφαση για την αποκατάσταση των αδυναμιών του προηγούμενου μηχανισμού[7]. Συγκεκριμένα, σκοπός της δεξαμενής αυτής είναι να συμβάλλει στην επίτευξη δύο στόχων, αφενός, της στροφής από έναν αντιδραστικό και ad hoc συντονισμό σε ένα προσχεδιασμένο, προσυμφωνημένο και προβλέψιμο σύστημα και, αφετέρου, του εντοπισμού και της συμπλήρωσης των σοβαρών κενών που παρουσίαζε η ικανότητας αντίδρασης σε καταστροφές κατά τρόπο αποδοτικό από οικονομική άποψη. Η εθελοντική δεξαμενή περιγράφεται στο ***πλαίσιο 1***.

6 Βάσει του άρθρου 8 της απόφασης, αρμόδια για τη διαχείριση του CECIS είναι η Επιτροπή.

7 Στην εκτίμηση αντίκτυπου που συνοδεύει τη νομοθετική πρόταση για την απόφαση δημιουργίας του ΜΠΠΕ (έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής με τίτλο «Impact Assessment — 2011 review of the Civil Protection regulatory framework accompanying the document Decision of the European Parliament and the Council on a Union Civil Protection Mechanism and on establishing a Civil Protection Financial Instrument for the period 2014-2020», SEC(2011) 1632 final της 20.12.2011) εντοπίζονταν ορισμένες ελλείψεις στην ικανότητα αντίδρασης της ΕΕ σε καταστροφές, τις οποίες θα αποκαθιστούσε η νέα νομοθεσία.

Πλαίσιο 1

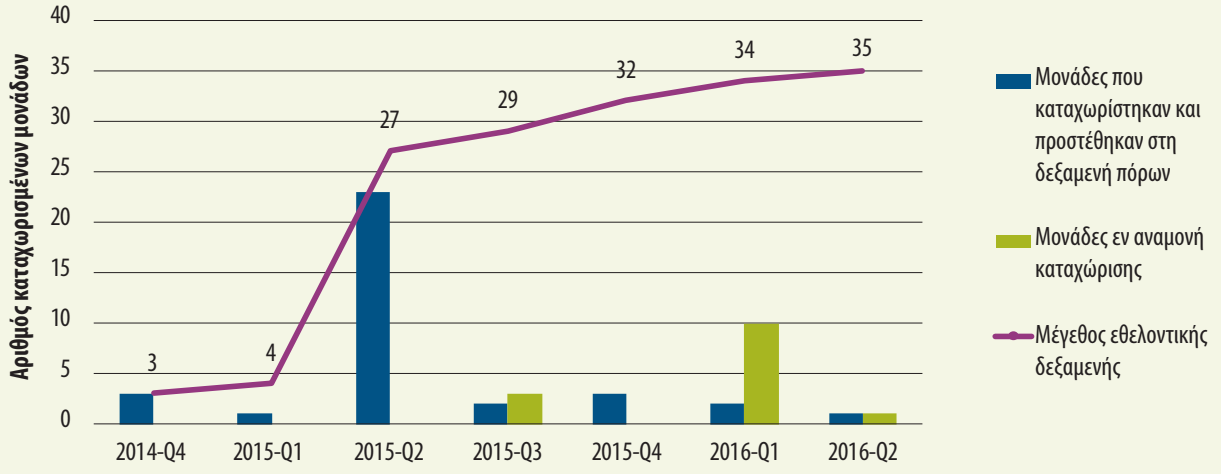
Περιγραφή της εθελοντικής δεξαμενής

Η ευρωπαϊκή ικανότητα αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών, άλλως «εθελοντική δεξαμενή», συνενώνει ένα φάσμα ομάδων βοήθειας, εμπειρογνωμόνων και εξοπλισμού από διάφορες χώρες της ΕΕ. Οι πόροι αυτοί παραμένουν σε ετοιμότητα και διατίθενται μόλις παραστεί ανάγκη για αποστολές πολιτικής προστασίας της ΕΕ ανά τον κόσμο.

Από τη σύστασή της τον Οκτώβριο του 2014, δέκα χώρες έχουν δεσμεύσει τους πόρους ή άλλως την «ικανότητα» αντίδρασης που διαθέτουν, προς όφελος της δεξαμενής αυτής. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν καταχωριστεί τριάντα πέντε «μονάδες», οι οποίες περιλαμβάνουν, λόγου χάριν, ομάδες «αστικής έρευνας και διάσωσης», ειδικευμένους πόρους εναέριας ιατρικής διακομιδής, εξοπλισμό καθαρισμού των υδάτων, μονάδες άντλησης υψηλής δυναμικότητας και ομάδες δασικής πυρόσβεσης. Επί του παρόντος, βρίσκεται σε εξέλιξη καταχώριση και άλλων πόρων από τα κράτη μέλη.

Οι χώρες που συμμετέχουν στη δεξαμενή μπορούν να λάβουν οικονομική στήριξη από την ΕΕ για την αναβάθμιση των προσφερόμενων εθνικών πόρων αντίδρασης, την πληρωμή των εξόδων πιστοποίησης και επιμόρφωσης και την κάλυψη έως και κατά 85 % των εξόδων μεταφοράς ομάδων και λοιπών πόρων στις πληγείσες περιοχές.

Εξέλιξη της εθελοντικής δεξαμενής πόρων
(μόνο καταχωρισμένες μονάδες — κατάσταση στις 20 Ιουνίου 2016)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή· ανάλυση του ΕΕΣ.

07

Ο ΜΠΠΕ ενεργοποιείται κατόπιν αιτήματος παροχής βοήθειας προερχόμενου είτε από την πληγείσα χώρα είτε από τα Ηνωμένα Έθνη[8]. Μπορεί επίσης να ενεργοποιηθεί κατόπιν αιτήματος υποστήριξης από κράτος μέλος, προκειμένου να παρασχεθεί προξενική βοήθεια σε πολίτες της ΕΕ που καθίστανται θύματα καταστροφής εκτός Ένωσης.

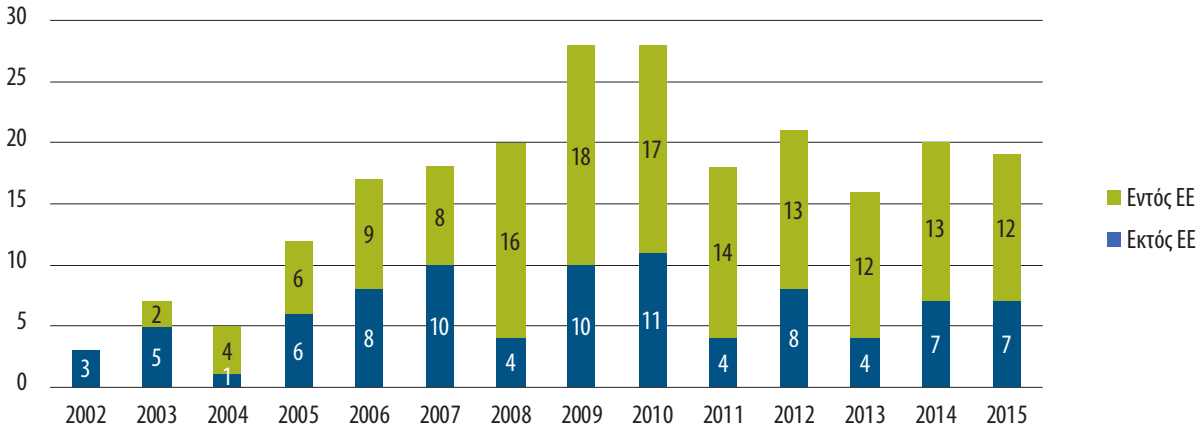
08

Οι δραστηριότητες πρόληψης, ετοιμότητας και αντίδρασης αφορούν την αντιμετώπιση (δυνητικών) καταστροφών εντός της ΕΕ, μολονότι ο μηχανισμός μπορεί να ενεργοποιηθεί και για την αντιμετώπιση καταστροφών εκτός Ένωσης. Πράγματι, το 63 % των 224 αιτημάτων παροχής βοήθειας που υποβλήθηκαν κατά το διάστημα 2002-2015 αφορούσε καταστροφές εκτός Ένωσης, όπως φαίνεται στο ***γράφημα 1***. Ο τρόπος με τον οποίο λειτουργεί ο ΜΠΠΕ παρουσιάζεται στο ***παράρτημα I***.

8 Από το 2014, βοήθεια έχουν δικαίωμα να ζητήσουν επίσης οι οργανώσεις των Ηνωμένων Εθνών και ορισμένοι άλλοι ειδικώς καθοριζόμενοι διεθνείς οργανισμοί — Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ), Διεθνής Ομοσπονδία των Εταιριών του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελήνου (IFRC) και Οργανισμός για την Απαγόρευση των Χημικών Όπλων (OPCW).

Γράφημα 1

Αιτήματα παροχής βοήθειας μέσω του ΜΠΠΕ (εντός και εκτός ΕΕ)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

09

Τα συμμετέχοντα κράτη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για την πολιτική προστασία και καθορίζουν τον βαθμό βοήθειας που θα διαθέσουν ως αντίδραση σε τυχόν καταστροφή, καθώς και πόση από τη βοήθεια αυτή θα παρασχεθεί μέσω του ΜΠΠΕ. Η Επιτροπή δεν έχει τη διεύθυνση ούτε τον έλεγχο των ομάδων, μονάδων ή άλλων πόρων των συμμετεχόντων κρατών, που αναπτύσσονται σε εθελοντική βάση. Ρόλος της ΕΕ είναι περισσότερο να υποστηρίζει τα συμμετέχοντα κράτη στις προσπάθειές τους για ενίσχυση της πρόληψης, της ετοιμότητας και της αντίδρασης σε καταστροφές διευκολύνοντας τη συνεργασία και τον συντονισμό. Για μια σχηματική παρουσίαση των σχέσεων με τον ΜΠΠΕ βλέπε ***παράρτημα II***.

Χρηματοδότηση του ΜΠΠΕ

10

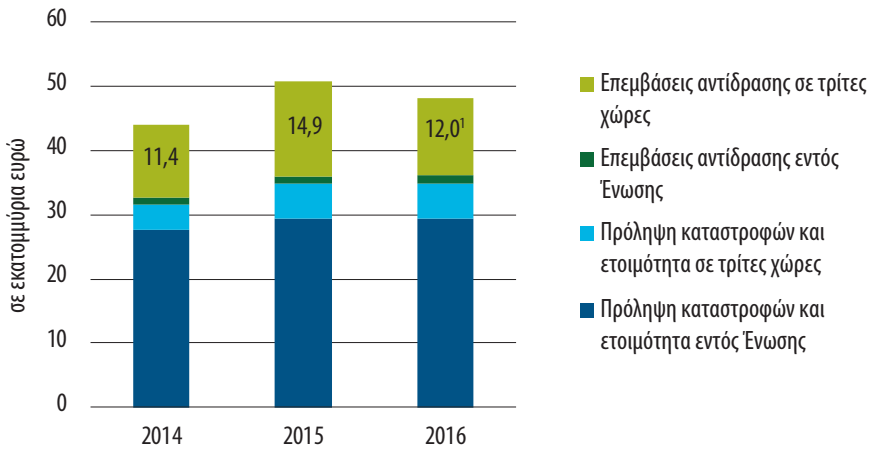
Οι ετήσιες πιστώσεις του προϋπολογισμού για τον ΜΠΠΕ για το διάστημα 2014-2016 παρουσιάζονται στο ***γράφημα 2***. Για τη λειτουργία του μηχανισμού διατίθενται ετησίως περί τα 50 εκατομμύρια ευρώ, εκ των οποίων το ένα τρίτο περίπου δαπανάται σε επεμβάσεις αντίδρασης σε τρίτες χώρες. Στο ποσό αυτό περιλαμβάνεται η συγχρηματοδότηση επιχειρήσεων μεταφοράς μονάδων στις πληγείσες περιοχές. Το κόστος λειτουργίας των ομάδων και των πόρων πολιτικής προστασίας βαρύνει τα συμμετέχοντα κράτη.

11

Το 2017 η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει ενδιάμεση αξιολόγηση της εκτέλεσης της απόφασης.

Γράφημα 2

Εκτέλεση του προϋπολογισμού του ΜΠΠΕ κατά το διάστημα 2014-2016



1 2016: προϋπολογισθέντα ποσά.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή· ανάλυση του ΕΕΣ.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

13

12

Σκοπός του ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί κατά πόσον η Επιτροπή υπήρξε αποτελεσματική όσον αφορά τη διευκόλυνση του συντονισμού των αντιδράσεων σε καταστροφές που έχουν συμβεί εκτός Ένωσης από τη δημιουργία του ΜΠΠΕ το 2014. Συγκεκριμένα, η αξιολόγηση αυτή περιλάμβανε τη διευκόλυνση του συντονισμού με τα συμμετέχοντα κράτη, τα άλλα θεσμικά και λοιπά όργανα της ΕΕ, τα Ηνωμένα Έθνη, την πληγείσα χώρα και τους λοιπούς εμπλεκομένους. Αναλύσαμε τη μορφή που λάμβανε στην πράξη αυτός ο συντονισμός στο πλαίσιο των υπαρχουσών δομών και εφαρμοζόμενων διαδικασιών και εξετάσαμε τη συλλογή, τη διάδοση και την ανταλλαγή πληροφοριών με όλους τους προαναφερόμενους εμπλεκομένους.

13

Τα κριτήρια του ελέγχου καθορίστηκαν βάσει των διατάξεων της σχετικής απόφασης (βλέπε σημείο 4). Η εμβέλεια του ελέγχου δεν κάλυπτε τις δραστηριότητες πρόληψης και ετοιμότητας, την αποτελεσματικότητα των καθαυτό επεμβάσεων ή τον σχεδιασμό του μηχανισμού.

14

Επιλέξαμε για ανάλυση τρεις διεθνείς καταστροφές στο πλαίσιο των οποίων είχε ενεργοποιηθεί ο ΜΠΠΕ[9]. Οι εν λόγω καταστροφές επελέγησαν βάσει διαφόρων κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων του είδους και της κλίμακας της καταστροφής, του ρόλου του ΜΠΠΕ, του μεγέθους της αντίδρασης της ΕΕ και του γεωγραφικού εύρους. Οι καταστροφές που εξετάσαμε ήταν οι πλημμύρες στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (Μάιος του 2014), η επιδημία του ιού Έμπολα στη Δυτική Αφρική (Μάρτιος 2014-Ιανουάριος 2016) και ο σεισμός στο Νεπάλ (25 Απριλίου 2015). Για λεπτομερή επισκόπηση των καταστροφών που εξετάσαμε, βλέπε ***παράρτημα III***.

15

Οι ελεγκτικές εργασίες πραγματοποιήθηκαν μεταξύ Δεκεμβρίου 2015 και Μαΐου 2016. Συναντήσαμε εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής[10], της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) —συμπεριλαμβανομένης της αντιπροσωπείας της ΕΕ στα Ηνωμένα Έθνη στη Γενεύη— και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ECDC). Επιπλέον, συνομιλήσαμε με εκπροσώπους του Γραφείου Συντονισμού Ανθρωπιστικών Υποθέσεων των Ηνωμένων Εθνών (OCHA), του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ), του Παγκόσμιου Επισιτιστικού Προγράμματος (WFP) και των Γιατρών Χωρίς Σύνορα (ΓΧΣ). Πραγματοποιήσαμε επιτόπια επίσκεψη στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, όπου συνομιλήσαμε με υπαλλήλους της αντιπροσωπείας της ΕΕ / του γραφείου του ειδικού εντεταλμένου της ΕΕ, της στρατιωτικής δύναμης της ΕΕ (EUFOR) και του Προγράμματος Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών, με εκπροσώπους αρχών, σε επίπεδο κυβέρνησης, φορέων, περιφερειών (καντονίων) και δήμων, που είχαν συμμετάσχει στην αντιμετώπιση των πλημμυρών, καθώς και με εκπροσώπους του Ερυθρού Σταυρού της χώρας.

9 Κατά το διάστημα 2014-2015, υποβλήθηκαν 25 αιτήματα παροχής βοήθειας εκτός Ένωσης. Οι τρεις καταστροφές που επελέγησαν συγκαταλέγονται μεταξύ των μεγαλύτερων αντιδράσεων που απαίτησαν μείζονες προσπάθειες συντονισμού.

10 Οι εκπρόσωποι αυτοί προέρχονταν από τις Γενικές Διευθύνσεις Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων, Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης και Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

16

Οι εργασίες μας βασίστηκαν πρωτίστως σε εξέταση των εγγράφων που μας παρείχαν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΥΕΔ. Οι ελεγκτές είχαν πρόσβαση στο CECIS. Συλλέξαμε τις απόψεις των χρηστών σχετικά με τον μηχανισμό και τις αντιδράσεις στις προαναφερόμενες τρεις κρίσεις μέσω των απαντήσεων σε ερωτηματολόγιο που διαβιβάσαμε σε 11 συμμετέχοντα κράτη. Τον Οκτώβριο του 2015, παρακολουθήσαμε επίσης το συνέδριο που πραγματοποίησε η Επιτροπή στο Λουξεμβούργο με θέμα τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την επιδημία του ιού Έμπολα, καθώς και μία ενημερωτική συνεδρία σχετικά με την προετοιμασία των ιατρικών διακομιδών (Medevac) από τις υπηρεσίες της Luxembourg Air Rescue τον Φεβρουάριο του 2016.

Η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις υπάρχουσες δομές συντονισμού, μολονότι ορισμένα εργαλεία θα μπορούσαν να είχαν αξιοποιηθεί περισσότερο

Μολονότι η Επιτροπή ενεργοποίησε τον μηχανισμό και αντέδρασε εγκαίρως σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, θα μπορούσε να είχε εξοικονομήσει επιπλέον χρόνο για την κινητοποίηση των πόρων εάν είχε αξιοποιήσει καλύτερα το στάδιο του προσυναγερμού

17

Όταν η Επιτροπή λαμβάνει αίτημα παροχής βοήθειας, οφείλει να ενημερώνει το συντομότερο δυνατόν τα συμμετέχοντα κράτη[11]. Και στις τρεις καταστροφές, η Επιτροπή κοινοποίησε το αίτημα εγκαίρως, ανταποκρινόμενη στην υποχρέωσή της να ενημερώσει τα συμμετέχοντα κράτη χωρίς καθυστέρηση.

