

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 23.2.2009
KOM(2009) 84 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

**STRATEGIE EU NA PODPORU SNIŽOVÁNÍ RIZIKA KATASTROF
V ROZVOJOVÝCH ZEMÍCH**

{SEK(2009) 217}

{SEK(2009) 218}

{SEK(2009) 220}

1. Úvod

Katastrofy brzdí rozvoj a ničí výsledky rozvojových cílů tisíciletí. Již dlouho se ukazuje, že úsilí o snižování rizika katastrof je z hlediska poměru nákladů a přínosů výhodné. Mezinárodní strategie Spojených národů pro omezování důsledků katastrof (International Strategy for Disaster Reduction – ISDR) definuje snižování rizika katastrof jako: „opatření přijatá s cílem snížit riziko katastrof a nepříznivých následků přírodních pohrom prostřednictvím systematického úsilí o analýzu a zvládnání příčin katastrof včetně vyhýbání se rizikům, snižování sociální a hospodářské citlivosti vůči těmto rizikům a zvýšené připravenosti na nepříznivé události“.

Evropská unie je největším poskytovatelem pomoci na světě, avšak schází jí strategický rámec, který by tuto podporu v oblasti snižování rizika katastrof v rozvojových zemích řídil. Toto sdělení navrhuje strategii EU na podporu snižování rizika katastrof v rozvojových zemích jak prostřednictvím rozvojové spolupráce, tak humanitární pomoci s cílem podpořit rámec pro činnost z Hyogo¹ přijatý v roce 2005 a napomoci dosažení rozvojových cílů tisíciletí.

Na základě článku 180 Smlouvy o založení Evropského společenství tvoří tato strategie polovinu balíčku opatření, který se zabývá problematikou snižování rizika katastrof v rámci² i mimo rámec EU, přičemž neopomíná ani příslušné vazby mezi těmito dvěma dimenzemi. Doplňuje a podporuje stávající iniciativy EU v oblasti změny klimatu.

2. ODŮVODNĚNÍ

2.1. Katastrof přibývá – nejvíce postiženy jsou rozvojové země

Za posledních třicet let vzrostl počet katastrof stejně jako jejich intenzita. Celkový počet hlášených katastrof vzrostl ze 73 v roce 1975 na 440 v roce 2007. Počet klimatických katastrof se téměř ztrojnásobil, a to z 1 280 mezi lety 1978 a 1987 na 3 435 v letech 1998 až 2007.³

Katastrofami jsou nejvíce postiženy rozvojové země, jelikož jsou vůči nim nejcitlivější a nejhůře se vyrovnávají s jejich následky. Například při zemětřesení o síle 6,6 stupňů, které zasáhlo v roce 2003 Írán, zahynulo 40 000 lidí. Naproti tomu zemětřesení o síle 6,5 stupňů, které zasáhlo o čtyři dny dříve střední Kalifornii, si vyžádalo dva životy a 40 zraněných.⁴ V důsledku katastrof jsou značné národní zdroje převáděny z oblasti rozvoje na záchranné akce, obnovu a rekonstrukci, čímž je chudé obyvatelstvo připravováno o zdroje, jichž je zapotřebí pro boj proti chudobě. Odhaduje se, že následkem cunami, která v roce 2004 zasáhla Aceh v Indonésii, vzrostl počet lidí žijících pod hranicí chudoby z 30 % na 50 %.⁵

¹ Přijatý na světové konferenci o snižování nebezpečí katastrof.

² Sdělení Komise o přístupu Společenství v oblasti prevence přírodních katastrof a katastrof způsobených člověkem, KOM(2008) xx).

³ Ve spolupráci se Střediskem pro výzkum příčin vzniku a šíření katastrof (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters).

⁴ DFID (2006): Snižování rizika katastrof.

⁵ Tamtéž.

Kromě toho jsou rozvojové země vysoce závislé na dobrém zdraví zvířat a rostlin (plodin), takže katastrofy v důsledku biologických rizik mohou mít nepříznivý dopad na zabezpečování potravin a následně způsobovat další katastrofy. Pokud jde o biologická rizika, je třeba mít na paměti, že se výskyt nálezů či škůdců, není-li adekvátně řešen, může snadno stát endemickým, a tak výrazně ovlivnit hospodářský status země či regionu a tím i jejich střednědobou a dlouhodobou hospodářskou perspektivu.

Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) shledává, že došlo ke změnám ve frekvenci či intenzitě extrémních klimatických jevů.⁶ Tyto změny mohou již nyní přispívat k zvýšenému počtu a intenzitě katastrof, což naléhavost potřeby snižování tohoto nebezpečí ještě zvyšuje.

