



V Bruselu dne 8.4.2014  
COM(2014) 216 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**[Rámeček pro činnost z Hjógo na období po roce 2015: Řízením rizik k dosažení odolnosti]**

{SWD(2014) 133 final}

{SWD(2014) 134 final}

## 1. NA CESTĚ K RÁMCI PRO ČINNOST Z HJÓGO NA OBDOBÍ PO ROCE 2015

Rámec pro činnost přijatý v Hjógo pod názvem „Budování odolnosti národů a společenství vůči katastrofám“ je desetiletý plán, který přijalo 168 členských států OSN, jež se dobrovolně zavázaly vyvíjet úsilí v pěti prioritách činnosti s cílem lépe zabezpečit svět před přírodními katastrofami a budovat odolnost vůči katastrofám. Rámec pro činnost byl přijat v roce 2005 a má být ukončen v roce 2015. V současnosti probíhají rozsáhlé konzultace<sup>1</sup> o podobě rámce pro snižování rizika katastrof na období po roce 2015, jež má být schválen na třetí světové konferenci o snižování rizika katastrof, která se uskuteční ve dnech 14.–18. března 2015 v japonském Sendai.

Katastrofy a klimatické hrozby mají zásadní dopad nejen na hospodářství, ale i na bezpečnost a dobré životní podmínky občanů. V posledních letech podstatně vzrostlo riziko katastrof kvůli změně klimatu, prudké a neplánované urbanizaci, demografickým tlakům, výstavbě a intenzivnějšímu využívání půdy v rizikových oblastech, ztrátě biologické rozmanitosti a poškozování ekosystémů.

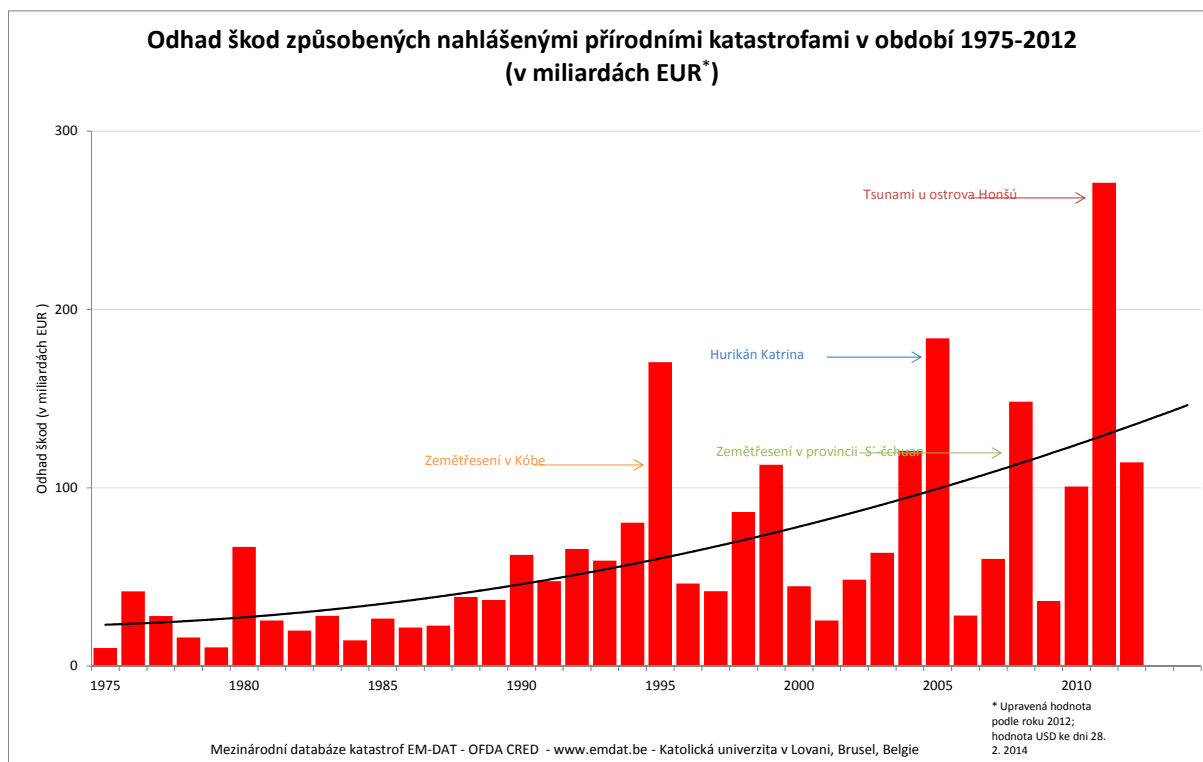
V letech 2002 až 2012 vedly přírodní katastrofy každoročně ke ztrátě v průměru více než 100 000 lidských životů. Přímé celkové ztráty v posledním desetiletí v celosvětovém měřítku stále narůstají a průměrná roční hospodářská ztráta dosahuje více než 100 miliard EUR<sup>2</sup>. Dopady na jednotlivé regiony se různí podle zeměpisné expozice riziku a úrovně socioekonomického rozvoje. V rozvojových zemích častěji dochází ke ztrátám na životech, zatímco v zemích rozvinutých ke ztrátám hospodářským, avšak katastrofy ohrožují všechny země. Ušetřena nezůstává ani Evropská unie, v níž přírodní katastrofy způsobily v posledním desetiletí ztrátu 80 000 lidských životů a hospodářské ztráty ve výši 95 miliard EUR<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Úřad Organizace spojených národů pro snižování rizika katastrof (UNISDR) byl požádán (usnesení Valného shromáždění OSN č. 66/199 ze dne 22. prosince 2011), aby usnadnil vypracování *rámce pro snižování rizika katastrof na období po roce 2015*.