18

Η επίσημη έναρξη μιας συντονισμένης αντίδρασης της ΕΕ σε μια καταστροφή εκκινά με την ενεργοποίηση του μηχανισμού άμα τη λήψει αιτήματος παροχής βοήθειας. Ωστόσο, ενδέχεται να υπάρχουν ενδείξεις επαπειλούμενης καταστροφής πριν από την υποβολή του σχετικού αιτήματος. Η Επιτροπή μπορεί, χωρίς να υποχρεούται, να ανοίξει μια διαδικασία έκτακτης ανάγκης στο CECIS, πριν από την ενεργοποίηση του μηχανισμού, σε «φάση προσυναγερμού». Κατ' αυτό τον τρόπο, παρέχεται η δυνατότητα στα συμμετέχοντα κράτη να κινητοποιήσουν τους πόρους τους ενόψει πιθανής ενεργοποίησης. Η φάση προσυναγερμού χρησιμοποιήθηκε και στις τρεις καταστροφές. Όσον αφορά τις πλημμύρες στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (που μπορούν να θεωρηθούν ως καταστροφή βραδείας εξέλιξης), η σοβαρότητα της απειλής είχε ήδη καταστεί σαφής όταν οι τοπικές αρχές κήρυξαν κατάσταση φυσικής καταστροφής. Ωστόσο, η φάση προσυναγερμού ενεργοποιήθηκε μία ημέρα αργότερα, μόλις τέσσερις ώρες πριν από την επίσημη κινητοποίηση. Εάν η ενεργοποίηση του προσυναγερμού ήταν ταχύτερη ίσως να είχε εξασφαλίσει επιπλέον χρόνο για την κινητοποίηση των πόρων.

19

Η Επιτροπή δεν τήρησε καμία καταγραφή των ανεπίσημων επαφών της με τα συμμετέχοντα κράτη που είχαν στενούς δεσμούς και καλύτερη γνώση της πληγείσας χώρας. Η καταγραφή αυτή θα παρείχε τη δυνατότητα παρακολούθησης της συνέχειας που δόθηκε σε προηγούμενες ενεργοποιήσεις, συμβάλλοντας έτσι στη διαμόρφωση μιας συστηματικής προσέγγισης, την εξοικονόμηση χρόνου κατά το στάδιο της ενεργοποίησης και τον ταχύ εντοπισμό των συμμετεχόντων κρατών που βρίσκονται στην καταλληλότερη θέση για να επικουρήσουν μια πληγείσα χώρα.

11 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο α), σημείο i), της απόφασης.

Μολονότι οι ομάδες πολιτικής προστασίας της ΕΕ διευκόλυναν τον επιτόπιο συντονισμό, η διαδικασία επιλογής τους και οι αναφορές τους από το πεδίο της καταστροφής παρουσίαζαν αδυναμίες

20

Όταν προκύπτει ανάγκη επιτόπιου συντονισμού από την ΕΕ, αφού οι προσφορές βοήθειας των συμμετεχόντων κρατών γίνουν δεκτές από το αιτούμενο τη βοήθεια μέρος, η Επιτροπή οφείλει να συγκροτήσει ομάδα συντονισμού και αξιολόγησης της πολιτικής προστασίας της ΕΕ (ομάδα ΠΠΕΕ) για άμεση ανάπτυξη στην πληγείσα χώρα[12]. Αποστολή της ομάδας είναι ο συντονισμός των εργασιών των διαφόρων επιτόπιων ομάδων και μονάδων των συμμετεχόντων κρατών[13], η παροχή τεχνικών συμβουλών και η διευκόλυνση του συντονισμού με την πληγείσα χώρα. Όπως φαίνεται στο ***παράρτημα I***, οι ομάδες επιλέγονται από την Επιτροπή μετά τον διορισμό εμπειρογνωμόνων από τα συμμετέχοντα κράτη, και κάθε ομάδα συνοδεύεται από σύνδεσμο διοριζόμενο από την Επιτροπή.

21

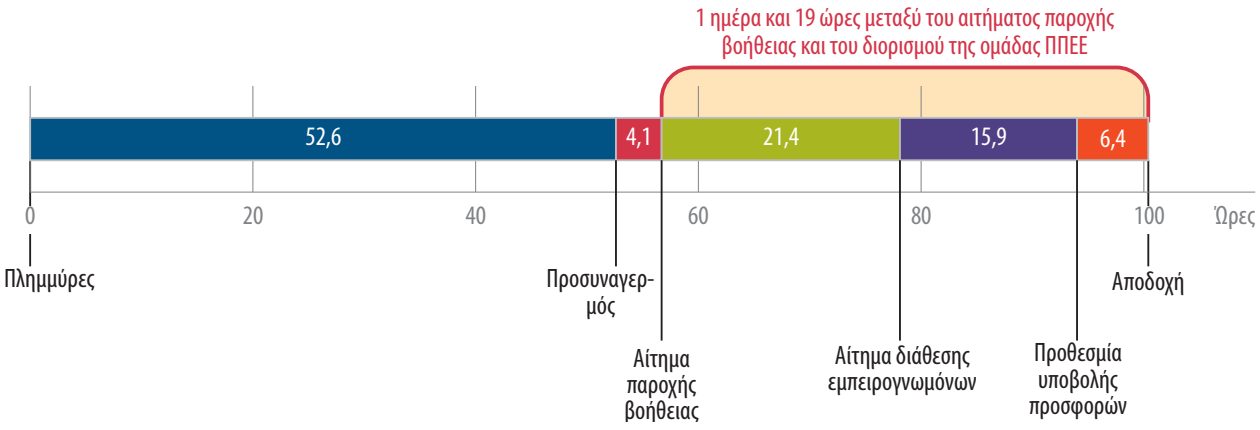
Για τις εκτός Ένωσης καταστροφές, η ανάπτυξη ομάδων ΠΠΕΕ δεν εξαρτάται από την έγκριση της αιτούμενης/πληγείσας χώρας. Ως εκ τούτου, το ERCC έχει δικαίωμα να αποστέλλει στα συμμετέχοντα κράτη αιτήματα για διορισμούς άμα τη λήψει του αιτήματος παροχής βοήθειας. Στις περιπτώσεις του Νεπάλ και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, υπήρχαν πρώτες ενδείξεις ότι οι καταστροφές ήταν μείζονες και ότι, κατά συνέπεια, θα χρειαζόταν πιθανότατα συντονισμός από την ΕΕ. Παρά ταύτα, και στις δύο περιπτώσεις, ο χρόνος που μεσολάβησε μεταξύ της λήψης του επίσημου αιτήματος παροχής βοήθειας και του αιτήματος διορισμών για την πρώτη ομάδα στο CECIS ήταν 21,4 ώρες στην περίπτωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και 22,8 ώρες στην περίπτωση του Νεπάλ, όπως φαίνεται στα ***γραφήματα 3*** και ***4***.

12 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο α), σημείο ii), της απόφασης.

13 COM(2010) 600 τελικό, της 26ης Οκτωβρίου 2010, με τίτλο «Αναβάθμιση της ευρωπαϊκής αντιμετώπισης των καταστροφών: ο ρόλος της πολιτικής προστασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας». Οι μονάδες μπορούν να συνίστανται είτε σε πόρους πολιτικής προστασίας, είτε σε ανθρώπινους πόρους, είτε σε συνδυασμό και των δύο.

Γράφημα 3

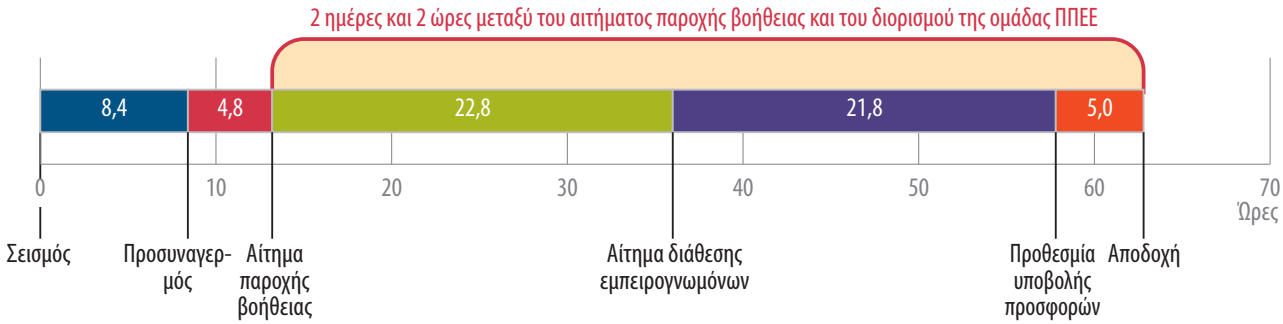
Χρονογραμμή της επιλογής εμπειρογνωμόνων για την ομάδα ΠΠΕΕ — Βοσνία-Ερζεγοβίνη



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Γράφημα 4

Χρονογραμμή της επιλογής εμπειρογνωμόνων για την ομάδα ΠΠΕΕ — Νεπάλ



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

22

Τα αιτήματα διορισμού εμπειρογνωμόνων αποστέλλονται μέσω του CECIS με προθεσμία που ορίζεται κατά περίπτωση. Η διάρκεια της προθεσμίας αυτής ποικίλλε: στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη ορίστηκε στις 15,9 ώρες (καταστροφή βραδείας εξέλιξης) μετά το αίτημα διορισμών, ενώ η αντίστοιχη προθεσμία για το Νεπάλ ήταν 21,8 ώρες (αιφνίδια καταστροφή). Οι ελεγκτές δεν εντόπισαν στοιχεία που να υποδηλώνουν την ύπαρξη εσωτερικών κανόνων για τον σκοπό αυτό.

23

Μετά την παρέλευση της προθεσμίας για τους διορισμούς, για την επιλογή των εμπειρογνωμόνων και του προσωπικού της ομάδας χρειάστηκαν επιπλέον 5-6 ώρες. Μολονότι η νομοθεσία ορίζει αυστηρά κριτήρια για την επιλογή των εμπειρογνωμόνων, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι δεν χρησιμοποιήθηκε προκαθορισμένη προσέγγιση για τον καθορισμό του είδους και του αριθμού των εμπειρογνωμόνων που χρειάζονταν. Επιπλέον, δεν εντοπίσαμε στοιχεία που να υποδηλώνουν την ύπαρξη προκαθορισμένων κριτηρίων επιλογής για κάθε είδος εμπειρογνωμόνων με τη μορφή φύλλων ελέγχου που έπρεπε να χρησιμοποιούνται κατά τη διαδικασία επιλογής. Η απουσία σαφών κριτηρίων επιλογής αναγνωρίστηκε σε αξιολόγηση που πραγματοποιήθηκε τον Δεκέμβριο του 2014[14] και η οποία συνιστούσε τη χρήση διαφόρων «προφίλ εμπειρογνωμόνων για την επιλογή της ομάδας πολιτικής προστασίας».

24

Μια προκαθορισμένη και τυποποιημένη σύνθεση των ομάδων βάσει είδους και περιοχής της καταστροφής θα συνέβαλε στην εξοικονόμηση πολύτιμου χρόνου για την Επιτροπή, πριν από την αποστολή των πρώτων αιτημάτων για διορισμούς. Για την επακόλουθη επιλογή από τους προτεινόμενους υποψηφίους, ένα σαφές φύλλο ελέγχου θα μπορούσε να επιταχύνει τη διαδικασία, ακόμα και όταν το ERCC λειτουργεί με περιορισμένη δυναμικότητα (π.χ. νυχτερινές βάρδιες, σαββατοκύριακα). Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε επίσης να καταστήσει δυνατή την κατάρτιση πινάκων με υποψηφίους που θα μπορούσαν να συμμετάσχουν ως μέλη σε ομάδες πριν από την καταληκτική ημερομηνία για τους διορισμούς.

14 ICF International, «Ex-post evaluation of Civil Protection Financial Instrument and Community Civil Protection Mechanism (recast) 2007-2013», τελική έκθεση, 16 Δεκεμβρίου 2014.

25

Οι επιδόσεις των διαφόρων εμπειρογνωμόνων δεν αξιολογούνται. Μολονότι η αξιολόγηση των εμπειρογνωμόνων που διορίζουν τα συμμετέχοντα κράτη μπορεί να συνιστά ευαίσθητο ζήτημα, η υιοθέτηση μιας συστηματικής προσέγγισης για την αξιολόγηση και την τεκμηρίωση των επιδόσεών τους θα μπορούσε να συμβάλλει στην εξοικονόμηση χρόνου κατά τη διαδικασία επιλογής. Παράδειγμα τέτοιας διαδικασίας εντοπίζεται στις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ[15] αποστολές εκλογικών παρατηρητών, στο πλαίσιο των οποίων η αξιολόγηση από ομοτίμους αποτελεί συνήθη πρακτική και πραγματοποιείται για κάθε παρατηρητή που αποστέλλουν τα κράτη μέλη. Κατ' αυτό τον τρόπο καταγράφονται οι επαγγελματικές επιδόσεις και η ατομική συμπεριφορά κατά τη της αποστολής, ώστε να διευκολύνεται και να βελτιώνεται η περαιτέρω διαδικασία επιλογής που διεξάγουν τα κράτη μέλη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή[16].

26

Η Επιτροπή οφείλει να υποστηρίζει τις κοινές αξιολογήσεις αναγκών μέσω της παρουσίας εμπειρογνωμόνων του ΜΠΠΕ και/ή να παρέχει συμβουλές σχετικά με την απαιτούμενη βάσει των συγκεκριμένων αναγκών υποστήριξη[17]. Όταν οι ανάγκες διατυπώνονται από τον αιτούμενο τη βοήθεια (πληγείσα χώρα ή οργάνωση των Ηνωμένων Εθνών), το ERCC διασφαλίζει την κοινοποίησή τους σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέσω του CECIS. Υπάρχουν επίσης σαφή στοιχεία που αποδεικνύουν ότι τα μέλη των ομάδων ΠΠΕΕ συμμετείχαν σε διάφορες αξιολογήσεις επί τόπου. Όταν τα μέλη των ομάδων ΠΠΕΕ ενσωματώνονται στις ομάδες UNDAC του OCHA των Ηνωμένων Εθνών, όπως συνέβη στην περίπτωση του Νεπάλ, οι κοινές αξιολογήσεις καταρτίζονται συνήθως από τα Ηνωμένα Έθνη. Μια ακούσια συνέπεια αυτής της ενσωμάτωσης, ωστόσο, είναι ότι περιορίζει τη δυνατότητα εντοπισμού της συγκεκριμένης συνεισφοράς της ΕΕ σε αυτές τις αξιολογήσεις (βλέπε επίσης σημεία 41 έως 45).

Φωτογραφία 2

Εμπειρογνώμονες της ΕΕ επισκέπτονται νοσοκομείο στο Κατμαντού μετά τον σεισμό

© EU/ECHO/Pierre Prakash, 2015.

15 Ευρωπαϊκό Μέσο για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

16 Guidelines for EU Election Observer Evaluation (FPI 4), σ. 1, πρώτη παράγραφος.

17 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο α), σημεία ii) και v), και άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο β).

27
Ακόμη και όταν η συντονιστική δράση της ΕΕ δεν συγχωνεύτηκε πλήρως με την αντίστοιχη δράση των Ηνωμένων Εθνών, όπως συνέβη στην περίπτωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, ελάχιστα είναι τα στοιχεία που αποδεικνύουν την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των αξιολογήσεων αναγκών που πραγματοποίησαν επί τόπου τα μέλη της ομάδας ΠΠΕΕ και των συγκεκριμένων καταστάσεων αναγκών που διαβιβάζονται στα συμμετέχοντα κράτη. Η ποιότητα των αναφορών των διαφόρων ομάδων ΠΠΕΕ παρουσίαζε διακυμάνσεις, ωστόσο εστίαζε κατά κανόνα στην ανταλλαγή πληροφοριών και τις προβλεπόμενες και τις εκτελούμενες δραστηριότητες. Οι ημερήσιες αναφορές δεν περιλάμβαναν ειδικές ενότητες για τον εντοπισμό και τη συγκεκριμένη συνέχεια που δόθηκε στις διάφορες ανάγκες.

Μολονότι η χρήση της εθελοντικής δεξαμενής ήταν ακόμη περιορισμένη κατά τον χρόνο των υπό εξέταση κρίσεων, η Επιτροπή συνέβαλε ενεργά στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής της

Η χρήση της εθελοντικής δεξαμενής ήταν περιορισμένη κατά τον χρόνο των υπό εξέταση κρίσεων

28
Στις υποχρεώσεις της Επιτροπής έναντι των συμμετεχόντων κρατών περιλαμβάνεται η έγκαιρη διατύπωση συστάσεων βάσει των αναγκών που διαπιστώνονται επί τόπου, καθώς και αίτημα προς αυτά για την ανάπτυξη συγκεκριμένων πόρων[18]. Προκειμένου οι συστάσεις περί ανάπτυξης πόρων να είναι εύστοχες, η Επιτροπή οφείλει να γνωρίζει τους πόρους που είναι διαθέσιμοι για άμεση ανάπτυξη.

29
Κατά τον χρόνο των υπό εξέταση κρίσεων, ο αριθμός των πόρων που είχαν καταχωριστεί στην εθελοντική δεξαμενή ήταν εξαιρετικά περιορισμένος. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν ήταν συνήθως σε θέση να διατυπώσει συστάσεις περί ανάπτυξης των πόρων ή να ζητήσει από τα συμμετέχοντα κράτη να αναπτύξουν ικανότητες από την εθελοντική δεξαμενή.