2.2. Investovat do snižování rizika katastrof se vyplácí

Katastrofám se lze vyhnout. Vždy existuje způsob, jak toto riziko snížit a omezit následky, například řešením hlavních příčin, které činí obyvatelstvo vůči katastrofám zranitelným, a zvyšováním kapacit pro řešení vzniklých krizí. Snižování rizika katastrof zahrnuje připravenost, zmírňování následků a prevenci. Cílem je zvýšit odolnost vůči katastrofám, která se opírá o znalosti v oblasti řízení rizik, budování kapacit a využívání informačních a komunikačních technologií a zařízení pro pozorování Země.

Příklady úspěšného snižování rizika

Hurikán Michelle, který v roce 2001 dosáhl na Kubě čtvrtého stupně, byl nejsilnějším hurikánem v zemi za posledních 50 let. Díky účinnému systému včasného varování a plánu připravenosti země na hurikány bylo evakuováno 700 000 lidí, z nichž 270 000 bylo poskytnuto dočasné ubytování a základní prostředky k dlouhodobějšímu přežití. Do bezpečných oblastí bylo přesunuto přibližně 777 000 kusů zvířat. Hurikán představoval zásadní zbrzdění ekonomiky země, bylo však hlášeno pouze pět obětí na životech a 12 zraněných.⁷

V roce 1998 udeřila cunami na severozápadním pobřeží Papuy-Nové Guiney a vyžádala si 2 200 životů. V roce 2000 sice cunami zničilo tisíce domů, avšak díky úsilí o snižování rizik katastrof ze strany Asijského střediska pro snižování rizika katastrof neměla na svědomí žádné oběti na životech.⁸

Účinné snižování rizika katastrof může omezit ztráty na životech i majetku. Podle studií jsou dopady katastrof eliminovány či sníženy o dva až čtyři dolary na každý dolar investovaný v rámci úsilí o snižování rizika katastrof.⁹

2.3. Mezinárodní úsilí o snižování rizika katastrof

V posledních letech se důraz přesunul z úsilí zaměřeného především na řešení situace po katastrofách na uplatňování komplexního přístupu ke snižování jejich rizika. V roce 2005 přijalo 168 vlád *rámec pro činnost z Hyogo na období 2005 až 2015: Budování odolnosti národů a společenství vůči katastrofám*, jehož provádění Komise¹⁰ plně podporuje. Výzvou nyní zůstává převést tento rámeček na účinná opatření na globální, regionální, celostátní i místní úrovni. Mnohé rozvojové země vynakládají na jeho provádění značné úsilí, avšak narážejí

⁶ IPCC (2007): Čtvrtá hodnotící zpráva.

⁷ ISDR (2004): Život s rizikem: Globální přehled iniciativ v oblasti snižování rizika katastrof.

⁸ ADRC (2001).

⁹ DFID (2006): Snižování rizika katastrof.

¹⁰ Rámeček z Hyogo mohl být přijat pouze vládami, což je důvod, proč Komisi formálně přijat nebyl.

přítom na nedostatek financování a kapacit.¹¹ Cílem druhého zasedání Globální platformy pro snižování rizika katastrof, které se má konat v červnu 2009, je potvrdit iniciativu z Hyogo a zhodnotit dosažený pokrok. Vzrůstající mezinárodní uvědomění je zřejmé z iniciativ, jako je Globální nástroj pro snižování rizika katastrof a obnovu Světové banky (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery – GFDRR).

Jednání na základě Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu, zejména akční plán z Bali, který byl přijat v roce 2007, rovněž označila snižování rizika katastrof za prostředek, jak se přizpůsobit změně klimatu a snížit tak její dopad, a také za příspěvek k dlouhotrvajícímu úsilí o zmírnění změn klimatu.¹²

2.4. Důvody pro opatření na úrovni EU v oblasti snižování rizika katastrof

Evropský konsensus o rozvoji z roku 2005 i Evropský konsensus o humanitární pomoci z roku 2007 ukládají EU za úkol podporovat politiku a opatření v oblasti snižování rizika katastrof. Rada ve svých závěrech z roku 2008 o posílení schopnosti Unie reagovat na katastrofy vyzývá Komisi, aby předložila strategii EU pro snižování rizika katastrof v rozvojových zemích. Rovněž Evropský parlament se opakovaně zasazoval o údernější politiku v této oblasti a o vyhrazení větších finančních prostředků.