<sup>2</sup> Středisko pro výzkum příčin vzniku a šíření katastrof (CRED).

<sup>3</sup> Středisko pro výzkum příčin vzniku a šíření katastrof (CRED) – údaje z EU-28 za období 2002–2012.



Abychom na tento znepokojivý vývoj mohli reagovat, mají zásadní význam politiky předcházení vzniku rizik a řízení rizik, neboť zajistí udržitelný rozvoj a hospodářský růst jak v Unii<sup>4</sup>, tak i po celém světě. Předcházení vzniku rizik a řízení rizik mají velký hospodářský význam, neboť zamezí ztrátám se čtyř- až sedminásobnou návratností na jedno euro<sup>5</sup>. Investice do řízení rizika katastrof zajistí i rozsáhlé hospodářské přínosy a mohou přispívat k podpoře zaměstnanosti a k zajištění strukturální udržitelnosti veřejných i soukromých financí.

V této souvislosti představuje obnovený mezinárodní rámec pro snižování rizika katastrof jedinečnou příležitost využít úspěšné výsledky rámce pro činnost z Hjógo k tomu, aby bylo možné lépe řešit budoucí problémy.

Z výsledků takových iniciativ, jako jsou summit Rio+20<sup>6</sup>, Rámcová úmluva OSN o změně klimatu (UNFCCC)<sup>7</sup> a rozsáhlá mezinárodní podpora programu zvyšování odolnosti, vyplývá, že snižování rizika a zvládání katastrof by se mělo stát prioritou rozvojových zemí, rozvíjejících se ekonomik i zemí rozvinutých.

<sup>4</sup> Jak předpokládá strategie Evropa 2020 (COM(2010)2020).

<sup>5</sup> „Natural disasters, counting the cost“ (Světová banka, 2004).

<sup>6</sup> Konference Organizace spojených národů o udržitelném rozvoji se konala v roce 2012.

<sup>7</sup> Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu.

Revize rámce pro činnost z Hjógo je pro EU příležitostí i k tomu, aby zhodnotila vypracované politiky a pokrok dosažený v oblasti budování odolnosti a řízení rizika katastrof na základě politik EU a její podpory poskytované v rámci rozvojové spolupráce a humanitární pomoci.