30
Τον Οκτώβριο του 2015, ήτοι ένα χρόνο μετά την έναρξη λειτουργίας της εθελοντικής δεξαμενής, οι μονάδες που είχαν καταχωριστεί σε αυτήν ήταν ακόμη ελάχιστες. Σύμφωνα με τα ερωτηθέντα συμμετέχοντα κράτη, η κύρια αιτία για την αργή ανάπτυξη της δεξαμενής ήταν ο μεγάλος διοικητικός φόρτος που συνεπάγεται η καταχώριση και η πιστοποίηση των μονάδων αντίδρασης, οι οποίες σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται επίσης να απαιτήσουν πρόσθετες διοικητικές ρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο.

18 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο β), της απόφασης.

Η Επιτροπή διαδραμάτισε ενεργό ρόλο στη διεύρυνση των ικανοτήτων της εθελοντικής δεξαμενής

31

Η ανάγκη για υπηρεσίες ιατρικής διακομιδής του ιατρικού προσωπικού και των εργαζομένων στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας που εργάζονταν επί τόπου υπογραμμίστηκε από πολλούς εμπλεκομένους κατά τη διάρκεια της εκδήλωσης της επιδημίας του Έμπολα. Το νομικό πλαίσιο[19] προέβλεπε μόνο μια γενικότερη υπηρεσία «ιατρικής εναέριας απομάκρυνσης/εκκένωσης θυμάτων καταστροφών»[20], και όχι μια υπηρεσία ειδικά σχεδιασμένη για την απομάκρυνση/εκκένωση του ιατρικού προσωπικού ή των εργαζομένων στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας που είχαν (πιθανώς) μολυνθεί. Παρά ταύτα, η Επιτροπή ανέλαβε ενεργό ρόλο, προωθώντας την ενσωμάτωση στην εθελοντική δεξαμενή μιας ευέλικτης προσέγγισης, καθώς και περαιτέρω ικανοτήτων. Ενώ ο ΠΟΥ ήταν το μόνο εμπλεκόμενο μέρος που μπορούσε να ζητήσει τη διακομιδή ατόμων για υγειονομικούς λόγους («Medevac»), το ERCC διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο ενεργώντας ως κέντρο πληροφόρησης, απαντώντας σε ερωτήσεις των ενδιαφερομένων κατά τα διάφορα στάδια της διαδικασίας απομάκρυνσης/εκκένωσης (ΠΟΥ, συμμετέχοντα κράτη, οργανώσεις των Ηνωμένων Εθνών, ΜΚΟ κ.λπ.) και κινητοποιώντας αεροσκάφη από την εθελοντική δεξαμενή. Ο συντονισμός και η συνεργασία που χρειάζονται για την ανάπτυξη αυτών των ικανοτήτων αναλύονται περαιτέρω στο σημείο 66.

32

Αντιδρώντας άμεσα στην έλλειψη ιατρικού προσωπικού κατά τη διάρκεια της εκδήλωσης της επιδημίας του Έμπολα, η Επιτροπή δημιούργησε το Ευρωπαϊκό Ιατρικό Σώμα ως νέα συνιστώσα εντός της εθελοντικής δεξαμενής, σκοπός του οποίου ήταν η κινητοποίηση ιατρών, καθώς και εμπειρογνωμόνων και ομάδων από τον τομέα της δημόσιας υγείας για επιχειρήσεις ετοιμότητας ή αντίδρασης εντός και εκτός ΕΕ[21].

33

Το ECDC συνέβαλε σημαντικά στην αντίδραση της ΕΕ στην εκδήλωση της επιδημίας του ιού Έμπολα μέσω των «αξιολογήσεων άμεσου κινδύνου» και του συντονισμού της ανάπτυξης ειδικών επιδημιολόγων του ECDC και των κρατών μελών στην πληγείσα περιοχή (μολονότι οι περισσότερες από αυτές τις ενέργειες έγιναν μετά την έξαρση του αριθμού των κρουσμάτων, όπως φαίνεται στο ***παράρτημα IV***). Ο ιδρυτικός κανονισμός του ECDC[22] δεν του απαγορεύει την ανάπτυξη επιδημιολόγων σε τρίτες χώρες. Ωστόσο, οι υφιστάμενες οικονομικές και διοικητικές ρυθμίσεις εντός του ECDC, καθώς και μεταξύ αυτού και της Επιτροπής, δεν είναι εντελώς κατάλληλες για ευρείας κλίμακας αναπτύξεις εκτός ΕΕ, ιδίως μέσω του ΜΠΠΕ. Το ECDC δεν διαθέτει το κατάλληλο βασικό προσωπικό ούτε τις διαδικασίες που απαιτούνται για την υποστήριξη της άρτιας ανάπτυξης πόρων. Δεδομένου ότι η εντολή του εστιάζει πρωτίστως στις απειλές που μπορούν να πλήξουν την ΕΕ, στον προϋπολογισμό του δεν διατίθενται ειδικοί πόροι για την υποστήριξη τέτοιων επιχειρήσεων εκτός Ένωσης. Ελλείψει ειδικού μηχανισμού σε επίπεδο ΕΕ για την ανάπτυξη επιδημιολόγων, οι εμπειρογνώμονες τοποθετήθηκαν μέσω του παγκόσμιου δικτύου συναγερμού και αντίδρασης στις επιδημικές εκρήξεις του ΠΟΥ. Βάσει της εντολής αυτών των αναπτύξεων, ωστόσο, επέβαλε περιορισμούς ως προς την κοινοποίηση πληροφοριών και οι εμπειρογνώμονες δεν αναφέρονταν άμεσα στο ECDC ούτε και στην Επιτροπή.

19 Εκτελεστική απόφαση 2014/762/ΕΕ της Επιτροπής, της 16ης Οκτωβρίου 2014, για τη θέσπιση κανόνων εφαρμογής της απόφασης αριθ. 1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ένωσης και για την κατάργηση των αποφάσεων της Επιτροπής 2004/277/ΕΚ, Ευρατόμ και 2007/606/ΕΚ, Ευρατόμ (ΕΕ L 320 της 6.11.2014, σ. 1).

20 Παράρτημα II, σημείο 10, της εκτελεστικής απόφασης.

21 Η συνιστώσα αυτή λειτουργεί από την αρχή του 2016 και τον Μάιο του 2016 ομάδα επιδημιολόγων από το ECDC κινητοποιήθηκε αντιδρώντας στην εκδήλωση κίτρινου πυρετού στην Αφρική.

22 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 851/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Κέντρου Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ΕΕ L 142 της 30.4.2004, σ. 1).

Οι ομάδες πολιτικής προστασίας της ΕΕ έλαβαν ουσιαστική στήριξη από τις αντιπροσωπείες της ΕΕ

34
Η αντιπροσωπεία της ΕΕ στην πληγείσα χώρα έχει υποχρέωση να παρέχει υλικοτεχνική υποστήριξη στις ομάδες ΠΠΕΕ οι οποίες, με τη σειρά τους, οφείλουν να συνεργάζονται με την αντιπροσωπεία[23]. Σε όλες τις υπό εξέταση κρίσεις, οι αντιπροσωπείες της ΕΕ παρείχαν, στο μέτρο των διαθέσιμων ικανοτήτων, ουσιαστική στήριξη με τη μορφή υλικοτεχνικής υποστήριξης, ενημερώσεις σε θέματα ασφάλειας, διευκόλυνσης των συσκέψεων με τις τοπικές αρχές, συμβουλών και διερμηνείας με τη χρήση τοπικών υπαλλήλων[24].

35
Οι ελεγκτές εντόπισαν στοιχεία που μαρτυρούν την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των εμπειρογνωμόνων ΠΠΕΕ και των αντιπροσωπειών της ΕΕ. Οι ομάδες ΠΠΕΕ αντάλλασσαν τακτικά πληροφορίες με το προσωπικό των αντιπροσωπειών και χρησιμοποιούσαν συχνά τις εγκαταστάσεις τους ως βάση των επιχειρήσεών τους, πραγματοποιώντας εκεί τακτικά συνεδριάσεις συντονισμού.

36
Στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, οι εθνικές αρχές ζήτησαν από την αποστολή της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας «EUFOR Althea» να υποστηρίξει την πρώτη αντίδραση. Η Επιτροπή ενέπλεξε εξ αρχής τη EUFOR στις συνεδριάσεις συντονισμού του ERCC, παρέχοντάς της κατ' αυτό τον τρόπο τη δυνατότητα ενημέρωσής της σχετικά με τις δράσεις της. Τον επιτόπιο συντονισμό μεταξύ της ομάδας ΠΠΕΕ και της EUFOR διευκόλυνε πρωτίστως το γραφείο του ειδικού εντεταλμένου της αντιπροσωπείας της ΕΕ, το οποίο συντόνιζε επίσης τις δραστηριότητες των διαφόρων εμπλεκομένων από την ΕΕ και τις διάφορες αποστολές των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η ομάδα ΠΠΕΕ έλαβε άμεση συνδρομή από τη EUFOR με τη διάθεση ελικοπτέρου, το οποίο χρησιμοποιήθηκε στη συνέχεια για την πραγματοποίηση εναέριων αξιολογήσεων της κατάστασης και για μία επιτόπια επίσκεψη.

37
Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ στις πληγείσες χώρες δεν είχαν όλες την ίδια επίγνωση των ικανοτήτων που θα μπορούσε να προσφέρει ο ΜΠΠΕ ή τον τρόπο με τον οποίο οι χώρες αυτές θα μπορούσαν να ζητήσουν τη συνδρομή του. Στις αντιπροσωπείες της ΕΕ δεν υπάρχουν ειδικά σημεία επαφής για θέματα πολιτικής προστασίας. Μολονότι η αντιπροσωπεία της ΕΕ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη είχε προηγούμενη εμπειρία με την κινητοποίηση του μηχανισμού, οι αντιπροσωπείες στις χώρες που επλήγησαν από την επιδημία του Έμπολα, στην αρχή της κρίσης, είχαν περιορισμένες γνώσεις σχετικά με τις δυνατότητες που παρείχε ο ΜΠΠΕ, παρά το σημείωμα που τους είχε απευθύνει η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας το 2012[25]. Σε συνεδρίαση της επιτροπής υγειονομικής ασφάλειας που πραγματοποιήθηκε τον Αύγουστο του 2014, η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας ενημέρωσε τα κράτη μέλη ότι είχε λάβει την πρωτοβουλία να επικοινωνήσει με τις πληγείσες χώρες. Παρά ταύτα, δεν μπορέσαμε να εντοπίσουμε στοιχεία που να αποδεικνύουν άμεσα τις πρωτοβουλίες που έλαβε η Επιτροπή, είτε απευθείας η ίδια είτε μέσω της ΕΥΕΔ, για παρότρυνση των πληγεισών χωρών να ζητήσουν την ενεργοποίηση του μηχανισμού.

23 Άρθρο 16, παράγραφος5, της απόφασης.

24 Στο Νεπάλ, ο επικεφαλής της αντιπροσωπείας της ΕΕ είχε επισημάνει το ανεπαρκές επίπεδο ετοιμότητας της ίδιας της αντιπροσωπείας σε περίπτωση που θα συνέβαιναν τα χειρότερα δύο μήνες πριν από τον σεισμό. Μολονότι το μέγεθος της καταστροφής ήταν εξαιρετικά μεγάλο, ήταν λιγότερο σοβαρό από αυτό που προέβλεπε αυτό το χειρότερο σενάριο και, για τον λόγο αυτό, η αντιπροσωπεία κατάφερε να παράσχει την αναγκαία υποστήριξη στην ομάδα ΠΠΕΕ.

25 Η Επιτροπή απέστειλε σημειώματα στους επικεφαλής των αντιπροσωπειών της ΕΕ το 2012 και στο τέλος του 2014, στα οποία ανέλυε την αποστολή του ΜΠΠΕ και τον τρόπο με τον οποίο οι πληγείσες χώρες θα μπορούσαν αν ζητήσουν βοήθεια.

Η Επιτροπή χρησιμοποίησε το υφιστάμενο επιτόπιο δίκτυο της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, αλλά θα μπορούσαν να διερευνηθούν ευρύτερες συνεργίες πολιτικής προστασίας

38

Μετά από κάθε ενεργοποίηση, η Επιτροπή θα πρέπει να αναζητά συνεργίες μεταξύ του ΜΠΠΕ και άλλων μηχανισμών της ΕΕ, ιδίως με τον τομέα ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΕ[26]. Οι εκτελεστικοί κανόνες της απόφασης της Επιτροπής δεν αναφέρονται ρητώς σε συνεργίες και η Επιτροπή δεν έχει προσδιορίσει ποιες συγκεκριμένες ενέργειες χρειάζονται προκειμένου να επιτευχθούν οι συνεργίες αυτές. Κατά την ανάλυση των τριών καταστροφών, διαπιστώσαμε ότι καταβλήθηκαν προσπάθειες, παρότι κυρίες περιστασιακά, για τον συντονισμό και τη σύνδεση με άλλα μέσα, ιδίως με την ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια.

39

Και στις τρεις περιπτώσεις που εξετάστηκαν, οι εμπειρογνώμονες του επιχειρησιακού δικτύου της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας αναπτύχθηκαν επί τόπου συγχρόνως με τις ομάδες ΠΠΕΕ, παρέχοντας συγκεκριμένα πληροφορίες στο ERCC και συμμετέχοντας σε συντονιστικές συσκέψεις. Από αυτή την άποψη, η Επιτροπή αξιοποίησε σωστά το υφιστάμενο δίκτυο στο πλαίσιο της συνολικής αντίδρασής της.

40

Παρ' όλα αυτά, δεν έχουν αξιοποιηθεί πλήρως οι δυνητικές συνεργίες μεταξύ των τομέων της πολιτικής προστασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας. Οι εργαζόμενοι στο επιτόπιο δίκτυο της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας διαθέτουν εμπειρογνωσία όσον αφορά το σύστημα ανθρωπιστικής βοήθειας των Ηνωμένων Εθνών, δίχως όμως να είναι, κατά κανόνα, εκπαιδευμένοι σε ζητήματα πολιτικής προστασίας. Στην έκθεσή της για τα διδάγματα που αντλήθηκαν στο Νεπάλ, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι η πολιτική προστασία θα μπορούσε να χρησιμοποιεί περισσότερο και ταχύτερα το δίκτυο των εταίρων ανθρωπιστικής βοήθειας για τις αξιολογήσεις που διενεργεί.

Η Επιτροπή σεβάστηκε τον ηγετικό ρόλο του OCHA των Ηνωμένων Εθνών και υιοθέτησε ευέλικτες συντονιστικές δομές οι οποίες εναρμονίζονταν με τον συνολικό μηχανισμό των Ηνωμένων Εθνών

41

Σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο, οι συντονιστικές δραστηριότητες της Επιτροπής πρέπει να είναι πλήρως ενσωματωμένες στις συνολικές συντονιστικές προσπάθειες του OCHA των Ηνωμένων Εθνών και να σέβονται τον ηγετικό ρόλο του[27]. Παρότι η έννοια της πλήρους ενσωμάτωσης δεν διευκρινίζεται περαιτέρω, στο σχέδιο των επιχειρησιακών κατευθυντήριων οδηγιών για τον επιτόπιο συντονισμό μεταξύ της ομάδας ΠΠΕΕ και της UNDAC αναφέρονται τρεις τομείς στους οποίους η πλήρης ενσωμάτωση είναι δυνατή και επιθυμητή: αξιολόγηση, συντονισμός και διαχείριση πληροφοριών[28].

26 Άρθρο 16, παράγραφος 11, της απόφασης.

27 Άρθρο 16, παράγραφος 2, της απόφασης. Η υποχρέωση ενσωμάτωσης του συντονισμού ισχύει μόνο για το OCHA και όχι για άλλους οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών.

28 «Draft operational guidelines for field cooperation between EU civil protection and UNDAC teams: Civil Protection Committee, Information Exchange on Ongoing Activities», 21-22 Οκτωβρίου 2009.

Παρατηρήσεις

42

Στην πράξη, ο βαθμός ενσωμάτωσης στο σύστημα των Ηνωμένων Εθνών καλύπτει ευρύ φάσμα. Μπορούν κάλλιστα να υπάρχουν κοινές αποστολές αξιολόγησης ΕΕ και UNDAC, ομάδες ΠΠΕΕ που είναι ενταγμένες στο συγκροτηθέν εντός της UNDAC επιτόπιο κέντρο συντονισμού επιχειρήσεων (OSOCC), ομάδες της ΕΕ και της UNDAC που δρουν εκ παραλλήλου ή να μην υπάρχει καν ομάδα της UNDAC. Δεν ακολουθείται κάποια προσέγγιση «ενιαίας αντιμετώπισης». Το πόσο καλά θα ενσωματωθούν οι ομάδες ΠΠΕΕ στην ευρύτερη συντονιστική δομή είναι κάτι που εξαρτάται κατά πολύ από τις εκάστοτε συνθήκες: όσο μεγαλύτερη είναι η συνεισφορά της ΕΕ στις επιχειρήσεις διάσωσης, τόσο επιτακτικότερη είναι η ανάγκη ενός ισχυρού συντονιστικού ρόλου εκ μέρους της ΕΕ.