Většina členských států EU i Komise pravidelně podporuje úsilí v oblasti snižování rizika katastrof ve všech regionech rozvojových zemí. Dobré příklady koordinace na úrovni EU lze nalézt například v Bangladéši, kde EK a DFID společně podpoří Komplexní program pro zvládání katastrof (Comprehensive Disaster Management Programme), schválený na období 2010 až 2014. Navzdory tomu mají však stávající opatření EU nestrategickou povahu, vycházejí z jednorázových projektů či programů, nejsou dostatečné a schází jejich koordinace. Například za 10 let činnosti v oblasti připravenosti na katastrofy, zejména prostřednictvím programů DIPECHO v šesti ohrožených oblastech světa, může Komise uvést jen velmi malý počet příkladů formální spolupráce s členskými státy. Zdá se, že účinnost opatření EU brzdí řada faktorů:

- *Schází politický a strategický rámec pro snižování rizika katastrof.* Zatímco rámec pro činnost z Hyogo poskytuje úsilí o snižování rizika katastrof harmonizované vedení, nelze ho pružně použít pro účely rozvojové spolupráce. Regionální kontext zůstává například téměř bez zmínky, a to navzdory komparativní výhodě a úsporám z rozsahu, které s sebou regionální opatření nesou. Konkrétní politiku či strategii dosud vypracovaly pouze Spojené království a Švédsko (SIDA), avšak hodlají tak učinit i další členské státy. V současnosti zintenzivňuje činnost na podporu snižování rizik katastrof individuálně asi deset členských států a Komise. Nebude-li toto úsilí řízeno na základě strategie EU, povede to nevyhnutelně k větší roztříštěnosti či zdvojení úsilí.
- *Schází společný hlas.* V oblasti snižování rizika katastrof schází EU v současnosti společný hlas, přestože názory v rámci Unie na danou oblast se prokazatelně sbližují. Je zapotřebí, aby se snižování rizika katastrof stalo součástí politického dialogu mezi EU a rozvojovými zeměmi, přičemž největší účinnosti bude dosaženo při jednotném a koordinovaném postoji EU. Například nevýrazná a nedostatečně koordinovaná účast EU na prvním zasedání Globální platformy pro

¹¹ ISDR: Globální přehled 2007.

¹² Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (2007), akční plán z Bali, rozhodnutí 1/CP.13.

snižování rizika katastrof v roce 2007 byla více než zřejmá. Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu je dalším fórem, na kterém by byl koordinovaný postoj EU k problematice snižování rizika katastrof a změně klimatu žádoucí.

- *Nedostatečný pokrok při začleňování otázek snižování rizika katastrof.* Vzhledem k riziku, které katastrofy představují pro rozvoj, je zapotřebí problematiku snižování jejich rizika lépe začlenit do rozvojové spolupráce EU. V současnosti o to usiluje několik členských států a Komise, pokrok je však zatím nerovnoměrný a nedostatečný a vyžaduje zlepšení.¹³
- *Nedostatečné propojení problematiky snižování rizika katastrof a změny klimatu.* Úsilí o snižování rizika katastrof je nezbytnou součástí úspěšné adaptace na změnu klimatu a má-li být toto úsilí účinné, musí zohledňovat změny v rizicích, které změna klimatu přináší. V praxi však výhody a synergie plynoucí z propojení problematiky snižování rizika katastrof a adaptace nejsou systematicky pojmenovávány ani zdůrazňovány.

Z výše uvedeného vyplývá, že strategie EU, která by podporovala úsilí o snižování rizika katastrof v rozvojových zemích, by EU poskytla strategické zaměření, jehož se mu v současnosti nedostává, a zároveň by představovala spojení veškerých snah EU v dané oblasti, což by umožnilo využít veškeré výhody a synergie jednotnějším a koordinovanějším způsobem, včetně výhod a synergií, které se týkají soudržnosti politik, nezdvajování úsilí, nákladové účelnosti, účinnosti a výměny osvědčených postupů.

3. VÝVOJ STRATEGIE EU NA PODPORU SNIŽOVÁNÍ RIZIKA KATASTROF V ROZVOJOVÝCH ZEMÍCH

Navrhovaná strategie vychází ze strategické činnosti Evropské komise¹⁴ a členských států EU stejně jako ze zkušeností v oblasti snižování rizika katastrof, jež byly získány ve všech oblastech rozvojových zemí. Zatímco jsou níže uvedené prioritní oblasti intervence plně v souladu s prioritami rámce z Hyogo, obecný cíl strategie, jednotlivé strategické cíle a priority v oblasti jejich provádění odrážejí konkrétní situaci, pokud jde o stávající partnerství a spolupráci mezi EU a rozvojovými zeměmi, a to i na regionální úrovni.

3.1. Cíle

Obecným cílem je zvýšením úsilím v oblasti snižování rizika katastrof přispívat k udržitelnému rozvoji a odstraňování chudoby zmírňováním dopadu katastrof na chudé a nejzranitelnější země a skupiny obyvatelstva.

K dosažení tohoto obecného cíle bude EU sledovat tyto strategické cíle:

¹³ Tearfund (2007): Pokrok institucionálních dárců v zohledňování otázek snižování rizika katastrof.