Cílem tohoto sdělení je představit prvotní názory Komise na formování rámce pro činnost z Hjógo na období po roce 2015, jenž bude vycházet z úspěšných výsledků celé řady politik EU, včetně politik v oblasti civilní ochrany, ochrany životního prostředí, vnitřní bezpečnosti, přizpůsobení se změně klimatu, zdravotnictví, výzkumu a inovací, jakož i programu zvyšování odolnosti, který EU podporuje prostřednictvím své vnější činnosti. Toto sdělení analyzuje dosažený pokrok a zabývá se nedostatky při provádění a novými výzvami spojenými s rostoucími riziky v budoucnu.

## 2. POKROK A VÝZVY

Od svého přijetí v roce 2005 přispíval rámec pro činnost z Hjógo k podpoře celosvětového, regionálního i vnitrostátního úsilí o snižování rizika katastrof. Navzdory pozitivnímu vývoji přetrvávají významné nedostatky při provádění a objevily se i další problémy.

Podpora řízení rizika katastrof získala dynamiku a přispěla k tomu, že mu klíčové zúčastněné strany, včetně hlavních dárců rozvojové pomoci, věnovaly větší pozornost a více do něj investovaly. Vlastní sledování pokroku při provádění pěti priorit činnosti<sup>8</sup> rámce pro činnost z Hjógo však poukázalo na to, že největšího pokroku bylo dosaženo v případě priority č. 1 (zajistit, aby se snížení rizika katastrof stalo vnitrostátní i místní prioritou s pevným institucionálním základem pro provádění) a priority č. 5 (lepší kapacity pro přípravu a reakci na katastrofy), zatímco u priority č. 4, jejímž cílem je omezit základní rizikové faktory<sup>9</sup>, setrvale dochází k malému pokroku.

Většina zemí se stále potýká s obtížným začleňováním snižování rizika do plánování veřejných investic, rozvoje měst, územního plánování a správy a sociální ochrany. Stále je zapotřebí promítnout politiky a posílení institucí do skutečného provádění a odolnější společnosti. Současné investice a politické reakce nepostačují k účinnému odstranění nynějších rizik, natož aby odpovídaly na nové, mimo jiné tyto výzvy:

- Dopady změny klimatu a setrvalé poškozování životního prostředí povede k intenzivnějším a častějším extrémním přírodním událostem, včetně povodní, sucha a cyklonů.
- Změna klimatu navíc znásobuje rizika nestability, konfliktů a nepevnosti státu, což vede k migraci a vysídlování, nedostatečné správě věcí veřejných a geopolitické nestabilitě.
- Konflikty a nestabilita rovněž dále ovlivňují zranitelnost vůči katastrofám.

---

<sup>8</sup> Priority činnosti: 1) zajistit, aby se snížení rizika katastrof stalo vnitrostátní i místní prioritou s pevným institucionálním základem pro provádění, 2) určit, posoudit a sledovat rizika katastrof a posílit včasné varování, 3) využívat znalostí, inovací a vzdělávání při formování kultury bezpečnosti a odolnosti na všech úrovních, 4) omezit základní rizikové faktory, 5) zajistit lepší připravenost na katastrofy v zájmu účinné reakce na všech úrovních.

<sup>9</sup> Provádění rámce pro činnost z Hjógo, souhrnné zprávy 2007–2013, UNISDR, 2013.