43

Η κατάσταση αυτή αναδεικνύεται με σαφήνεια από τη μεγάλη ανομοιογένεια των συντονιστικών δομών που λειτούργησαν στη συνεργασία με τα Ηνωμένα Έθνη για τις τρεις υπό εξέταση καταστροφές. Στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη δεν υπήρχε ομάδα UNDAC,\ και για τον λόγο αυτό ο Μόνιμος Συντονιστής των Ηνωμένων Εθνών και ο επικεφαλής της αντιπροσωπείας της ΕΕ ή ο Ειδικός Εντεταλμένος της ΕΕ συμφώνησαν ανεπίσημα να αναθέσουν στην ομάδα ΠΠΕΕ την ευθύνη συντονισμού της εισερχόμενης βοήθειας πολιτικής προστασίας. Παράλληλα, βέβαια, η ΕΕ σεβάστηκε τον ηγετικό ρόλο των Ηνωμένων Εθνών στον συντονισμό της ανθρωπιστικής βοήθειας μέσω του «συστήματος συνεργατικών σχηματισμών»[29] που συνέστησε στη χώρα το Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών. Στο Νεπάλ, οι ομάδες ΠΠΕΕ ενσωματώθηκαν στη δομή OSOCC των Ηνωμένων Εθνών και στο σύστημα συνεργατικών σχηματισμών. Κατά τη διάρκεια της επιδημικής έκρηξης του Έμπολα, στις ομάδες της UNDAC τοποθετήθηκαν εμπειρογνώμονες της ΕΕ ως συνδεδεμένα μέλη. Παρά τις διαφορές κάθε περίπτωσης, το Συνέδριο διαπίστωσε ότι, και στις τρεις περιπτώσεις, η Επιτροπή σεβάστηκε την ηγετική θέση των Ηνωμένων Εθνών.

44

Η ενσωμάτωση των εμπειρογνωμόνων ΠΠΕΕ στη δομή OSOCC των Ηνωμένων Εθνών στο Νεπάλ δεν μας επέτρεψε να προσδιορίσουμε με σαφήνεια και να απομονώσουμε τη συνεισφορά της ΕΕ στις συνολικές συντονιστικές προσπάθειες ούτε και την προστιθέμενη αξία της. Παρότι οι εκθέσεις δραστηριότητας της ομάδας ΠΠΕΕ έδιναν έμφαση στην τακτική συνεργασία με τις μονάδες που αναπτύχθηκαν μέσω του ΜΠΠΕ και παρείχαν πληροφορίες από πρώτο χέρι για το ERCC και τα συμμετέχοντα κράτη, οι μονάδες συντονίζονταν κυρίως μέσω του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών (π.χ. καθορισμός των περιοχών επιχειρησιακής δράσης ή συγκεκριμένα καθήκοντα).

45

Παρότι υπάρχει η δυνατότητα τοποθέτησης συνδέσμων και εμπειρογνωμόνων ΠΠΕΕ από περιφερειακούς μηχανισμούς όπως ο ΜΠΠΕ σε κέντρα OSOCC των Ηνωμένων Εθνών, η ενσωμάτωσή τους δεν αρκεί για να διευκολύνει τον εκ μέρους των περιφερειακών οργανισμών επιχειρησιακό συντονισμό στα μέλη τους[30]. Ως εκ τούτου, το 2016 τα Ηνωμένα Έθνη ζήτησαν από την Επιτροπή να καθορίσει με μεγαλύτερη σαφήνεια τον συγκεκριμένο ρόλο των περιφερειακών συντονιστικών μηχανισμών στο πλαίσιο των επιχειρησιακών δράσεων του OSOCC. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται η βελτίωση του επιχειρησιακού συντονισμού μεταξύ των μελών τους, καθώς παρέχεται η δυνατότητα για διενέργεια περισσότερων κοινών αναλύσεων της κατάστασης και αξιολογήσεων αναγκών[31].

29 Οι συνεργατικοί μηχανισμοί είναι ομάδες ανθρωπιστικών οργανώσεων, υπαγόμενες ή μη στα Ηνωμένα Έθνη, οι οποίες δρουν σε καθέναν από τους κύριους τομείς της ανθρωπιστικής δράσης, π.χ. ύδατα, υγεία. Δημιουργούνται στις περιπτώσεις όπου, πρώτον, υπάρχουν σαφείς ανθρωπιστικές ανάγκες στο πλαίσιο ενός τομέα, δεύτερον, υπάρχουν ποικίλοι φορείς εντός των τομέων αυτών και, τρίτον, οι εθνικές αρχές χρειάζονται υποστήριξη όσον αφορά τον συντονισμό.

30 ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, 2016, «A new role for regional coordination mechanisms in the framework of the OSOCC», έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την εβδομάδα *Humanitarian Networks and Partnership Week*, Γενεύη 2-5 Φεβρουαρίου.

31 Αυτόθι.

46
Καθώς η συνεργασία βασίζεται εν πολλοίς στο υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης, οι διαπροσωπικές σχέσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Ωστόσο η Επιτροπή αναγνωρίζει την ανάγκη επισημοποίησης των σχέσεών της τόσο με το OCHA όσο και με άλλα γραφεία των Ηνωμένων Εθνών, προκειμένου να ενισχυθούν η συνεργασία και ο συντονισμός όσον αφορά την ετοιμότητα και την αντίδραση στις καταστροφές. Από το 2015 έχει συνάψει επίσημες συμφωνίες συνεργασίας με το OCHA των Ηνωμένων Εθνών και το Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα, ενώ σχεδιάζεται η σύναψη και άλλων συμφωνιών με τον ΠΟΥ και τον ΔΟΜ.

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την ομαλή μετάβαση στο στάδιο της αποκατάστασης

47
Όταν μια κατάσταση καταστροφής οδεύει προς το τέλος της, ήτοι στο στάδιο ολοκλήρωσης της αντίδρασης της πολιτικής προστασίας, η Επιτροπή οφείλει να διευκολύνει την ομαλή παράδοση καθηκόντων μεταξύ των διαφόρων εμπλεκομένων[32]. Για τον σκοπό αυτό, και για τις τρεις καταστροφές έλαβαν χώρα τέτοιες συσκέψεις παράδοσης καθηκόντων, οι οποίες σκοπό είχαν να διασφαλίσουν την ομαλή μετάβαση στην ανθρωπιστική βοήθεια / σε περαιτέρω επενδύσεις (βλέπε ***πλαίσιο 2***).

48
Και για τις τρεις περιπτώσεις καταστροφών, οι αξιολογήσεις-εκτιμήσεις των αναγκών μετά την καταστροφή διενεργήθηκαν από κοινού με τα Ηνωμένα Έθνη, την Παγκόσμια Τράπεζα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Έπειτα από τις πλημμύρες στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, το ERCC είχε ενεργό ρόλο στην επιλογή των εμπειρογνωμόνων για την εκτίμηση των αναγκών αποκατάστασης και διενήργησε σχετική προπαρασκευαστική αποστολή. Η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας είχε επίσης συνεργαστεί στενά με τη ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση ήδη πριν το διεθνές συνέδριο χορηγών βοήθειας που διοργανώθηκε στη χώρα, τον Ιούλιο του 2014.

32 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο ε), της απόφασης.

Πλαίσιο 2

Συντονισμός της μετάβασης στο στάδιο της αποκατάστασης στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη

Το παράδειγμα της αυστριακής μονάδας καθαρισμού των υδάτων που αναπτύχθηκε στο καντόνι Posavina της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης είναι ενδεικτικό μιας περίπτωσης επιμελούς παράδοσης καθηκόντων. Καθώς η χορήγηση βοήθειας όδευε προς το τέλος της, η ομάδα ΠΠΕΕ συνεργάστηκε με την τοπική ομάδα εργασίας —στην οποία εκπροσωπούνταν η τοπική αυτοδιοίκηση, πάροχοι ύδρευσης, διεθνείς ομάδες και διάφορες ΜΚΟ— προκειμένου να καταλήξουν σε συμφωνία επί της στρατηγικής που θα έπρεπε να τηρηθεί για την παροχή πόσιμου ύδατος μέχρι να ελεγχθεί και, κατά περίπτωση, καθαριστεί ο απαραίτητος αριθμός πηγαδιών. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την παραμονή της αυστριακής ομάδας για άλλους δύο μήνες. Η μεγάλη τους ικανότητα κατέστησε δυνατή τη σταδιακή αποχώρηση των άλλων ομάδων και επίσης εξασφάλισε τη σύνδεση της ομάδας εργασίας με τον εθνικό συνεργατικό μηχανισμό WASH[33] που βρισκόταν υπό την καθοδήγηση της UNICEF.

33 «Water, sanitation and hygiene».

Παρόλο που η Επιτροπή συγκρότησε ένα πλαίσιο για τη συλλογή, διάδοση και ανταλλαγή πληροφοριών, υπάρχει περιθώριο βελτίωσης όσον αφορά την υποβολή αναφορών

Μολονότι η πλατφόρμα επικοινωνίας CECIS της Επιτροπής είναι χρήσιμη για την ανταλλαγή πληροφοριών, χρειάζεται περαιτέρω βελτίωση προκειμένου να ενισχυθεί ο αντίκτυπός της

49

Η ανταλλαγή πληροφοριών βρίσκεται στο επίκεντρο του ΜΠΠΕ και η σημασία της είναι κεφαλαιώδης για την ύπαρξη αποτελεσματικού συντονισμού. Μέσο για την ανταλλαγή πληροφοριών είναι το βασικό εργαλείο επικοινωνίας του ERCC, το CECIS. Το εργαλείο αυτό προσφέρει μια κεντρική πλατφόρμα μέσω της οποίας είναι δυνατή η δημοσίευση ενημερώσεων σχετικά με την εξέλιξη καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, η διάδοση προϊόντων ενημέρωσης και η ανά πάσα στιγμή επισκόπηση της βοήθειας που ζητείται, προσφέρεται, εγκρίνεται ή απορρίπτεται.

50

Η επισκόπηση της βοήθειας είναι μια σημαντική λειτουργία του CECIS σε ό,τι αφορά την αντίδραση σε μια καταστροφή, για την οποία τα συμμετέχοντα κράτη έχουν εκφράσει απερίφραστα την επιδοκιμασία τους. Εντούτοις, διαπιστώσαμε ότι υπήρχε περιθώριο βελτίωσης όσον αφορά τόσο την παρουσίαση αυτών των επισκοπήσεων όσο και την αποδοτικότητα της διαδικασίας συγκέντρωσης όλων των στοιχείων που τις συναποτελούν. Παραδείγματος χάριν, παρότι η εφαρμογή προσφέρει σύνοψη των αιτημάτων και των προσφορών, δεν εμφανίζει το σύνολο των προσφορών που έχουν γίνει δεκτές, ούτε το σύνολο των εκκρεμών αναγκών ανά αίτημα, αλλά ούτε και την τρέχουσα κατάσταση του αιτήματος. Τα αιτήματα που έχουν ήδη εγκριθεί είναι διακριτά από εκείνα που βρίσκονται ακόμη εν αναμονή προσφορών, αλλά οι πληροφορίες αυτές δεν είναι διαθέσιμες αυτομάτως. Αυτό μπορεί να περιπλέξει τα πράγματα σε περίπτωση πολύ μεγάλου όγκου αιτημάτων. Τα κωλύματα αυτά δυσχεραίνουν την ανάγνωση των επισκοπήσεων και περιορίζουν την ικανότητα του ERCC να παρέχει στα συμμετέχοντα κράτη συνολική εικόνα, σε πραγματικό χρόνο. Τα συμμετέχοντα κράτη επιβεβαιώνουν ότι αυτό συνιστά ένα σημαντικό μειονέκτημα.

51

Η καταγραφή κάθε εισφοράς σε είδος και σε χρήμα στο πλαίσιο μιας κρίσης με πολλά μέτωπα (όπως η έκρηξη της επιδημίας του ιού Έμπολα), όπου συχνά η βοήθεια πολιτικής προστασίας και η ανθρωπιστική βοήθεια αλληλοεπικαλύπτονται, συνιστά μία ακόμα πρόκληση. Στην έκθεσή της για τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την επιδημία αυτή, η Επιτροπή υπογράμμισε τις αδυναμίες του EDRIS[34] και σκιαγράφησε τα μέτρα που είχαν ληφθεί άμεσα για την αντιμετώπισή τους. Τον Απρίλιο του 2016, η Επιτροπή ενεργοποίησε έναν σύνδεσμο με τον οποίο συνδέονταν σε πραγματικό χρόνο EDRIS και CECIS, με στόχο την εξαγωγή μιας ολοκληρωμένης επισκόπησης τόσο της βοήθειας πολιτικής προστασίας όσο και της ανθρωπιστικής βοήθειας. Η συγκεκριμένη λειτουργία δεν ήταν διαθέσιμη κατά τον χρόνο του ελέγχου και επομένως δεν καταφέραμε να αξιολογήσουμε τη χρησιμότητά της.

34 European Emergency Disaster Response Information System (EDRIS). Το EDRIS είναι ένα διαδικτυακό σύστημα ενημέρωσης και χρησιμοποιείται για τον εντοπισμό των συνεισφορών της ΕΕ στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας. Το EDRIS δεν αποτελεί μέρος του ΜΠΠΕ.

52
Η αδυναμία εξ αποστάσεως πρόσβασης στο CECIS αποτελεί σημαντικό περιορισμό για τις ομάδες ΠΠΕΕ που αναπτύσσονται επί τόπου. Η δυνατότητα απλουστευμένης πρόσβασης (με δυνατότητα ανάγνωσης μόνο) στη σύνοψη των αιτημάτων και των προσφορών (βλέπε σημείο 50) θα επέτρεπε την εξαγωγή μιας συνολικής εικόνας των προσφορών που έχει κάνει δεκτές ή έχει απορρίψει η ΕΕ, και θα παρείχε στην ομάδα τη δυνατότητα να διευκολύνει ακόμη περισσότερο τον συντονισμό επί τόπου.

53
Η διαλογή των μηνυμάτων που ανταλλάσσονται μεταξύ του ERCC και των συμμετεχόντων κρατών στο μητρώο του CECIS, τα οποία μεσούσης μιας καταστροφής μπορεί να είναι εκατοντάδες, δεν είναι εύκολη υπόθεση. Από την ανάλυση του μητρώου διαπιστώσαμε ότι δεν γίνεται διάκριση μεταξύ μηνυμάτων με επιχειρησιακό περιεχόμενο και διοικητικής επικοινωνίας[35], γεγονός που μπορεί να μην επιτρέπει την άμεση παρακολούθηση της συνέχειας που δίδεται σε σημαντικά επιχειρησιακά ζητήματα. Στο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου στον οποίο υπέβαλε η Επιτροπή το CECIS το 2012, απεδείχθη ότι το σύστημα διαλογής υποχρησιμοποιούνταν, ιδίως από τα συμμετέχοντα κράτη. Η σύσταση που διατυπώθηκε σε συνέχεια του ελέγχου αυτού ήταν η διοργάνωση εκστρατείας ενημέρωσης απευθυνόμενης στους αξιωματικούς υπηρεσίας του ERCC και τα συμμετέχοντα κράτη. Παρά την πραγματοποίηση της εκστρατείας, η κατάσταση παραμένει σε μεγάλο βαθμό αμετάβλητη.

54
Η διαδικασία που ισχύει επί του παρόντος για την υποβολή αιτημάτων στήριξης των μεταφορών είναι σε μεγάλο βαθμό μη αυτοματοποιημένη και, ως εκ τούτου, χρονοβόρα τόσο για το ERCC όσο και για τα συμμετέχοντα κράτη. Πρόκειται για μια περιττή διοικητική επιβάρυνση, ιδίως όταν αφορά τα αρχικά στάδια μιας κρίσης. Χρήσιμες πληροφορίες που αφορούν την αποστολή της βοήθειας (ώρα αναχώρησης, ώρα άφιξης κ.λπ.) είναι αποκλειστικά διαθέσιμες σε έντυπη μορφή αντί να βρίσκονται καταχωρισμένες στη βάση δεδομένων του CECIS, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά την κατάρτιση αναφορών και την επισκόπηση των μετακινήσεων στο σύστημα.

Τα προϊόντα ενημέρωσης και οι χάρτες ανταλλάσσονταν ευρέως και υπάρχουν ενδείξεις περί της χρησιμότητάς τους

55
Η Επιτροπή πρέπει να κοινοποιεί αξιολογήσεις και αναλύσεις σε κάθε εμπλεκόμενο εταίρο[36]. Και για τις τρεις καταστροφές που εξετάστηκαν, εντοπίσαμε επαρκή αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι η Επιτροπή γνωστοποιούσε στα συμμετέχοντα κράτη αξιολογήσεις και αναλύσεις, μέσω τακτικής ανάρτησης στο CECIS μηνυμάτων πολιτικής προστασίας, εκθέσεων για την τρέχουσα κατάσταση και έκτακτων ενημερώσεων για την κρίση.

35 Παραδείγματος χάριν, συνυπάρχουν διάφορα είδη επικοινωνίας: σημαντικά μηνύματα επιχειρησιακού περιεχομένου (όπως αιτήματα παροχής βοήθειας ή σχετικές υλικοτεχνικές λεπτομέρειες), διοικητική επικοινωνία (όπως αιτήματα για συγχρηματοδότηση μεταφορών και επιχορηγήσεις), εκθέσεις και πρακτικά συνεδριάσεων.

36 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο α), σημείο iii), της απόφασης.

56

Η υπηρεσία διαχείρισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης «Κοπέρνικος» της Επιτροπής, η οποία παρέχει γεωδιαστημικές πληροφορίες μέσω δορυφορικής τηλεπισκόπησης, είχε ενεργοποιηθεί και στις τρεις καταστροφές. Η κατάρτιση χαρτών τελούσε υπό τον συντονισμό της UNOSAT, της υπηρεσίας χαρτογράφησης των Ηνωμένων Εθνών[37], και οι ελεγκτές δεν εντόπισαν κανένα στοιχείο που να μαρτυρά την ύπαρξη αλληλοεπικαλύψεων. Οι χάρτες που παράγονταν από την υπηρεσία «Κοπέρνικος» ήταν διαθέσιμοι στον προσβάσιμο από το κοινό ιστότοπο του «Κοπέρνικου»[38].

57

Καταρτίστηκαν πράγματι πολλοί χάρτες για καθεμία από τις καταστροφές που εξετάστηκαν, ωστόσο, εκ της φύσεως της διαδικασίας, ήταν δύσκολη η συγκέντρωση τεκμηρίωσης που να αποδεικνύει τη χρησιμότητά τους εν μέσω της αντίδρασης. Ωστόσο, οι ελεγκτές εντόπισαν μία περίπτωση κατά τη οποία, χάρτης που παρήχθη από τον «Κοπέρνικο» συνέβαλε άμεσα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων κατά τη διάρκεια των πλημμυρών στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (βλέπε ***πλαίσιο 3***).