¹⁴ Sdělení Komise o posílení schopnosti Unie reagovat na katastrofy (KOM(2008) 130); Založení globální aliance pro změnu klimatu mezi Evropskou unií a chudými rozvojovými zeměmi, které jsou změnou klimatu nejvíce ohroženy (KOM(2007) 540); Posílení schopnosti EU reagovat na katastrofy a krize ve třetích zemích (KOM(2005) 153), společný dokument Vysokého představitele a Komise „Změna klimatu a mezinárodní bezpečnost“ (S113/08) a pracovní dokument útvarů Komise o předcházení katastrofám a připravenosti na ně (2003).

- (1) podporovat rozvojové země při účinném začleňování otázek snižování rizika katastrof do jejich rozvojových politik a plánování;
- (2) podporovat rozvojové země a společnosti při účinnějším snižování rizika katastrof prostřednictvím cílených opatření v oblasti prevence katastrof, zmírňování jejich následků a připravenosti na ně;
- (3) účinněji začleňovat otázky snižování rizika katastrof do politik a programování EU v oblasti rozvojové a humanitární pomoci včetně reakce na krize, která zahrnuje reakci na katastrofy a obnovu.

3.2. Zeměpisné pokrytí, rozsah a přístup

Strategie se vztahuje na všechny rozvojové země¹⁵ a zámořské země a území, zvláštní pozornost však bude věnována ohroženým oblastem, nejméně rozvinutým a vysoce zranitelným zemím a lokalitám a nejzranitelnějším skupinám obyvatelstva¹⁶. V oblasti snižování rizika katastrof bude rovněž posílena spolupráce s nejbližšími regiony.

Strategie se zaměřuje na katastrofy vzniklé v důsledku přírodních¹⁷ a technologických rizik. Různá rizika však na sebe mohou vzájemně působit a způsobit řetězovou reakci, např. jsou-li následky povodní kvůli zhoršenému životnímu prostředí závažnější a vznikají epidemie. Je tedy vhodné zaujmout přístup zohledňující větší počet rizik, poněvadž se tím může zvýšit odolnost i vůči dalším typům katastrof. I když se připouští, že katastrofy mohou přispět k již existujícímu napětí či nestabilitě, nevztahuje se strategie na katastrofy způsobené člověkem, jako jsou konflikty a války.¹⁸ Pozornost bude věnována jak postupně vznikajícím, tak náhlým katastrofám, katastrofám velkého rozsahu stejně jako často se vyskytujícím lokálním katastrofám, jako jsou sesuvy půdy, přívalové povodně, požáry, bouře, vypuknutí nemocí postihujících lidskou populaci i zvířata a výskyt škůdců rostlin. Přitom je třeba přihlížet k tomu, že mohou vyžadovat rozdílné přístupy.

Strategie je kombinací podpory začleňování otázek snižování rizika katastrof do vnějších opatření EU a do strategií rozvojových zemí a cílených opatření v dané oblasti, která mohou vhodným způsobem toto integrační úsilí doplnit a přinést okamžité výsledky. Příkladem jsou klíčové investice v oblasti snižování rizika katastrof s dobrým potenciálem využití, jako jsou specifické programy nebo regionální systémy včasného varování. Regionální rozměr má zásadní význam, poněvadž katastrofy se nezastaví na hranicích. Evropská unie využije své účasti a zkušeností na regionální úrovni, aby podpořila opatření, která mají větší účinnost, jsou-li přijata na regionální úrovni, a to v souladu se zásadou komparativní výhody a subsidiarity.

¹⁵ Seznam příjemců oficiální rozvojové pomoci vypracovaný Výborem pro rozvojovou pomoc OECD.

¹⁶ Je třeba ještě dále upřesnit na základě analýzy rizik na příslušných úrovních a určit citlivé oblasti a konkrétní opatření.

¹⁷ Biologická, geofyzická a hydrometeorologická rizika.

¹⁸ V těchto situacích bude důležité propojení problematiky snižování rizika katastrof s prevencí krizí a s reakcí na krize.

4. PRIORITNÍ OBLASTI INTERVENENCE

4.1. Zajistit, aby snižování rizika katastrof bylo prioritou na celostátní i místní úrovni se silnou institucionální základnou pro jeho provádění

Zásadní význam pro pokrok v oblasti snižování rizika katastrof má politické odhodlání na všech úrovních. Evropská unie podpoří rozvojové země, které se v oblasti snižování rizika katastrof ujmou vedení a začnou provádět rámec z Hyogo, a bude snižování rizika katastrof prosazovat jeho zviditelňováním a poukazováním na jeho výhody.

Součástí provádění rámce z Hyogo je rovněž podpora lepšího začleňování problematiky snižování rizika katastrof do: a) rozvojové a humanitární politiky a plánování, b) reakce na krizi, která se týká reakce na katastrofy a obnovy, a c) strategií týkajících se adaptace na změnu klimatu. Na podporu těchto činností v Komisi, členských státech EU a v rozvojových zemích je třeba poskytnout zdroje.