- Přírůstek obyvatelstva, především v chudších zemích a domácnostech, a rychlá urbanizace zvýší tlak na přírodní zdroje a hospodářské činnosti v rizikových oblastech.
- Rychlá urbanizace, v jejímž důsledku se obyvatelstvo a investice koncentrují v ohrožených a rizikových oblastech, je rovněž jevem, který ve značné míře zvyšuje zranitelnost (odhaduje se, že do roku 2050 bude 60 až 70 % světové populace žít v městských oblastech)<sup>10</sup>.
- Roste poptávka po energiích a potravinách, která vyvíjí tlak na takové zdroje, jako jsou půda a voda. Podle prognóz se hlavním problémem téměř poloviny světové populace žijící v oblastech s malými zásobami vody do roku 2030 stane právě nedostatek vody<sup>11</sup>.
- Objevují se nová rizika s možnými vysoce nežádoucími následky (události související s kosmickým počasím, události spojené s více riziky, jako například trojnásobná katastrofa ve Fukušimě v roce 2011, rizika v digitální oblasti a oblasti špičkových technologií, včetně kybernetických rizik).
- Extenzivní rizikové události (události v místním měřítku, malého rozsahu a s vysokou četností výskytu, jako jsou bleskové povodně, požáry a sesuvy půdy) jsou často podceňovány a jejich vykazování bývá podhodnocováno, narušují však místní rozvoj a konkurenceschopnost země.
- Ekonomiky jsou globalizované a na jejich struktuře se ve stále větším měřítku podílejí složité světové dodavatelské řetězce. Povodně v Thajsku v roce 2011 poukázaly na skutečnost, že hospodářské otřesy způsobené katastrofou mohou vyvolat řetězovou reakci i u ekonomik a podniků na opačném konci světa.
- Hospodářský i finanční pokles vyvíjí tlak na rozpočty zemí, které musí zajistit financování řízení rizika katastrof.

### **3. POLITIKA EU V OBLASTI ŘÍZENÍ RIZIKA KATASTROFY A JEJÍ PROGRAM ZVYŠOVÁNÍ ODOLNOSTI: HLAVNÍ PŘÍSPĚVEK K PROVÁDĚNÍ RÁMCE PRO ČINNOST Z HJÓGO**

Mezi cíle strategie Evropa 2020<sup>12</sup> patří větší odolnost EU vůči krizím a posílení její kapacity pro předvídání rizik, zejména přeshraničních, a pro přípravu a reakci na ně. Konkurenceschopnost a udržitelnost jsou závislé na účinném řízení rizika katastrof, které pomáhá předcházet ztrátám a zvyšuje odolnost vůči narůstajícím globálním otřesům a hrozbám. Investice do předcházení vzniku rizika katastrof a řízení tohoto rizika výrazně podněcuje inovace, hospodářský růst a tvorbu pracovních míst a zpřístupňuje nové trhy a obchodní příležitosti.

Prostřednictvím unijních politik i finanční podpory bylo dosaženo významných výsledků. Ty představují významné výstupy EU, které přispívají k vytvoření soudržné politiky v oblasti

<sup>10</sup> Global Health Observatory, WHO.

<sup>11</sup> Organizace spojených národů, odbor pro hospodářské a sociální záležitosti (UNDESA).

<sup>12</sup> COM(2010)2020, 3.3.2010.

řízení rizika katastrof a které lze sdílet, a upevňují nový mezinárodní rámec pro řízení tohoto rizika.

### 3.1. Dosažené cíle v oblasti politiky týkající se řízení rizika katastrof v EU

Nová ustanovení revidovaného právního předpisu EU o civilní ochraně<sup>13</sup> stanoví rámec pro provádění politiky meziodvětvového řízení rizika katastrof, přičemž podporují ucelený přístup ke všem přírodním i antropogenním rizikům ve všech fázích cyklu zvládnání katastrof (prevence, připravenost, reakce).

Hlavní podpůrná opatření k provádění rámce EU pro řízení rizika katastrof vycházejí z nového právního předpisu, dřívějších sdělení a závěrů Rady a patří k nim:

- **Posouzení rizik a jejich analýza:** na základě dostupných vnitrostátních posouzení rizik vypracovala Komise první meziodvětvový přehled rizik v EU, přičemž v možných a vhodných případech zohlednila budoucí dopady změny klimatu a nutnost přizpůsobit se této změně. Do konce roku 2015 mají členské státy podle jednotného přístupu vypracovat vnitrostátní posouzení široké škály rizik, na něž má navazovat posouzení vnitrostátních kapacit pro řízení rizik a lepší plánování v oblasti řízení rizik.
- **Podpora osvojování vědomostí a výměny zkušeností v zájmu lepší správy věcí veřejných** – podpora pro získané zkušenosti a vzájemná hodnocení a jejich prosazování (např. vzájemné hodnocení provedené ve Spojeném království v roce 2012 a ve Finsku v roce 2013<sup>14</sup>) s cílem stimulovat osvojování vědomostí ve všech členských státech a nasměrovat pokrok k dalšímu rozvoji a provádění politik v oblasti řízení rizik, jakož i příslušných postupů.
- V současnosti se navíc připravují **pokyny pro předcházení katastrofám, jež vycházejí z osvědčených postupů** a dotýkají se průřezových témat (správa věcí veřejných, plánování, údaje, komunikace a informace o rizicích, výzkum a technologie).
- **Dostupnost a přístupnost údajů, jejich sdílení a srovnatelnost**, včetně soustavné spolupráce s členskými státy a mezinárodními partnery (včetně UNISDR a IRDR<sup>15</sup>), na vypracování evropských norem a pravidel pro zaznamenávání ztrát způsobených katastrofami<sup>16</sup>.
- **Začlenění řízení rizika katastrof do politik:** problematika předcházení vzniku rizik a jejich řízení byla začleněna do celé řady ústředních politik a finančních nástrojů EU, které mají podporovat investice do odolnosti (tj. politika soudržnosti, doprava a energetika, výzkum a inovace, ochrana kritické infrastruktury, přeshraniční zdravotní

<sup>13</sup> Rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie.

<sup>14</sup> S podporou Evropské komise a vypracované ve spolupráci s UNISDR a OECD.

<sup>15</sup> Integrovaný výzkum rizika katastrof, <http://www.irdrinternational.org>

<sup>16</sup> De Groeve, T., K. Poljansek a L. Vernaccini, 2013. Recording Disaster Losses: Recommendations for a European approach. Úřad pro publikace Evropské unie, zprávy o vědeckém a technickém výzkumu, EUR 26111. ISBN 978-92-79-32690-5, DOI: 10.2788/98653 (online), <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/111111111/29296>.

hrozby, posouzení dopadů na životní prostředí, ekologická infrastruktura, integrovaná správa pobřeží, zemědělství, zabezpečení potravin a výživy, voda, řízení povodňových rizik, předcházení vzniku závažných průmyslových havárií).

- **Pojištění jako nástroj zvládnání katastrof** – cílem zelené knihy o pojištění pro případ přírodních a člověkem způsobených katastrof<sup>17</sup> je zapojit soukromý sektor a prozkoumat možnosti, jak efektivně využívat pojištění jakožto pobídky k získávání povědomí o rizicích, předcházení jejich vzniku a jejich zmírňování.
- **Pevné synergie s přizpůsobením se změně klimatu**, jak jsou koncipovány v rámci strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu<sup>18</sup>, a to v průřezových oblastech, jako je například sdílení údajů a poznatků, posuzování rizik a slabých stránek, odolnost měst, vypracování evropských norem pro infrastrukturu odolnou vůči klimatickým jevům, soudržnost vnitrostátních strategií pro přizpůsobení a plánů řízení rizik, sledování investic do odolnosti<sup>19</sup>.
- **Věda a inovace pro řízení rizika katastrof:** V roce 2013 Komise spolu s členskými státy EU zahájila iniciativu, jež má otevřeně mapovat a zlepšovat přístupy k poradenství v oblasti snižování rizika a reakce na mimořádné události, jež vychází z vědeckých poznatků. Výzkumný program Horizont 2020 navíc v zájmu zajištění lepší odolnosti vůči katastrofám podpoří přístupy zaměřené na problémy (např. sledování, prevence, prognózy, včasné varování, zvyšování povědomí, zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se této změně, komunikace v případě krizových situací, přenos technologií, předběžná normalizace).
- **Řešení přeshraničních dopadů** (prostřednictvím makroregionálních projektů a strategií, jako např. strategie pro region Baltského moře, strategie pro Podunají nebo regionální námořní strategie) a spolupráce s kandidátskými zeměmi, potenciálními kandidátskými zeměmi a dalšími sousedními zeměmi.
- **Lepší připravenost na reakci prostřednictvím rozvoje dobrovolného společného souboru předem vyčleněných kapacit, lepšího plánování reakcí, sítě odborné přípravy a posílené spolupráce orgánů v oblasti odborné přípravy a cvičení<sup>20</sup> či posílených systémů včasného varování<sup>21</sup>.** Nové provozní služby nouzového řízení jsou po celém světě poskytovány také prostřednictvím vesmírných programů EU, jako je Galileo a Copernicus.