Η Επιτροπή διοργάνωσε συναντήσεις ευρείας συμμετοχής με τις οποίες επιδίωξε να προωθήσει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορέων της ΕΕ, καθώς και τη συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά τη χορήγηση βοήθειας

58

Η Επιτροπή οφείλει να γνωστοποιεί τις αξιολογήσεις και τις αναλύσεις της όχι μόνο στους εταίρους της στον τομέα της πολιτικής προστασίας αλλά και στην ΕΥΕΔ, διασφαλίζοντας τη συνοχή μεταξύ των δράσεων πολιτικής προστασίας και των ευρύτερων σχέσεων της Ένωσης με την πληγείσα χώρα[39]. Η Επιτροπή δύναται επίσης να αναλαμβάνει επιπλέον αναγκαία υποστηρικτική και συμπληρωματική δράση ώστε να διασφαλίζεται η συνεκτικότητα στο πλαίσιο της παροχής βοήθειας[40]. Και για τις τρεις καταστροφές που εξετάστηκαν, η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας διοργάνωσε διυπηρεσιακές συντονιστικές συσκέψεις με όλες τις αρμόδιες ΓΔ και τους αρμόδιους φορείς της ΕΕ και την ΕΥΕΔ[41], χρησιμοποιώντας το ERCC ως κεντρική πλατφόρμα σύγκλησης. Συλλέξαμε αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτει ευλόγως ότι οι συσκέψεις αυτές ήταν ευρείας συμμετοχής και είχαν ως στόχο τον περιορισμό του κινδύνου εμφάνισης περιπτώσεων αλληλοεπικάλυψης/επανάληψης κατά την αντίδραση της ΕΕ.

37 Έχουμε στη διάθεσή μας στοιχεία που αποδεικνύουν την ύπαρξη διαλόγου μεταξύ της UNOSAT και του ERCC και την πρόσβαση καθενός στα εργαλεία του άλλου.

38 http://emergency.copernicus.eu/mapping/

39 Άρθρο 16, παράγραφος 3, στοιχείο α), σημείο iii), και άρθρο 16, παράγραφος 4, της απόφασης.

40 Άρθρο 16, παράγραφος 8, της απόφασης.

41 Βοσνία-Ερζεγοβίνη: ΓΔ Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση και EUFOR· Έμπολα: ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας, Υπηρεσία Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής, ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων, ΓΔ Κινητικότητας και Μεταφορών, ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας, ECDC, Eurocontrol· Νεπάλ: ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας και Υπηρεσία Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής.

Πλαίσιο 3

Ο χάρτης από την υπηρεσία «Κοπέρνικος» συνέβαλε στη βελτίωση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη

Τον Μάιο του 2014 ο δήμος Odžak, μια πόλη στο καντόνι Posavina, στα βόρεια της χώρας, επλήγη βαριά από την υπερχείλιση του ποταμού Sava. Στις 26 Μαΐου 2014, το δανικό κλιμάκιο, με βάση στη Modriča, ήταν έτοιμο να προχωρήσει στην άντληση υδάτων από ένα ιδιαίτερα πλημμυρισμένο τμήμα του Odžak. Αργότερα, όταν αποκαταστάθηκε η λειτουργία του τοπικού αντλιοστασίου με την υποστήριξη των τοπικών μηχανικών και των Δανών τεχνικών, οι δανική και η γερμανική ομάδα αξιολόγησαν από κοινού την περιοχή, χρησιμοποιώντας χάρτες προερχόμενους από τη χαρτογραφική υπηρεσία της ΕΕ «Κοπέρνικος». Οι χάρτες παρασχέθηκαν από το κέντρο επιτόπιου συντονισμού επιχειρήσεων που είχε τη βάση του στο ποδοσφαιρικό στάδιο του Orašje. Οι χάρτες χρησίμευσαν για να προσδιοριστούν το βάθος της ιλύος και η κατάσταση του εδάφους κάτω από αυτή. Συνήχθη το συμπέρασμα ότι ήταν ασφαλές το σκάψιμο απλώς βαθύτερα και ότι η ενέργεια αυτή θα επέτρεπε στο νερό να διοχετευτεί στο έδαφος, και απορρίφθηκε η περισσότερο χρονοβόρα λύση της άντλησης των υδάτων. Με την επιλογή του σκαψίματος απεφεύχθη και η ανάγκη μεταφοράς των υδάτων μετά την άντλησή τους. Χωρίς έναν τέτοιο χάρτη, η ομάδα δεν θα είχε καταφέρει να αξιολογήσει ορθώς την κατάσταση και δεν θα είχε —κατά πάσα πιθανότητα— προκρίνει την παρακινδυνευμένη επιλογή του σκαψίματος έναντι της άντλησης.

59

Η Επιτροπή επιδίωξε την ανάμειξη της ΕΥΕΔ (τόσο της κεντρικής υπηρεσίας όσο και των αντιπροσωπειών της ΕΕ) από την αρχή των κρίσεων που αναλύθηκαν, καλώντας τη να συμμετάσχει σε συντονιστικές συσκέψεις και σε τακτική ανταλλαγή πληροφοριών. Πράγματι, το ERCC ήταν σε επαφή με την ΕΥΕΔ ακόμη και πριν από κάθε επίσημη ενεργοποίηση του ΜΠΠΕ. Σε καμία από τις καταστροφές που εξετάστηκαν, τα κράτη μέλη δεν είχαν ζητήσει την ενεργοποίηση του ΜΠΠΕ προκειμένου να εξασφαλίζουν υποστήριξη πολιτικής προστασίας στο πλαίσιο της παροχής προξενικής βοήθειας. Ωστόσο, στην περίπτωση του Νεπάλ, η ΕΥΕΔ ενεργοποίησε το εργαλείο «Consular On-Line (CoOL)» για την ανταλλαγή πληροφοριών με τα κράτη μέλη και το ERCC. Οι πληροφορίες που παρείχε ως επί το πλείστον στην ΕΥΕΔ η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας αφορούσαν πτήσεις, βάσει των επισκοπήσεων που διετίθεντο στο CECIS[42].

60

Ο συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής λειτούργησαν σε γενικές γραμμές ικανοποιητικά. Η ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας επέδειξε ευελιξία όσον αφορά την έγκαιρη παροχή πρόσθετης ανθρωπιστικής βοήθειας στη ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας κατά την έκρηξη της επιδημίας του ιού Έμπολα, με το να ανακατανείμει χρηματοδοτικούς πόρους από το απόθεμα Β του ΕΤΑ και να επιτύχει την ταχεία ανάπτυξη κινητών εργαστηρίων ανίχνευσης και δειγματοληψίας χημικών, βιολογικών, ραδιολογικών και πυρηνικών ουσιών. Επιπλέον, η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας ανέλαβε, σε στενή συνεργασία με τη ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας, τον συντονισμό της συνόδου υψηλού επιπέδου τον Μάρτιο του 2015, κατά τη διάρκεια της επιδημικής έκρηξης του Έμπολα.

Η ομάδα δράσης για τον Έμπολα προσέθεσε μεν αξία στην αντίδραση, ενεργώντας ως φόρουμ για την ανταλλαγή πληροφοριών, θα έπρεπε ωστόσο να έχει συγκροτηθεί νωρίτερα

61

Η επιδημική έκρηξη του Έμπολα στη Δυτική Αφρική ήταν μια καταστροφή που δεν εμφάνιζε τυπικά χαρακτηριστικά από τη σκοπιά του ΜΠΠΕ. Η Επιτροπή και οι οργανισμοί της ΕΕ αντέδρασαν γρήγορα στις πρώτες αναφορές στην επιδημική έκρηξη: η ΕΥΕΔ κυκλοφόρησε την πρώτη ταχεία αξιολόγηση άμεσου κινδύνου επί του θέματος τον Μάρτιο του 2014, το ευρωπαϊκό κινητό εργαστήριο αναπτύχθηκε στην περιοχή τον Απρίλιο, η επιδημική έκρηξη συζητήθηκε πολλάκις στο πλαίσιο της Επιτροπής για την Υγεία και την Ασφάλεια (ΕΥΑ) μεταξύ Απριλίου και Αυγούστου 2014 και η χρηματοδότηση διοχετεύτηκε γρήγορα προς ορισμένους βασικούς εταίρους της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας. Ωστόσο, η αρχική αντίδραση στερούνταν στρατηγικής προσέγγισης και δεν είχε αποφασιστεί ποιος θα ήταν επικεφαλής. Μετά την κλιμάκωση της κρίσης και της ανακήρυξής της από τον ΠΟΥ σε «έκτακτη κατάσταση διεθνούς ενδιαφέροντος στον τομέα της δημόσιας υγείας» στις 8 Αυγούστου 2014, διοργανώθηκαν συντονιστικές συναντήσεις, παρότι συχνά δεν ακολουθούσαν προσέγγιση βάσει αποτελεσμάτων και δεν διέθεταν σημεία αμιγούς δράσης και παρακολούθησης.

42 Το 2013, στο πλαίσιο κοινής διερευνητικής αποστολής της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας και της ΕΥΕΔ στο Νεπάλ, προτάθηκε η κατάρτιση κοινού σχεδίου ετοιμότητας της ΕΕ για την ενίσχυση του συντονισμού σε προξενικά ζητήματα (σύσταση που επαναλήφθηκε στο πλαίσιο αποστολής για την παρακολούθηση της συνέχειας το 2014). Παρότι μια τέτοια προορατική αποστολή με συγκεκριμένο αντικείμενο αποτελεί ένα παράδειγμα καλής πρακτικής, το σχέδιο ετοιμότητας δεν καταρτίστηκε ποτέ.

62
Τον Οκτώβριο συγκροτήθηκε ομάδα δράσης για τον Έμπολα, περίπου έξι εβδομάδες μετά την έκκληση που απηύθυνε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στις 30 Αυγούστου 2014, για αυξημένο συντονισμό και την έγκριση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου παρέμβασης. Το ολοκληρωμένο πλαίσιο παρέμβασης αναπτύχθηκε κατά τη διάρκεια του Σεπτεμβρίου και υποβλήθηκε σε πολλές αναθεωρήσεις τις επόμενες εβδομάδες. Όλα αυτά συνέβησαν αρκετούς μήνες μετά την αρχική εκδήλωση της επιδημίας. Στα τέλη του Οκτωβρίου, ο αρμόδιος για την ανθρωπιστική βοήθεια και τη διαχείριση των κρίσεων επίτροπος ορίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συντονιστής της ΕΕ για την επιδημία του ιού Έμπολα προκειμένου να εξασφαλίσει τον αναγκαίο πολιτικό συντονισμό.

63
Ο ρόλος του συντονιστή ήταν σημαντικός καθώς έστρεψε την εστίαση των κρατών μελών σε καίριες δράσεις και στη στήριξη που απαιτούνταν για την κλιμάκωση της αντίδρασης (για παράδειγμα, διοργάνωση κοινής επίσκεψης στη Δυτική Αφρική τον Οκτώβριο του 2014, καθώς και συσκέψεων υψηλού επιπέδου αλλά και συνόδου χορηγών βοήθειας στις Βρυξέλλες τον Μάρτιο του 2015). Όπως φαίνεται στο ***παράρτημα V***, όλες αυτές οι εξελίξεις, αν και απαραίτητες, έλαβαν χώρα αφού είχε κορυφωθεί ο αριθμός των κρουσμάτων.

64
Η συγκρότηση της ομάδας δράσης για τον Έμπολα, η οποία συστεγαζόταν στο ERCC, έτυχε θετικής υποδοχής από όλους τους ενδιαφερομένους ως ένα σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση του συντονισμού και της ανάπτυξης της αντίδρασης της ΕΕ. Οι όροι εντολής της ομάδας ήταν επιχειρησιακής φύσεως και περιλάμβαναν τη διασφάλιση της συμπληρωματικότητας και τον εντοπισμό συνεργιών. Η προσέγγισή της ήταν αυτή της ευρείας συμμετοχής: πέραν από άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, σε συναντήσεις της ομάδας δράσης για τον Έμπολα παρευρέθηκαν η ΕΥΕΔ, οργανισμοί της ΕΕ, η γραμματεία του Συμβουλίου και κράτη μέλη (περιλαμβανομένων ορισμένων εθνικών συντονιστών για τον Έμπολα) και εκπρόσωποι του ΠΟΥ, του OCHA, του Παγκόσμιου Επισιτιστικού Προγράμματος, της UNICEF, της IHP[43] και διαφόρων ΜΚΟ που βρίσκονταν στην πρώτη γραμμή της αντίδρασης. Σύμφωνα με πλήθος ενδιαφερομένων, οι ενημερώσεις για την κατάσταση σε πραγματικό χρόνο που διαβίβαζαν οι αντιπροσωπείες της ΕΕ και εκπρόσωποι του επιτόπιου δικτύου της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας είχαν ιδιαίτερη αξία. Διαπιστώσαμε ότι η ομάδα δράσης για τον Έμπολα λειτουργούσε πρωτίστως ως πλατφόρμα ανταλλαγής πληροφοριών για την προώθηση του συντονισμού και όχι τόσο ως φορέας λήψης αποφάσεων.

65
Παρά τις ορισμένες αδυναμίες στη διαχείριση πληροφοριών (υπερβολικός φόρτος πληροφοριών, κατάλογοι διανομής που δεν ήταν πάντοτε επικαιροποιημένοι), η ομάδα δράσης για τον Έμπολα μπόρεσε να συμβάλει στην εξασφάλιση καλύτερου συντονισμού και συνεκτικότερης υλοποίησης της αντίδρασης. Ακολουθούν τρία χαρακτηριστικά παραδείγματα:

α) Κατά τη διάρκεια συζητήσεων της ομάδας δράσης για τον Έμπολα έγινε γνωστό ότι για τα τέλη Οκτωβρίου του 2014 είχαν προγραμματιστεί δύο χωριστές αποστολές επί τόπου, μία της ΕΥΕΔ και μία της Επιτροπής (ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας, ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, ΓΔ Υγείας και Καταναλωτών και Υπηρεσία Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής). Προκειμένου να περιοριστεί ο κίνδυνος αλληλοεπικάλυψης και επανάληψης εργασιών ελήφθησαν κάποια μέτρα και συγκεκριμένα η κατάρτιση κοινής έκθεσης αποστολής.

43 Η Διεθνής Ανθρωπιστική Συνεργασία (International Humanitarian Partnership, IHP) είναι ένα δίκτυο επτά ευρωπαϊκών οργανισμών διαχείρισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Τα κράτη μέλη της IHP είναι ταυτόχρονα συμμετέχοντα κράτη στον ΜΠΠΕ, παρ' όλα αυτά, υπέβαλαν παρουσίαση των δραστηριοτήτων τους στην ομάδα δράσης για τον Έμπολα υπό την ιδιότητά τους ως μέλη της IHP.

β) Η ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων μπόρεσε να διοχετεύσει προς την ΕΥΑ τις πληροφορίες που αντάλλασσε η ομάδα εργασίας, καθώς και να βοηθήσει στον σχεδιασμό και την ανάπτυξη των εργαστηρίων που διοργανώθηκαν από τη ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων και τη ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας (παραδείγματος χάριν, σχετικά με ζητήματα ασφάλειας και ελέγχου και με το Ευρωπαϊκό Ιατρικό Σώμα).

γ) Υπάλληλοι του ECDC και επιδημιολόγοι από προγράμματα υποτροφιών του ECDC επελέγησαν μέσω του Παγκόσμιου Δικτύου Συναγερμού και Αντίδρασης στις επιδημικές εκρήξεις (GOARN) του ΠΟΥ για τη στήριξη επιδημιολογικών ερευνών σε επίπεδο περιοχής, περιλαμβανομένων του εντοπισμού κρουσμάτων και επαφών. Μολονότι θεωρήθηκε ότι η συνεργασία μεταξύ των επιδημιολόγων και του ΠΟΥ λειτουργούσε ικανοποιητικά στο σύνολό της, το ECDC ανέφερε στην ομάδα δράσης για τον Έμπολα ότι οι τοποθετηθέντες εμπειρογνώμονες είχαν αντιμετωπίσει σημαντικά υλικοτεχνικά προβλήματα. Η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας δρομολόγησε, στη συνέχεια, αποστολή για να προσδιορίσει τρόπους βελτίωσης της στήριξης που παρέχεται στις ομάδες.

Πλαίσιο 4

Η ανάπτυξη του συστήματος διακομιδής της ΕΕ ήταν μια σύνθετη και χρονοβόρα διαδικασία

Την αδήριτη ανάγκη διακομιδής εργαζομένων στους τομείς της ανθρωπιστικής βοήθειας και της υγειονομικής περίθαλψης εξέφρασαν οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα και τα Ηνωμένα Έθνη τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο του 2014 αντιστοίχως[44]. Η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας συνεργάστηκε στενά με τη ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων και τον ΠΟΥ για την ανάπτυξη τυποποιημένων επιχειρησιακών διαδικασιών σε σχέση με ένα σύστημα διακομιδής σε επίπεδο ΕΕ, οι οποίες εγκρίθηκαν από την ΕΥΑ στις 14 Οκτωβρίου. Παράλληλα, η Επιτροπή αναζήτησε μεταφορικά μέσα (αεροσκάφη) τόσο από τον πολιτικό/εμπορικό κλάδο[45] όσο και από τον στρατιωτικό[46]. Μετά την αποτυχημένη απόπειρα της Επιτροπής να πείσει τα συμμετέχοντα κράτη να δεσμευτούν να διαθέσουν μη στρατιωτικούς πόρους για τις προσπάθειες διακομιδής, στις 5 Σεπτεμβρίου 2014, η ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας ζήτησε επισήμως από την ΕΥΕΔ να ενεργοποιήσει τη μονάδα μετακίνησης και σχεδιασμού της ΕΕ (EUMPC) με σκοπό την εξεύρεση λύσης στην οποία θα περιλαμβάνονταν στρατιωτικοί πόροι. Παρά τη στενή συνεργασία μεταξύ της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας και της EUMPC, η προθυμία των κρατών μελών να διαθέσουν στρατιωτικούς πόρους ήταν πολύ περιορισμένη. Η έλλειψη προηγούμενης εμπειρίας στον τομέα αυτό, η απουσία έτοιμων τεχνικών λύσεων και ο χρόνος που απαιτούνταν για την προσαρμογή των πόρων και την καταγραφή τους έθεσαν σημαντικούς φραγμούς στην έγκαιρη παράδοση. Τελικά, το σύστημα διακομιδής της ΕΕ ολοκληρώθηκε όταν το Λουξεμβούργο παραχώρησε δύο αεροσκάφη στην εθελοντική δεξαμενή, και κατέστη διαθέσιμο από τα μέσα Φεβρουαρίου του 2015.