Účinné snižování rizika katastrof navíc vyžaduje silný institucionální základ, který lze posílit např. budováním kapacit; řádnou správou věcí veřejných, prosazováním vhodných politik a právních předpisů; usnadňováním výměny informací a účinnými koordinačními mechanismy. Rozhovory zahrnující více účastníků by měly být formalizovány prostřednictvím národních platform, které poskytnou politické vedení a umožní koordinaci činností. Je rovněž důležité posílit kapacitu mezinárodního systému, který se bude zabývat mezinárodními závazky a koordinovat reakce dárců v rámci EU, s cílem dosáhnout co největšího účinku pomoci.

Evropská unie bude:

- ▶ prosazovat, aby byly otázky snižování rizika katastrof zařazovány na pořad jednání při zasedáních na nejvyšší úrovni a aby se staly součástí pravidelného politického dialogu s rozvojovými zeměmi
- ▶ podporovat začleňování problematiky snižování rizika katastrof do rozvojových politik a plánování v rozvojových zemích včetně příslušných odvětvových politik, do strategií v oblasti adaptace na změnu klimatu a do průřezových témat
- ▶ lépe začleňovat otázky snižování rizika katastrof do politik EU, podpůrných strategií, programů a projektů
- ▶ podporovat tvorbu a provádění vnitrostátní politiky, právního a institucionálního rámce v oblasti snižování rizika katastrof, včetně národních a regionálních platform
- ▶ zabezpečovat těsnější koordinaci činností zaměřených na snižování rizika katastrof v rozvojových zemích s cílem přispět k provádění této strategie
- ▶ podporovat Mezinárodní strategii Spojených národů pro omezování důsledků katastrof jako koordinačního subjektu pro provádění rámce z Hyogo

4.2. Rozpoznání, vyhodnocení a sledování rizik katastrof – a účinnější včasné varování

Lepší povědomí o nebezpečí, zejména v souvislosti s větší proměnlivostí a citlivostí klimatu či s obrovským nárůstem světového obchodu s živými zvířaty a s produkty, umožňuje

společenstvím a zemím lépe chápat, předvídat a minimalizovat riziko katastrof a mělo by být základem pro tvorbu politik.

Je nezbytné, aby vzhledem k současným nedostatkům v analýze byla schopnost analýzy rizik lépe zmapována a posílena, aby bylo podporováno integrované vyhodnocování citlivosti a kapacit, zmodernizovány stanice pro sledování údajů, zvýšena schopnost včasného varování a prosazováno společné vyhodnocování škod a potřeb po katastrofě¹⁹ s cílem vyvinout strategie a opatření na snižování rizika katastrof odpovídající výjimečnosti situace ohrožených lidí a posílit odolnost. Zásadní význam v tomto procesu bude mít budování kapacit a nástroje, které zajistí, že se včasné varování dostane až k nejvíce ohroženým společenstvím a lidem.

K překlenutí této mezery poslouží především rozšířený výzkum a statistická kapacita spolu s šířením výsledků týkajících se snižování rizika katastrof. Evropská unie má významnou výzkumnou kapacitu, včetně 7. rámcového programu pro výzkum a Společného výzkumného střediska, kterou podporuje nástroje jako Kopernikus, jež by měly podpořit a doplnit vlastní úsilí rozvojových zemí. Evropská unie zajistí, aby došlo k příslušnému propojení s iniciativami v oblasti konsolidace znalostí prozkoumanými v rámci sdělení o přístupu Společenství v oblasti prevence přírodních katastrof a katastrof způsobených člověkem.

Evropská unie bude:

- ▶ podporovat rozšířený výzkum (vědecký, technologický a socioekonomický) a statistické kapacity v rozvojových zemích
- ▶ prosazovat zavádění vnitrostátního vyhodnocování zohledňujícího větší počet rizik a sdílení informací a znalostí o těchto rizicích
- ▶ prosazovat společné vyhodnocování škod a potřeb po krizích se Světovou bankou a Organizací spojených národů na podporu vyhodnocování prováděného na vnitrostátní úrovni, s cílem posílit odolnost země vůči krizím
- ▶ podporovat vyhodnocování rizik zúčastněným společenstvím, které bude součástí celostátního a regionálního vyhodnocení
- ▶ prosazovat výměnu osvědčených postupů, nápadů a zkušeností, a to jak mezi rozvojovými zeměmi navzájem, tak mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi
- ▶ podporovat rozvoj a posilování systémů včasného varování, včetně včasného varování zaměřeného na obyvatelstvo, a budování příslušných kapacit

4.3. Využití znalostí, inovací a vzdělávání k vybudování bezpečného a odolného prostředí na všech úrovních

Katastrofy lze výrazně omezit, pokud je obyvatelstvo dobře informováno o rizicích, jimž může být vystaveno, a o možnostech a opatřeních, které lze uplatnit, aby se snížilo ohrožení a zlepšila připravenost obyvatelstva.

¹⁹ Společná akční platforma Organizace spojených národů, Světové banky a Evropských společenství pro „Vyhodnocení krize a plán obnovy“, která se uplatňuje po katastrofě.

Informovanost veřejnosti o snižování rizika katastrof lze podpořit poskytováním informací příslušným orgánům a místnímu obyvatelstvu, aby se lidé mohli účinněji chránit a zvýšili svou odolnost vůči katastrofám. Významnou úlohu mohou sehrát média. Zejména děti mohou být o snižování rizika katastrof rovněž informovány tím, že budou příslušné materiály začleněny do formálního i neformálního vzdělávání a odborného vzdělávání a že bude umožněn snadný přístup k informacím o nebezpečí katastrof a o možnostech ochrany.

Dalším nástrojem k zlepšení informovanosti obyvatel o nebezpečí katastrof může být podpora uplatňování tržních principů v systémech pojištění, což by mělo být pobídkou k chování, které riziko snižuje.

Evropská unie bude:

- ▶ podporovat kampaně a programy zaměřené na zvyšování informovanosti
- ▶ prosazovat začlenění problematiky snižování rizika katastrof do vzdělávání a odborného vzdělávání
- ▶ napomáhat lepšímu přístupu k informacím o snižování rizika katastrof, zejména pokud jde o obyvatelstvo ve vysoce ohrožených oblastech
- ▶ podporovat vypracování nebo rozšíření programů zaměřených na řízení rizik založených na společnostech, včetně využití tržních principů v systémech pojištění

4.4. Omezení základních rizikových faktorů

Citlivost vůči rizikům zvyšuje mnoho faktorů: např. chudoba, špatné územní plánování a málo bezpečná sídla, rychlý populační nárůst, zvyšování hustoty osídlení a rychlá urbanizace, špatná správa věcí veřejných, neexistence sociálních a finančních záchranných sítí, špatný zdravotní stav a zdravotní postižení, špatné hospodaření s přírodními zdroji, zhoršování životního prostředí, nerovnoprávné postavení žen a mužů, nedostatečné zabezpečení potravinami, postupující změna klimatu a rovněž skutečnost, že v ohrožených oblastech žije stále více lidí.

Evropská unie podpoří propojování otázek snižování rizika katastrof s těmito různými jevy s cílem sjednotit veškeré snahy EU a zvýšit odolnost vůči katastrofám při současném využití možných synergií. Evropská unie zejména zajistí, aby došlo k vhodnému propojení programů v oblasti přírodních zdrojů a životního prostředí včetně iniciativ, jako jsou globální aliance pro boj proti změně klimatu, společný dokument Evropské komise a Vysokého představitele „Změna klimatu a mezinárodní bezpečnost“²⁰ a akční plán EU v oblasti klimatu a rozvoje²¹. Propojení problematiky snižování rizika katastrof a adaptace na změnu klimatu může mít mnoho výhod, poněvadž se tak lze vyhnout zdvojení úsilí i institucí.

Evropská unie bude:

- ▶ prosazovat propojování problematiky snižování rizika katastrof s otázkami, které v oblasti katastrof představují základní rizikové faktory
- ▶ hledat cesty harmonického a jednoznačného propojení cílů v oblasti snižování rizika

²⁰ (S113/08).

²¹ Dokument Rady 15164/04.

katastrof a adaptace na změnu klimatu

► podporovat integrované programy či projekty zabývající se snižováním rizika katastrof a různými dalšími otázkami, které jsou označovány jako komplexní rizikové faktory (např. snižování rizika katastrof / adaptace na změnu klimatu / zabezpečování potravin)

► zkoumat možnosti inovativního financování, které by přineslo prospěch při řešení otázek snižování rizika katastrof i adaptace na změnu klimatu

4.5. Zvýšení připravenosti na katastrofu s účinnou reakcí na všech úrovních

Připravenost může zahrnovat mnoho typů činností jako plánování mimořádných operací, skladování zásob a vybavení, pohotovostní služby a pohotovostní opatření, komunikace, řízení informací a koordinační opatření, budování kapacit a institucí v ohrožených společnostech, školení personálu, výcvik a příprava v rámci společností a vzdělávání veřejnosti.

Činnosti zaměřené na připravenost jsou rovněž přirozeně propojeny s činnostmi v oblasti reakce na krizi a obnovy. V tomto smyslu představují vhodnou příležitost k zajištění soudržnosti mezi činnostmi při zvládání katastrof, které často spadají do působnosti organizací civilní ochrany, a k zabezpečení soudržnosti a vzájemné doplňkovosti mezi humanitární a rozvojovou sférou, například prostřednictvím rozvoje nebo rozšiřování vnitrostátních kapacit pro vyhodnocování škod a potřeb po katastrofě a pro přípravu obnovy a rekonstrukce, plánované s přihlédnutím ke snižování rizika katastrof.