44 Η αδήριτη ανάγκη διακομιδής εκφράστηκε ρητώς από τους Γιατρούς Χωρίς Σύνορα στις 11 Αυγούστου 2014, το OCHA των Ηνωμένων Εθνών απέστειλε στο ERCC αίτημα για ικανότητες διακομιδής

45 Παρόλο που τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να διενεργούν διακομιδές σε διμερή βάση και η Επιτροπή διέθετε εμπορική λύση, αυτά δεν θεωρήθηκαν αρκετά.

46 Μπορεί να ενεργοποιηθεί μέσω επίσημου αιτήματος από τη ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας σε περίπτωση που δεν υπάρχουν μη στρατιωτικές εναλλακτικές λύσεις που να ικανοποιούν τις ανάγκες που ανακύπτουν στο πλαίσιο συγκεκριμένης κρίσης (κατ' αρχήν, οι στρατιωτικές λύσεις πρέπει να είναι πάντοτε η τελευταία επιλογή).

66

Κατά τη διάρκεια της επιδημικής έκρηξης του Έμπολα, το γεγονός ότι δεν παρεχόταν καμία εγγύηση για τη δυνητική διακομιδή διεθνών εργαζομένων στους τομείς της υγειονομικής περίθαλψης και της ανθρωπιστικής βοήθειας που είχαν μολυνθεί από τον ιό λειτουργούσε αποτρεπτικά για κάποιους από αυτούς, οι οποίοι απέρριπταν την τοποθέτησή τους στην περιοχή. Η συνεργασία τόσο εντός της ομάδας δράσης για τον Έμπολα όσο και εκτός αυτής, μεταξύ της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, της ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων και του ΠΟΥ για τη δημιουργία ενός συστήματος διακομιδής σε επίπεδο ΕΕ συνιστά ένα παράδειγμα αποτελεσματικού συντονισμού, παρότι χρειάστηκε πολύς χρόνος για την ανάπτυξη του συστήματος αυτού, λαμβανομένων υπόψη του επείγοντος χαρακτήρα και της καίριας σημασίας της υπηρεσίας αυτής (βλέπε ***πλαίσιο 4***).

Η Επιτροπή δεν αξιοποιεί στον μέγιστο δυνατό βαθμό τις πληροφορίες που έχει στη διάθεσή της προκειμένου να υποβάλλει αναφορές για τις συνολικές επιδόσεις, τόσο τις δικές της όσο και του ΜΠΠΕ

67

Στα ετήσια σχέδια διαχείρισης και τις εκθέσεις δραστηριοτήτων της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, η Επιτροπή έχει ορίσει έναν δείκτη που αντιστοιχεί στο στάδιο της αντίδρασης σε μια καταστροφή[47], και συγκεκριμένα στον έγκαιρο χαρακτήρα της. Εντούτοις, ο δείκτης καλύπτει στοιχεία που εκφεύγουν του ελέγχου της Επιτροπής[48]. Για τον λόγο αυτό καθίσταται δυσχερής η λογοδοσία για τις δικές της επιδόσεις.

68

Το βασικό εργαλείο επικοινωνίας του ΜΠΠΕ, το CECIS, δεν προσφέρει τη δυνατότητα αυτοματοποιημένης και συστηματικής καταχώρισης στοιχείων σχετικών με τις επιδόσεις, με αποτέλεσμα ο εντοπισμός των στοιχείων αυτών να γίνεται με το χέρι και, επομένως, να συνιστά μια χρονοβόρα διαδικασία. Δεδομένου ότι το σύνολο των δεδομένων που μπορούν να αξιοποιηθούν με αυτοματοποιημένο τρόπο από το σύστημα είναι περιορισμένο, το CECIS δεν μπορεί να παράγει λεπτομερείς αναφορές ή πληροφορίες διαχείρισης σχετικά με την επιχειρησιακή αποδοτικότητα των διαφόρων σταδίων της διαδικασίας αντίδρασης σε μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης, ανεξαρτήτως του αν τα στάδια αυτά τελούν υπό τον άμεσο έλεγχο της Επιτροπής. Ορισμένα συμμετέχοντα κράτη δήλωσαν ότι θα προτιμούσαν το CECIS να παράγει περισσότερες συγκεντρωτικές πληροφορίες σχετικά με τις επιδόσεις.

69

Η απουσία στατιστικών στοιχείων για τις ποσοτικές επιδόσεις, όσον αφορά, παραδείγματος χάριν, την έγκαιρη υποβολή των αιτημάτων ή τα σε εκκρεμότητα και εν αναμονή προσφορών αιτήματα, στερεί από την Επιτροπή και από τα συμμετέχοντα κράτη πληροφορίες που θα ήταν σημαντικές για τη μέτρηση των επιδόσεων του ΜΠΠΕ και της προστιθέμενης αξίας του και οι οποίες θα συνέβαλαν στην ενίσχυση της αποδοχής του από τα ενδιαφερόμενα μέρη.

47 Δείκτης αποτελεσμάτων 1: μέση ταχύτητα επεμβάσεων στο πλαίσιο του ΜΠΠΕ (από την έγκριση της προσφοράς μέχρι την επιτόπια ανάπτυξη).

48 Παραδείγματος χάριν, οι πόροι που διατίθενται σε συμμετέχοντα κράτη ή οι ορισμοί εμπειρογνωμόνων από συμμετέχοντα κράτη.

Συμπεράσματα και συστάσεις

70

Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή υπήρξε αποτελεσματική σε γενικές γραμμές όσον αφορά τη διευκόλυνση του συντονισμού των αντιδράσεων σε εκτός Ένωσης καταστροφές από την αρχή του 2014. Η συνολική αξιολόγησή μας επιβεβαιώνεται από όλα τα συμμετέχοντα κράτη που απάντησαν στο ερωτηματολόγιό μας. Τα κράτη αυτά εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για τον ρόλο που διαδραμάτισε η Επιτροπή για τη διευκόλυνση του συντονισμού.

71

Για καθεμία από τις τρεις καταστροφές που εξετάσαμε, η ενεργοποίηση του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης (ΜΠΠΕ) ήταν έγκαιρη (βλέπε σημεία 17 έως 19) και οι ομάδες πολιτικής προστασίας της ΕΕ (ομάδες ΠΠΕΕ) διευκόλυναν τον επιτόπιο συντονισμό με τις ομάδες των συμμετεχόντων κρατών (βλέπε σημεία 26 έως 27). Η διευκόλυνση του συντονισμού εκ μέρους της Επιτροπής ενισχύεται με την ευρεία διάδοση διαφόρων προϊόντων ενημέρωσης, τα οποία κρίναμε χρήσιμα (βλέπε σημεία 55 έως 57).

72

Στο πλαίσιο του συντονισμού των διάφορων υπηρεσιών της, καθώς και έναντι άλλων φορέων τόσο της ΕΕ όσο και τρίτων, η Επιτροπή υιοθέτησε μια προσέγγιση που προήγε την ευρεία συμμετοχή (βλέπε σημεία 34 έως 37 και 58 έως 66). Μολονότι ο βαθμός στον οποίο οι συντονιστικές δραστηριότητες της ΕΕ ενσωματώθηκαν στο σύστημα των Ηνωμένων Εθνών διέφερε ανάλογα με την καταστροφή, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή σεβάστηκε γενικώς τον ηγετικό ρόλο των Ηνωμένων Εθνών συνολικά (βλέπε σημεία 41 έως 46). Ο συντονιστικός ρόλος της Επιτροπής διευρύνθηκε ώστε να καλύπτει μέχρι και το τελικό στάδιο των αντιδράσεων, λαμβάνοντας μέτρα για την ομαλή μετάβαση στη φάση της αποκατάστασης (βλέπε σημεία 47 έως 48).

73

Μια σημαντική καινοτομία της νομοθεσίας που θεσπίζει τον ΜΠΠΕ είναι η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ικανότητας αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών, άλλως μιας «εθελοντικής δεξαμενής», η οποία συγκεντρώνει προδεσμευμένους για τον σκοπό αυτό πόρους. Η ανάπτυξη της εθελοντικής δεξαμενής ήταν βραδεία, καθόσον η Επιτροπή δεν μπόρεσε να προτείνει την ανάπτυξη συγκεκριμένων πόρων για τους σκοπούς της αντίδρασης στις καταστροφές που εξετάσαμε. Παρ' όλα αυτά, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στο μέτρο που, όποτε χρειάστηκε, επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής της δεξαμενής (βλέπε σημεία 28 έως 32).

74

Παρά το γενικό συμπέρασμά μας, εντοπίσαμε αρκετούς τομείς στους οποίους υπάρχει περιθώριο βελτίωσης. Η Επιτροπή θα μπορούσε εξοικονομήσει πρόσθετο χρόνο κατά το στάδιο του προσυναγερμού, καθώς και κατά το στάδιο επιλογής και ανάπτυξης των ομάδων ΠΠΕΕ (βλέπε σημεία 20 έως 25). Μια σειρά χαρακτηριστικών του CECIS, της πλατφόρμας επικοινωνίας και ενημέρωσης της Επιτροπής, επιδέχονται περαιτέρω βελτιώσεις (βλέπε σημεία 49 έως 54). Υπάρχει περιθώριο για περαιτέρω ενίσχυση του επιτόπιου συντονισμού, ενώ πρέπει να εξασφαλιστούν περισσότερες συνεργίες μεταξύ των επιχειρήσεων της πολιτικής προστασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας (βλέπε σημεία 38 έως 40). Οι οικονομικές και διοικητικές ρυθμίσεις της Επιτροπής και του ECDC δεν εξυπηρέτησαν όπως θα έπρεπε την ευρείας κλίμακας ανάπτυξη επιδημιολόγων μέσω του ΜΠΠΕ κατά τη διάρκεια της κρίσης του Έμπολα (βλέπε σημείο 33). Τέλος, η Επιτροπή θα μπορούσε να βελτιώσει τη διαδικασία υποβολής αναφορών σχετικών με τις επιδόσεις του ΜΠΠΕ (βλέπε σημεία 67 έως 69). Στη συνέχεια διατυπώνουμε πέντε συστάσεις με τις οποίες καλύπτουμε τα ανωτέρω σημεία.

Σύσταση 1 — Εξοικονόμηση χρόνου στα πρώτα κρίσιμα στάδια της αντίδρασης

Η Επιτροπή οφείλει:

α) να χρησιμοποιεί νωρίτερα το στάδιο του προσυναγερμού στο CECIS στην περίπτωση καταστροφών που εξελίσσονται βραδέως —με την εμφάνιση των πρώτων ενδείξεων αντίκτυπου ή/και αναγκών— ώστε τα συμμετέχοντα κράτη να είναι σε θέση να κινητοποιούν πόρους προτού ενεργοποιηθεί ο ΜΠΠΕ·

β) κατόπιν της υποβολής αιτήματος παροχής βοήθειας, να αποστέλλει ευθύς αμέσως αιτήματα για διορισμούς εμπειρογνωμόνων, εφόσον αναμένεται ευλόγως ότι τα συμμετέχοντα κράτη θα αντιδράσουν ενεργά σε μια μεγάλη καταστροφή·

γ) να αναζητήσει τρόπους με τους οποίους θα επιταχύνει την επιλογή και την ανάπτυξη ομάδων ΠΠΕΕ και να καλέσει τα συμμετέχοντα κράτη να επεξεργαστούν από κοινού αξιολογήσεις από ομοτίμους των επιδόσεων των εμπειρογνωμόνων και να διοργανώνει συνεδρίες ανατροφοδότησης μετά το τέλος της αποστολής μεταξύ της ομάδας και των κεντρικών υπηρεσιών της·

δ) να δημιουργήσει ένα αρχείο καταγραφής κάθε επαφής που γίνεται με συμμετέχοντα κράτη που είχαν στενούς δεσμούς με την πληγείσα χώρα και τα οποία, επομένως, είναι σε θέση να συνδράμουν.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος πρώτου εξαμήνου του 2017.

Σύσταση 2 — Βελτίωση των λειτουργιών του CECIS

Προκειμένου να βελτιωθεί η επισκόπηση της παρεχόμενης και της ζητούμενης βοήθειας, να δοθεί η δυνατότητα καλύτερης παρακολούθησης των προτεραιοτήτων και να καταστεί το σύστημα φιλικότερο προς τον χρήστη, η Επιτροπή οφείλει να επανασχεδιάσει μια σειρά βασικών λειτουργιών του CECIS, όπως:

α) αυτοματοποίηση των αναλύσεων των διαφορών μεταξύ των υποβαλλόμενων και των διεκπεραιωνόμενων αιτημάτων και εισαγωγή ρύθμισης διαλογής·

β) διανομή στις ομάδες ΠΠΕΕ που εργάζονται επί τόπου, μιας απλουστευμένης εκδοχής της σύνοψης των αιτημάτων και των προσφορών σε πραγματικό χρόνο·

γ) αυτοματοποίηση της ροής εργασιών για αιτήματα υποστήριξης των μεταφορών, προκειμένου να τεθεί σε λειτουργία μια ταχύτερη διατερματική διαδικασία αλλά και να εξασφαλίζεται η παραγωγή στατιστικών και επισκοπήσεων σε πραγματικό χρόνο·

δ) περισσότερα μέτρα για την αποτελεσματική διαλογή των μηνυμάτων επιχειρησιακού περιεχομένου και διοικητικής φύσης και προσδιορισμού μέτρων για την προώθηση της χρήσης της συγκεκριμένης λειτουργίας.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης:
Επίτευξη συμφωνίας σχετικά με τις απαιτήσεις και το σχέδιο δράσης με τους ενδιαφερομένους: τέλος πρώτου εξαμήνου του 2017
Διαδικασία διαγωνισμού, υλοποίηση και δοκιμαστική λειτουργία: τέλη του 2018

Σύσταση 3 — Ενίσχυση του συντονισμού και των πιθανών συνεργιών στο πεδίο

Η Επιτροπή οφείλει:

α) να ενισχύσει την υποβολή πληροφοριακών στοιχείων από τις ομάδες ΠΠΕΕ που δρουν επί τόπου, απαιτώντας σαφέστερη περιγραφή των αξιολογήσεων αναγκών που διενεργούνται και συγκεκριμένη παρακολούθηση των διαπιστωνόμενων αναγκών·

β) να διερευνήσει τρόπους περαιτέρω αξιοποίησης του επιτόπιου δικτύου της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, προκειμένου να στηρίξει το έργο των ομάδων ΠΠΕΕ γενικά και τις εκτιμήσεις της κατάστασης και των αναγκών ειδικότερα·

γ) να διερευνήσει περισσότερες ευκαιρίες για την ενδυνάμωση της εκατέρωθεν ενημέρωσης των παρόχων πολιτικής προστασίας και ανθρωπιστικής βοήθειας, περιλαμβανομένων όσων συμμετέχουν στο σύστημα συνεργατικών σχηματισμών των Ηνωμένων Εθνών·

δ) να ορίσει «σημεία επαφής πολιτικής προστασίας» εντός των εθνικών και περιφερειακών γραφείων του επιτόπιου δικτύου της ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας και, επίσης, σε συνεργασία με την ΕΥΕΔ, να ορίσει «σημεία επαφής πολιτικής προστασίας» στο προσωπικό των αντιπροσωπειών της ΕΕ σε χώρες που βρίσκονται σε κίνδυνο. Θα μεριμνάται η τακτική επιμόρφωση των εν λόγω σημείων επαφής σχετικά με τις εξελίξεις του ΜΠΠΕ και τη διαδικασία ενεργοποίησής του.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλη του 2017

Σύσταση 4 — Διερεύνηση του ενδεχομένου να γίνουν αλλαγές στις ρυθμίσεις που διέπουν την ανάπτυξη επιδημιολόγων

Εφόσον η ΕΕ αποφασίσει ότι θα αναπτύσσει επιδημιολόγους μέσω του ΜΠΠΕ προκειμένου να ανταποκρίνεται σε μελλοντικές, ευρείας κλίμακας και εκτός Ένωσης καταστάσεις έκτακτης ανάγκης με επιπτώσεις στον τομέα της υγείας και λαμβανομένου υπόψη του ηγετικού ρόλου του ΠΟΥ στον συγκεκριμένο τομέα, η Επιτροπή και το ECDC πρέπει να διερευνήσουν από κοινού πιθανές αλλαγές που μπορεί να γίνουν στις ισχύουσες διοικητικές και οικονομικές ρυθμίσεις που θα διευκολύνουν ενδεχομένως την υλοποίηση γρήγορων και ευέλικτων αναπτύξεων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: αρχές του 2018

Σύσταση 5 — Ενίσχυση της λογοδοσίας μέσω της βελτιωμένης υποβολής στοιχείων

Προκειμένου να περιέρχονται στην ίδια αλλά και στο συμμετέχον κράτος πληροφορίες που θα μπορούσαν να ενισχύσουν περαιτέρω τις επιδόσεις, την προστιθέμενη αξία και την αποδοχή του ΜΠΠΕ, η Επιτροπή πρέπει:

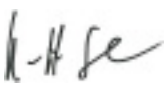
α) να θέσει βασικούς δείκτες επιδόσεων που να αντιστοιχούν σε εκείνα τα στάδια της αντίδρασης που εμπίπτουν στον έλεγχό της και για τα οποία υπέχει ευθύνη λογοδοσίας·

β) να αναπτύξει αυτόματα παραγόμενες στατιστικές και εκθέσεις βάσει στοιχείων του CECIS προκειμένου να συγκρίνει αντιδράσεις που έχουν αναληφθεί μετά από διάφορες ενεργοποιήσεις και να προσδιορίζει τομείς με περιθώρια βελτίωσης όσον αφορά τον ΜΠΠΕ.