Účinné plány a organizace v oblasti připravenosti rovněž pomáhají vyrovnat se s mnoha katastrofami malého a středního rozsahu, které se v mnohých společnostech pravidelně opakují. Podpora umožňující společnostem, aby si v případě katastrofy samy pomohly, spolu s finanční připraveností, která umožní odstranit následky katastrofy, aniž by vznikly zbytečné makroekonomické či rozpočtové problémy, má zásadní význam pro udržitelné snižování chudoby. Vlády by mohly poskytovat pobídky či podporu s cílem stimulovat odpovědné chování podniků a partnerství veřejného a soukromého sektoru, které jsou zvláště důležité pro rozvoj (finančně dostupných) systémů pojištění proti katastrofám.

Evropská unie bude:

► podporovat programy v oblasti připravenosti založené na společensví

► podporovat vypracování plánů v oblasti připravenosti na mimořádné události na základě informací obsažených v nejnovějším vyhodnocení rizik

► prosazovat začlenění otázek snižování rizika katastrof do postupů v rámci reakce na krizi a obnovy

► podporovat mechanismy sdílení a převodu rizika

5. PROVÁDĚNÍ STRATEGIE

5.1. Priority při provádění strategie

Evropská unie podpoří úplné provedení strategie s využitím svých rozsáhlých zkušeností v oblasti snižování rizika katastrof. Navrhuje se nicméně, aby byla činnost urychleně zahájena v oblastech uvedených níže, kde má EU komparativní výhodu:

- *Politický dialog o snižování rizika katastrof.* Evropská unie zahájí politický dialog na téma snižování rizika katastrof se všemi rozvojovými regiony a zeměmi na stávajících fórech a podpoří rovněž jednání o změně klimatu v souvislosti s opatřeními podle Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu pro období po roce 2012. Nadále bude EU usilovat o koordinovanou účast na druhém zasedání Globální platformy pro snižování rizika katastrof v červnu 2009.
- *Regionální akční plány v oblasti snižování rizika katastrof.* Evropská unie podpoří vypracování a provádění akčních plánů v oblasti snižování rizika katastrof v ohrožených regionech. To lze částečně provést rozšířením stávajících projektů a programů EU v dané oblasti, přičemž je třeba vycházet ze strategií a priorit rozvojových zemí. Měly by rovněž doplňovat a podporovat iniciativy v oblasti adaptace na změnu klimatu, jako je globální aliance pro boj proti změně klimatu. Navrhuje se začít akčním plánem pro karibskou oblast a podpořit mimo jiné provádění Komplexního programu pro zvládání katastrof²². Potom by následovaly další, např. pro Latinskou Ameriku, jihovýchodní Asii, Afriku a Tichomoří.
- *Začleňování problematiky snižování rizika katastrof do politik a plánování EU a rozvojových zemí a podpora klíčových národních investic v dané oblasti.* Evropská unie učiní problematiku snižování rizika katastrof součástí rozvojové spolupráce EU, jejích humanitárních akcí a úsilí o hospodářskou obnovu, a to při plném využití osvědčených postupů a nástrojů, které pro danou oblast vyvinula Komise i jednotlivé členské státy, včetně postupů a nástrojů týkajících se životního prostředí a změny klimatu a včetně zapojení orgánů civilní ochrany. Komise využije příštího průběžného hodnocení strategických dokumentů jednotlivých zemí i regionů jako okamžiku, kdy budou ve všech vhodných případech otázky snižování rizika katastrof zcela začleněny do rozvojové pomoci v rámci příštího programovacího cyklu, jenž má být zahájen v roce 2012.
- Evropská unie podpoří rovněž začleňování otázek snižování rizika katastrof do vnitrostátních politik a plánování rozvojových zemí, včetně příslušných odvětvových politik a strategií, zejména do strategických dokumentů týkajících se snižování chudoby, a včetně ohrožených odvětví a příslušných průřezových oblastí. V těchto národních rámcích bude EU koordinovat svou podporu klíčových investic v oblasti snižování rizika katastrof, které již byly stanoveny a naplánovány.

²²

Země východního Karibiku patří k deseti nejohroženějším zemím na světě. Akční plán pro karibskou oblast by měl být rovněž úzce spjat s prováděním deklarace EU a karibského fóra o změně klimatu a energetice (05/08).

5.2. Spolupráce EU, doplňkovost a koordinace

Evropská unie bude provádět danou strategii v duchu Pařížské deklarace o účinnosti pomoci a kodexu chování EU pro dělbu práce v oblasti rozvojové politiky: základem budou aktivní koordinační mechanismy; prohloubí se politický dialog EU na téma snižování rizika katastrof v rozvojových zemích při posilování národní i místní odpovědnosti s cílem překlenout institucionální mezery, se kterými se snižování rizika katastrof jako téma, které spojuje otázky rozvoje, humanitární pomoci a změny klimatu, potýká; aktivně bude prosazována těsná spolupráce mezi dárci a vládami v rámci země i na úrovni regionů, přičemž důraz bude kladen na koordinaci EU a harmonizaci metod.

Na úrovni ústředí bude EU koordinovat své úsilí s dalšími hlavními procesy, nástroji a programy, které udávají hlavní politickou orientaci²³, ať už v rámci EU, nebo při práci s regionálními či mezinárodními organizacemi, dárci mimo EU, nevládními organizacemi na mezinárodní úrovni i na úrovni společenství, federací Červeného kříže a Červeného půlměsíce, Světovou bankou, Organizací Spojených národů a systémem ISDR.

S cílem pokročit v politickém dialogu na téma snižování rizika katastrof, zajistit dohled nad prováděním strategie a posílit koordinaci a harmonizaci podpory EU zřídí Komise řídicí skupinu EU pro otázky snižování rizika katastrof, která bude zahrnovat Komisi a členské státy EU. Úkoly této řídicí skupiny budou tyto:

- V roce 2009 vypracuje prováděcí plán, kde pro priority uvedené v odstavci 5.1 objasní klíčová opatření, odpovědnosti, hlavní nástroje a jednotlivé fáze provádění. V roce 2011 tento plán přezkoumá s cílem urychlit provádění zbývajících částí strategie.
- Podpoří zřizování sítí pro snižování rizika katastrof v ohrožených zemích a regionech, jejichž účelem bude výměna informací a zkušeností a hledání příležitostí ke spolupráci a důslednějšímu provádění strategie.
- Zřídí fórum sloužící pravidelným konzultacím a výměně informací s občanskou společností, nevládními organizacemi a se zástupci zemí a regionů.
- Zřídí vhodný rámec pro sledování pokroku a financování a pro hodnocení provádění strategie.

5.3. Nástroje financování EU²⁴

Evropská unie zajistí provádění strategie s využitím celé škály nástrojů financování, které má k dispozici, rovněž v souvislosti se svým cílem zvýšit oficiální rozvojovou pomoc (ODA) do roku 2010 na 0,56 % HND²⁵. Některé členské státy a Komise²⁶ skutečně v současnosti zvyšují financování v oblasti snižování rizika katastrof podle stávajících finančních rámců. I když toto sdělení nemá žádný rozpočtový dopad a daná opatření budou financována podle stávajícího

²³ Jako je např. Globální nástroj pro snižování rizika katastrof a obnovu Světové banky a úsilí o snižování rizika katastrof a adaptaci zemí na změnu klimatu vycházející z Rozvojového programu OSN.

²⁴ Příloha II.

²⁵ Tento cíl byl potvrzen v Dohá v roce 2008.

²⁶ Závazky v roce 2006: 39,95 milionu EUR; v roce 2007: 65,06 milionu EUR ze zdrojů DIPECHO, širší oblasti Afrického rohu a ERF.

finančního rámce na období 2007 až 2013, poslouží jako rámec pro zajištění toho, aby stávající nástroje sloužily jako doplňkové a aby byly co nejlépe využity včetně lepšího propojení financování oblasti snižování rizika katastrof z rozvojových a humanitárních nástrojů.

Pokud jde o Evropská společenství, k hlavním zdrojům financování patří Evropský rozvojový fond (ERF) a nástroje souhrnného rozpočtu ES²⁷. Konkrétní prostředky přidělené na oblast snižování rizika katastrof jsou stanoveny v strategických dokumentech zemí a regionů pro všechny rozvojové regiony, ve vnitřních programech zemí AKT, programech v oblasti připravenosti na sucho, programech DIPECHO v souvislosti s humanitární pomocí a v tematických programech týkajících se zabezpečování potravin a životního prostředí / přírodních zdrojů. Byla například navržena částka 180 milionů EUR, která má být přidělena na oblast snižování rizika katastrof ze zdrojů 10. ERF na akce v rámci AKT²⁸. Komise prozkoumá možnosti lepšího propojení uvedených opatření. Podporu výzkumu a nástrojů v oblasti rizika katastrof poskytuje rovněž sedmý rámcový program (7. RP) a Společné výzkumné středisko Komise.

Evropská unie prozkoumá také možnosti inovativního financování, které by rozšířilo oficiální rozvojovou pomoc ku prospěchu snižování rizika katastrof i adaptace na změnu klimatu. Jedním z těchto nástrojů by mohl být globální mechanismus pro financování opatření v oblasti klimatu, na kterém Komise v současnosti pracuje.

²⁷ Nástroje: i) rozvojové spolupráce, ii) humanitární pomoci, iii) stability a iv) evropský nástroj sousedství a partnerství.

²⁸ Víceletý vnitřní program AKT, který má být přijat v únoru 2009.