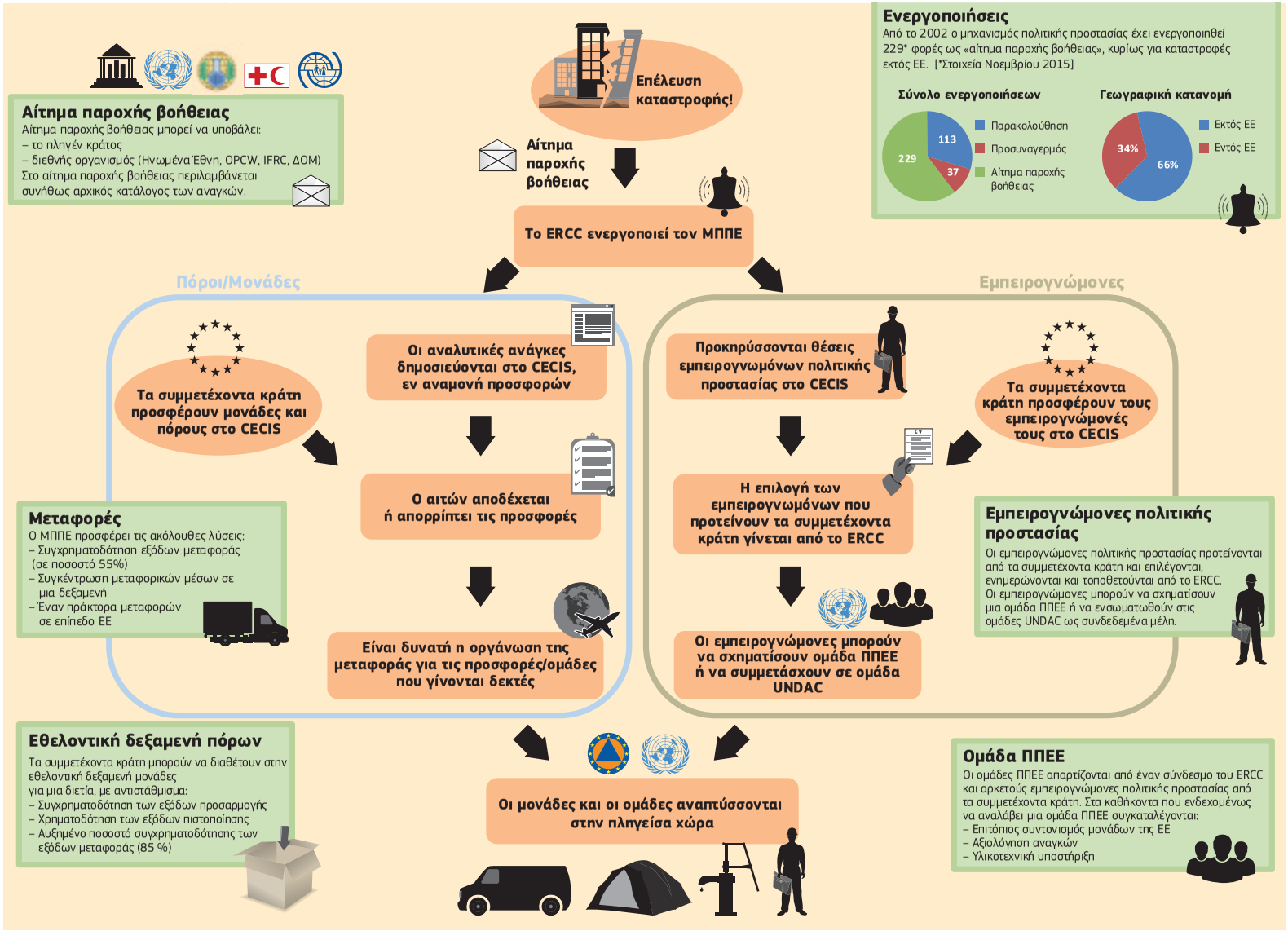
Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης:
Καθορισμός βασικών δεικτών επιδόσεων: τέλος πρώτου εξαμήνου του 2017
Παραγωγή στατιστικών και εκθέσεων: τέλη του 2018 (βλέπε σύσταση 2)

Η παρούσα ειδική έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα III, του οποίου προεδρεύει ο κ. Karel PINXTEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 8ης Νοεμβρίου 2016.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

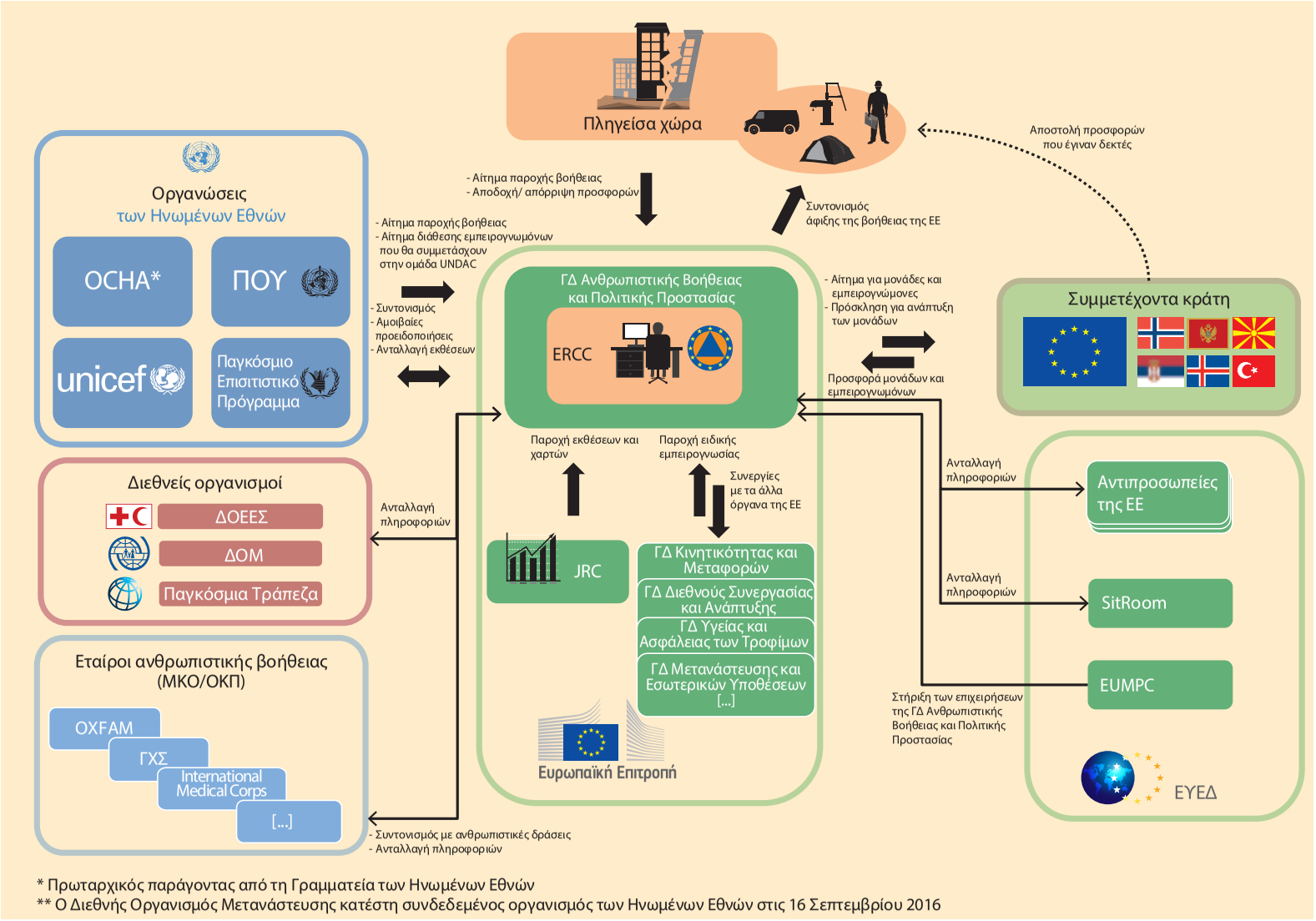


Klaus-Heiner LEHNE
Πρόεδρος



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης — Σχέσεις μεταξύ των διαφόρων παραγόντων στις 31 Αυγούστου 2016



* Πρωταρχικός παράγοντας από τη Γραμματεία των Ηνωμένων Εθνών
** Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης κατέστη συνδεδεμένος οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών στις 16 Σεπτεμβρίου 2016

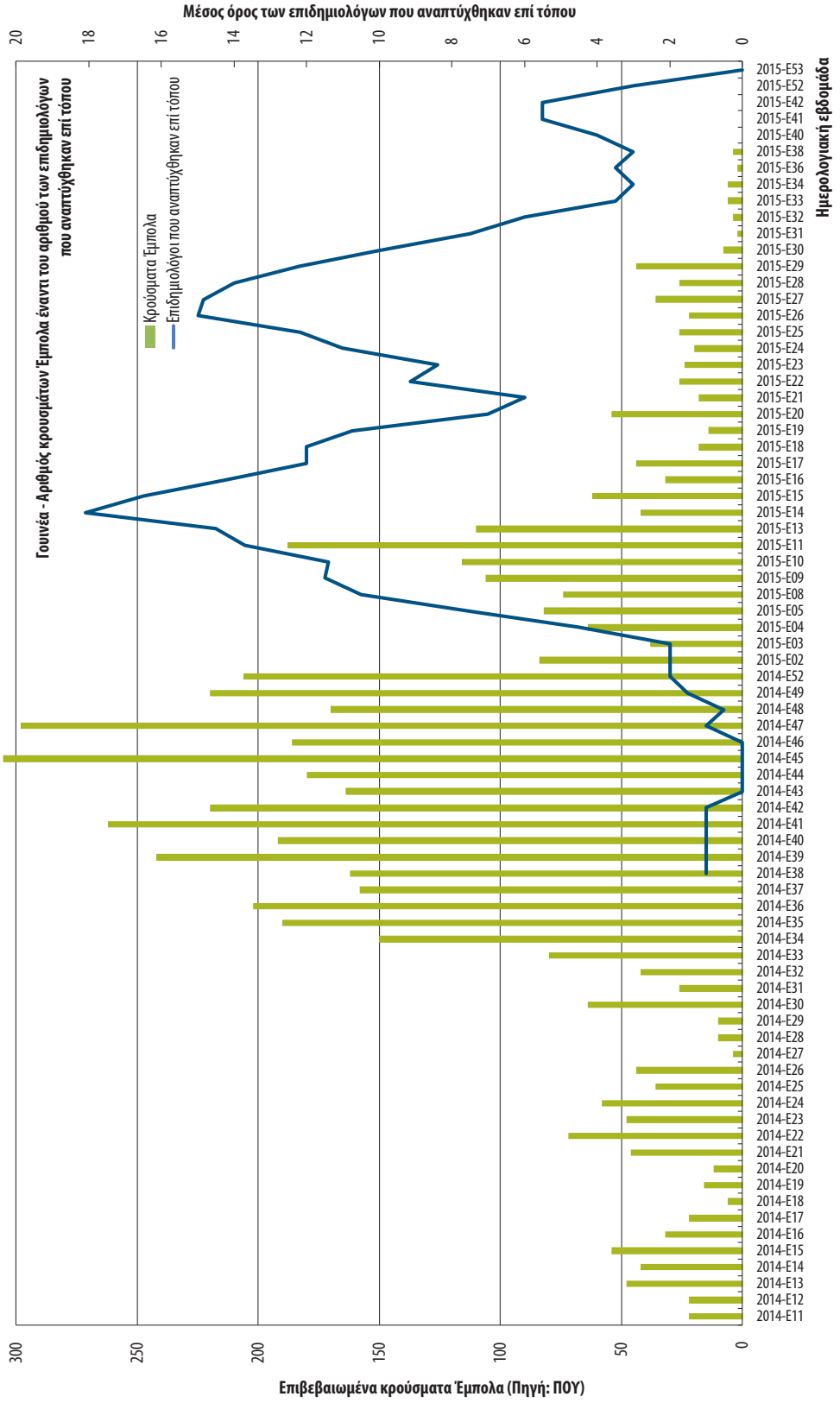
Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Επισκόπηση των τριών υπό εξέταση καταστροφών

	Έμπολα στη Δυτική Αφρική	Σεισμός στο Νεπάλ	Πλημμύρες στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη
Είδος κρίσης	Επιδημία	Σεισμός	Πλημμύρες / κατολισθήσεις
Έναρξη	Μάρτιος του 2014	25 Απριλίου 2015	13-15 Μαΐου 2014
Διάρκεια της επιτόπιας υποστήριξης	22 μήνες	~ 3 εβδομάδες	~ 2,5 εβδομάδες
Πληγείς πληθυσμός	> 28 000 κρούσματα 11 200 νεκροί	800 000 πληγέντες 8 700 νεκροί 2 200 τραυματίες	3 000 000 πληγέντες 76 νεκροί
Αντίκτυπος της κρίσης	Ολέθριες επιπτώσεις στην ασφάλεια, την υγεία και την οικονομία ολόκληρης της περιοχής.	Καταστροφή πολλών χωριών. > 510 000 σπίτια καταστράφηκαν > 286 767 σπίτια υπέστησαν ζημίες	Εκατοντάδες χιλιάδες άνθρωποι έχασαν τις περιουσίες τους και υποδομές ζωτικής σημασίας υπέστησαν ζημίες.
Αιτούμενος την ενεργοποίηση του ΜΠΠΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (ΠΟΥ) μέσω του UN OCHA	Αρχές του Νεπάλ	Υπουργείο Ασφάλειας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης
Ημερομηνία ενεργοποίησης του ΜΠΠΕ	14 Αυγούστου 2014	26 Απριλίου 2015	17 Μαΐου 2014
Συμμετέχοντα στον ΜΠΠΕ κράτη που ενεπλάκησαν στην αντίδραση	14	17	19
Ρόλος των Ηνωμένων Εθνών	Της αντίδρασης ηγήθηκε ο ΠΟΥ, συνεπικουρούμενος από την αποστολή των Ηνωμένων Εθνών για την επείγουσα δράση κατά του Έμπολα (UNMEER), την ΕΕ, τις ΗΠΑ, το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία Παρουσία ομάδας UNDAC	Παρουσία ομάδας UNDAC και ενεργοποίηση του συστήματος των συνεργατικών σχηματισμών των Ηνωμένων Εθνών	Απουσία ομάδας UNDAC και μη επίσημη ενεργοποίηση του συστήματος των συνεργατικών σχηματισμών, παρά την ύπαρξη παρόμοιων δομών
Βασικοί διεθνείς εμπλεκόμενοι παράγοντες	ΠΟΥ, UNMEER, ομάδα δράσης για τον Έμπολα της ΕΕ (πυρήνας: ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης, ΓΔ Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών, ΓΔ Κινητικότητας και Μεταφορών, ECDC, ΕΥΕΔ), ΗΠΑ, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, ΓΧΣ, άλλες ΜΚΟ και διμερείς χορηγοί βοήθειας.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (OCHA, UNDAC, UNICEF, WFP), Relief International, διμερείς χορηγοί βοήθειας, ΜΚΟ.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Παγκόσμια Τράπεζα, διμερείς χορηγοί βοήθειας, Ερυθρός Σταυρός, EUFOR, ΜΚΟ.
Τοποθετηθείσα ομάδα ΠΠΕΕ	4 εμπειρογνώμονες πολιτικής προστασίας από την ΕΕ (ως μέλη της ομάδας UNDAC) 1 περιφερειακός συντονιστής υλικοτεχνικής υποστήριξης από τη ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας	3 σύνδεσμοι από το ERCC 10 εμπειρογνώμονες πολιτικής προστασίας από την ΕΕ	2 σύνδεσμοι από το ERCC 10 εμπειρογνώμονες πολιτικής προστασίας από την ΕΕ 1 τεχνικός βοηθός από τη ΓΔ Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας
Βοήθεια που παρασχέθηκε μέσω του ΜΠΠΕ	• Βοήθεια σε τρόφιμα, ιατρικά κιβώτια έκτακτης ανάγκης κ.λπ. • Κουβέρτες και χλώριο • Κινητά εργαστήρια, κέντρα περίθαλψης • Νοσοκομειακά και κινητά νοσοκομεία • Υλικοτεχνική υποστήριξη, αερομεταφορά, πλοία του πολεμικού ναυτικού • Medevac	• Ομάδες έρευνας και διάσωσης, σταθμοί τροφοδοσίας • Μηχανισμοί καθαρισμού των υδάτων • Ιατρικές ομάδες • Σκηνές, κουβέρτες, υπνόσακοι, κέντρα φιλοξενίας	• Αντλίες νερού • Μονάδες καθαρισμού των υδάτων • Σάκοι άμμου για αντιπλημμυρική προστασία • Βοήθεια σε τρόφιμα • Ελικόπτερα, σωστικές λέμβοι • Σκηνές, κουβέρτες, θερμαντήρες, πετσέτες

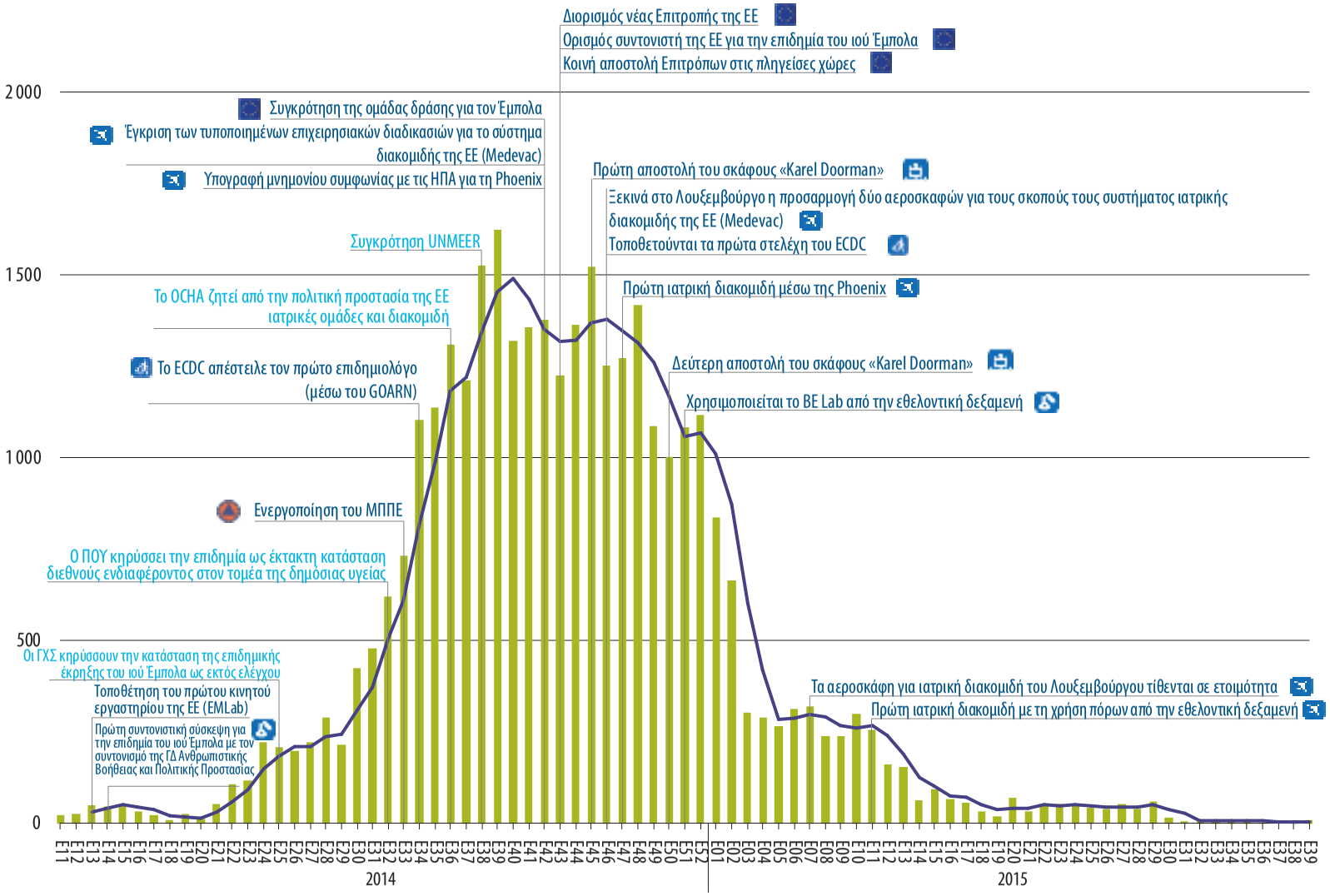
Παράρτημα IV

Ανάπτυξη επιδημιολόγων της ΕΕ στη Γουινέα



Πηγές: ΠΟΥ, ECDC, Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Χρονοδιάγραμμα συμβάντων κατά τη διάρκεια της εκδήλωσης της επιδημίας του ιού Έμπολα την περίοδο 2014-2015



Πηγές: ΠΟΥ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Απαντήσεις της Επιτροπής

41

Συνοπτική παρουσίαση

VI
Η Επιτροπή εκφράζει ικανοποίηση για την εποικοδομητική προσέγγιση που υιοθέτησε το Ελεγκτικό Συνέδριο το οποίο εντοπίζει περιθώρια βελτίωσης. Η παρούσα έκθεση περιλαμβάνει ρεαλιστικές συστάσεις που, όταν τεθούν σε εφαρμογή, θα βελτιώσουν τη συμβολή του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης (ΜΠΠΕ) στην ικανότητα των συμμετεχόντων κρατών, καθώς στην παροχή διάσωσης και βοήθειας σε άτομα που την έχουν ανάγκη.

VII
Η Επιτροπή αποδέχεται όλες τις συστάσεις.

Εισαγωγή

Πλαίσιο 1 — Περιγραφή της εθελοντικής δεξαμενής
Έως την 1η Οκτωβρίου 2016, 16 κράτη μέλη έχουν καταχωρίσει ή βρίσκονται στη διαδικασία καταχώρισης συνολικά 78 ικανοτήτων αντίδρασης στην εθελοντική δεξαμενή.

Ικανότητες έχουν δεσμευτεί από το Βέλγιο, τη Γαλλία, τη Γερμανία, τη Δανία, την Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία, τις Κάτω Χώρες, το Λουξεμβούργο, την Πολωνία, τη Ρουμανία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία, τη Σουηδία, την Τσεχική Δημοκρατία και τη Φινλανδία. Ικανότητες από την εθελοντική δεξαμενή χρησιμοποιήθηκαν οκτώ φορές μέχρι σήμερα, μεταξύ άλλων στην αντιμετώπιση του ιού Έμπολα και της εκδήλωσης κίτρινου πυρετού το 2016, των δασικών πυρκαγιών σε κράτη μέλη της ΕΕ, στον Ισημερινό μετά τον σεισμό του 2016 και στην Αϊτή μετά τον τυφώνα Matthew (2016).

Στις εν λόγω επιχειρήσεις συμμετείχαν μονάδες καθαρισμού του νερού, αεροσκάφη δασοπυρόσβεσης, εργαστήρια δημόσιας υγείας και κινητά εργαστήρια και ομάδες τεχνικής βοήθειας και υποστήριξης. Οι επιχειρήσεις αυτές αποδεικνύουν την προστιθέμενη αξία της δεξαμενής και καταδεικνύουν ότι πόροι από τη δεξαμενή θα χρησιμοποιούνται ολοένα και συχνότερα.

Παρατηρήσεις

18
Το 2016 η Επιτροπή άρχισε να χρησιμοποιεί τη φάση «προσυναγερμού» κάθε φορά που εντοπίζονται/προβλέπονται σχετικά σημάδια, εξετάζοντας ιδίως το ενδεχόμενο να ανοίξει προσυναγερμό όταν εμφανίζεται κόκκινος συναγερμός στο GDACS (το οποίο επιβεβαιώνει επίσης τον δυνητικό ανθρωπιστικό αντίκτυπο). Από τότε η φάση «προσυναγερμού» χρησιμοποιήθηκε πάνω από 12 φορές. Για παράδειγμα, για τον σεισμό στον Ισημερινό (Απρίλιος 2016, μια αιφνίδια καταστροφή), ο προσυναγερμός άνοιξε σχεδόν 2 ώρες πριν από το αίτημα του ΟΗΕ για παροχή εμπειρογνωμοσύνης και 16 ώρες πριν από το αίτημα της πληγείσας χώρας. Ομοίως, κατά τη διάρκεια του τυφώνα Matthew στην Αϊτή (Οκτώβριος 2016, καταστροφή βραδείας εξέλιξης), ο προσυναγερμός άνοιξε μιάμιση ημέρα πριν υποβληθεί το αίτημα της πληγείσας χώρας.

21
Η προσέγγιση αυτή ακολουθήθηκε στον σεισμό στον Ισημερινό (Απρίλιος 2016), όταν τα συμμετέχοντα κράτη ενημερώθηκαν για την ανάπτυξη της ομάδας ΠΠΕΕ δύο ώρες πριν από την προσφορά και αποδοχή μιας ομάδας έρευνας και διάσωσης.

Απαντήσεις της Επιτροπής

Κοινή απάντηση στα σημεία 23 και 24

Η επιτροπή πολιτικής προστασίας συγκρότησε ειδική ομάδα πολιτικής επιμόρφωσης προκειμένου να εξεταστούν τα προφίλ των εμπειρογνωμόνων της ΠΠΕΕ και τα καθήκοντά τους εντός των ομάδων. Ωστόσο, συμφωνήθηκε με την επιτροπή πολιτικής προστασίας ότι η Επιτροπή θα υποβάλει μια άλλη πρόταση για ενδεχόμενη καταχώριση κατηγοριών εμπειρογνωμόνων στην εθελοντική δεξαμενή αντί για ατομικό διορισμό των εμπειρογνωμόνων το πρώτο εξάμηνο του 2017.

25

Η Επιτροπή, στο πλαίσιο του νέου κύκλου επιμόρφωσης που άρχισε τον Μάιο του 2016, έχει αρχίσει να εφαρμόζει στα μαθήματα επιμόρφωσης την αρχή ότι οι υποψήφιοι της ΠΠΕΕ αξιολογούνται από τους εκπαιδευτές και λαμβάνουν ατομική ανατροφοδότηση στο τέλος της επιμόρφωσης. Επιπλέον, ο εθνικός συντονιστής επιμόρφωσης μπορεί να ζητήσει να λάβει τα έντυπα αξιολόγησης για συγκεκριμένο εμπειρογνώμονα της ίδιας εθνικότητας.

29

Μετά τη σημαντική αύξηση των προσχεδιασμένων πόρων το 2016, αναμένεται ότι η χρήση της εθελοντικής δεξαμενής θα αυξηθεί σημαντικά στο μέλλον. Ωστόσο, υπάρχουν και δυσαναλογίες και τους προσεχείς μήνες η Επιτροπή θα εγκρίνει έκθεση σχετικά με τα κενά ικανοτήτων στην εθελοντική δεξαμενή.

38

Η Επιτροπή, ως αποτέλεσμα των πρόσφατων διδαγμάτων που αντλήθηκαν από το ERCC, προώθησε την προοδευτική αύξηση του επιπέδου στενού συντονισμού και συνεργασίας της ΠΠΕΕ και των μέσων ανθρωπιστικής βοήθειας. Μεταξύ άλλων, εξετάστηκαν διάφοροι επίσημοι μηχανισμοί από τους παράγοντες της Επιτροπής που εμπλέκονται αφενός στην πολιτική προστασία και αφετέρου στην ανθρωπιστική βοήθεια, περιλαμβανομένων όσων εργάζονται επιτόπου, μέσω περιφερειακών σεμιναρίων και σεμιναρίων στις κεντρικές υπηρεσίες.

40

Η βελτίωση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ της ομάδας ΠΠΕΕ και του δικτύου στον τομέα ανθρωπιστικής βοήθειας κατέστησε δυνατό, για παράδειγμα, κατά την πρόσφατη ενεργοποίηση του μηχανισμού πολιτικής προστασίας για τον τυφώνα Matthew στην Αϊτή (Οκτώβριος 2016), τον εντοπισμό των περισσότερων κενών όσον αφορά τις ανάγκες μέσω του δικτύου ανθρωπιστικής βοήθειας της ίδιας της Επιτροπής. Ωστόσο, η Επιτροπή συμφωνεί ότι οι επαφές με συναδέλφους στα τοπικά γραφεία της ΓΔ ECHO και στις αντιπροσωπείες της ΕΕ πρέπει να καταστεί πιο συστηματική.

50

Καθώς η Επιτροπή έχει ήδη επισημάνει ότι η «επισκόπηση της βοήθειας» πρέπει να επανασχεδιαστεί σε στενή συνεργασία με τους χρήστες, η 12η επιτροπή πολιτικής προστασίας (Ιούνιος 2016) αποφάσισε να συγκαλέσει συνεδρίαση της συντονιστικής ομάδας του CECIS με στόχο την αντιμετώπιση και τη ρύθμιση αυτού του είδους αιτημάτων.

51

Η σύνδεση σε πραγματικό χρόνο μεταξύ EDRIS και CECIS εφαρμόζεται πλέον στο CECIS. Όλες οι ενέργειες στο πλαίσιο μιας κρίσης, με βάση ένα κοινό αναγνωριστικό, μπορούν πλέον να εμφανίζονται μαζί στην ίδια οθόνη, για την πολιτική προστασία και την ανθρωπιστική βοήθεια. Η εν λόγω λειτουργία του EDRIS τέθηκε σε εφαρμογή ήδη από το 2016.

52
Ενώ η ασφάλεια στο CECIS αποτελεί πραγματικό και μόνιμο μέλημα των συμμετεχόντων κρατών, στο σχέδιο προγράμματος εργασίας για την πολιτική προστασία το 2017 αναφέρεται ότι πρέπει να διερευνηθεί η εναλλακτική επιλογή να αναπτυχθεί διεπαφή διαδικτυακών υπηρεσιών ή ιστοσελίδα για την εξαγωγή πληροφοριών CECIS σε άλλα μέσα ενημέρωσης του ERCC, όπως είναι η πύλη ERCC για το πεδίο.

53
Καθώς η Επιτροπή έχει ήδη επισημάνει ότι το μητρώο του CECIS πρέπει να επανασχεδιαστεί σε στενή συνεργασία με τους χρήστες, η 12η επιτροπή πολιτικής προστασίας (Ιούνιος 2016) αποφάσισε να συγκαλέσει συνεδρίαση της συντονιστικής ομάδας του CECIS με στόχο την αντιμετώπιση και τη ρύθμιση αυτού του είδους αιτημάτων.

54
Το σχέδιο προγράμματος εργασίας για την πολιτική προστασία το 2017 προβλέπει να ενεργοποιηθεί στο CECIS μια ταχύτερη διαδικασία για τις μεταφορές και να μειωθεί η διοικητική ροή εργασίας για τα αιτήματα στήριξης.

66
Απαιτούνται σημαντικές προσπάθειες για την καθιέρωση μιας λειτουργικής και ασφαλούς διαδικασίας εκκένωσης, η οποία θα συνδυάζει τις ιατρικές και υλικοτεχνικές ανάγκες των ασθενών, την ασφάλεια του αεροσκάφους και των κυβερνητών και την ικανότητα του ιατρικού ιδρύματος στο οποίο θα διακομιστούν οι ασθενείς.

Κοινή απάντηση στα σημεία 67-69
Η Επιτροπή αναγνωρίζει τα πορίσματα και θα αξιοποιήσει πλήρως τις συστάσεις για την αντιμετώπιση του προβλήματος, επιπλέον των ήδη προγραμματισμένων για τα επόμενα χρόνια εξελίξεων με στόχο τη βελτίωση της χρηστικότητας και των επιδόσεων του CECIS.

Συμπεράσματα και συστάσεις

73
Η καταχώριση πόρων στην εθελοντική δεξαμενή αυξήθηκε σημαντικά το δεύτερο εξάμηνο του 2016. Έως την 1η Οκτωβρίου 2016 έχουν καταχωριστεί ή είναι υπό καταχώριση 78 ικανότητες.

74
Η Επιτροπή εκφράζει ικανοποίηση για την εποικοδομητική προσέγγιση που υιοθέτησε το Ελεγκτικό Συνέδριο το οποίο εντοπίζει περιθώρια βελτίωσης. Η παρούσα έκθεση περιλαμβάνει ρεαλιστικές συστάσεις που, όταν τεθούν σε εφαρμογή, θα βελτιώσουν τη συμβολή του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης (ΜΠΠΕ) στην ικανότητα των συμμετεχόντων κρατών, καθώς και στην παροχή διάσωσης και βοήθειας σε άτομα που την έχουν ανάγκη. Επιπλέον η Επιτροπή θα αξιοποιήσει τις καινοτομίες της νομοθεσίας σχετικά με τη θέσπιση του ΜΠΕΕ προκειμένου να επεκταθεί η χρήση των πόρων, όταν παρίσταται ανάγκη.

Σύσταση 1
Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 2
Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Τα επόμενα χρόνια έχουν προγραμματιστεί σημαντικές εξελίξεις, προκειμένου να βελτιωθεί η χρηστικότητα του CECIS σε διάφορους τομείς. Τα εν λόγω σημεία θα εξεταστούν στο πλαίσιο συντονιστικής ομάδας/ομάδας χρηστών, προκειμένου να καθοριστεί η προτεραιότητά τους.

Σύσταση 3
Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 4
Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 5
Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
  από το EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu)·
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
  από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
  από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
  επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_el.htm) ή
  καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

  (*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	24.11.2015
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	28.9.2016
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	8.11.2016
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	7.12.2016

Καταστροφές μπορούν να συμβούν οπουδήποτε και οποτεδήποτε. Όταν επέρχεται μια καταστροφή, φυσική ή ανθρωπογενής, η αντίδραση πρέπει να είναι ταχύτατη. Η σωστή διαχείρισή της σώζει ζωές και ο αποτελεσματικός συντονισμός όσων παρεμβαίνουν στη διαδικασία έχει καθοριστική σημασία για την επιτυχή αντίδραση σε αυτήν. Ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης (ΜΠΠΕ) συγκροτήθηκε για την προώθηση της ταχείας και αποτελεσματικής επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών πολιτικής προστασίας, αναθέτοντας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον σημαντικό ρόλο του συντονισμού. Για τον σκοπό αυτό, εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή όντως διευκόλυνε αυτό τον συντονισμό μέσω του ΜΠΠΕ στο πλαίσιο τριών πρόσφατων διεθνών καταστροφών: της πλημμύρας στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (2014), της επιδημίας του ιού Έμπολα στη Δυτική Αφρική (2014-2016) και του σεισμού στο Νεπάλ (2015). Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, από τις αρχές του 2014 και εξής, η Επιτροπή υπήρξε γενικώς αποτελεσματική όσον αφορά την εκπλήρωση του συντονιστικού ρόλου της. Διατυπώνουμε σειρά συστάσεων που σκοπό έχουν την περαιτέρω βελτίωση της λειτουργίας του ΜΠΠΕ κατά το στάδιο της αντίδρασης.

CURIA RATIONIUM

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Υπηρεσία Εκδόσεων