### **3.2. Podpora EU pro rozvojové země zaměřená na budování odolnosti v zemích méně odolných vůči krizi**

---

<sup>17</sup> COM(2013)213, 16.4.2013.

<sup>18</sup> COM(2013)216, 16.4.2013.

<sup>19</sup> Přispívají k dosažení cíle EU v podobě investic souvisejících s klimatem ve výši 20 % rozpočtových prostředků EU.

<sup>20</sup> Rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie.

<sup>21</sup> Například EFFIS (Evropský systém informací o lesních požárech) či EFAS (Evropský systém informací o povodních).

EU se ve sdělení z roku 2012 o odolnosti<sup>22</sup> a následném akčním plánu<sup>23</sup> zavázala k omezování zranitelnosti a budování odolnosti vůči budoucím tlakům a otřesům, což představuje základní předpoklady pro omezování chudoby a zajištění udržitelného rozvoje. Přístupy k řízení rizik budou nedílnou součástí každého programování humanitární a rozvojové pomoci EU ve všech odvětvích a souvislostech. Tato činnost bude rovněž vycházet ze strategie EU zaměřené na snižování rizika katastrof v rozvojových zemích<sup>24</sup>, která byla vypracována v roce 2009, a prováděcího plánu z roku 2011<sup>25</sup>.

Strategie EU pro zvyšování odolnosti vyžaduje víceodvětvové a víceúrovňové přístupy (na místní, vnitrostátní, regionální i celosvětové úrovni), které řeší provázanou a příčinnou dynamickou povahu zranitelnosti a nestability a optimalizují kapacity na každé úrovni či v každém odvětví. Je kladen velký důraz na vedoucí úlohu místních, vnitrostátních a regionálních institucí.

V současnosti již dochází k významnému pokroku. K budování odolnosti nejzranitelnějších oblastí již přispívají nejnovější iniciativy SHARE<sup>26</sup>, AGIR<sup>27</sup> a GCCA<sup>28</sup>. Podobně i strategie v rámci AKT<sup>29</sup> podporuje regionální snižování rizika katastrof a strategie pro změnu klimatu a akční plány v Africe, Karibiku a Tichomoří.

Program GŘ ECHO nazvaný Přípravenost na katastrofy (DIPECHO), který umožnil prověřit a opakovat přístupy založené na společenstvích a prokazatelně osvědčené postupy za účelem snižování rizika (včetně podpory bezpečnějších škol, nemocnic a odolnosti měst), bude dále šířen, aby zajistil vstupy pro vládní politiky.

Pokroku bylo rovněž dosaženo v posuzování krizí a zranitelnosti, a to stanovením společného transparentního indexu humanitárního rizika vycházejícího z vědeckých poznatků (InfoRM<sup>30</sup>), využívajícího přístupné údaje a zaměřeného na sladění řízení rizika katastrof mezi subjekty z humanitární oblasti (společná iniciativa meziagenturního stálého výboru OSN a Evropské komise, dárců, nevládních organizací a členských států).

Tyto iniciativy by mohly zajistit vstupy i pro vnější politiku EU v obecnějším měřítku, včetně společné zahraniční a bezpečnostní politiky (např. činnost v oblasti předcházení vzniku konfliktů a přípravy systému včasného varování v případě konfliktů).

---

<sup>22</sup> COM(2012)586, 3.10.2012.

<sup>23</sup> SWD (2013) 227, 19.6.2013.

<sup>24</sup> COM(2009)84, 23.2.2009.

<sup>25</sup> SEC(2011) 215, 16.2.2011.

<sup>26</sup> Podpora odolnosti v oblasti Afrického rohu.

<sup>27</sup> Globální aliance pro odolnost v oblasti Sahelu.

<sup>28</sup> Globální aliance pro boj proti změně klimatu (GCCA) <http://www.gcca.eu>.

<sup>29</sup> Evropské společenství – skupina afrických, karibských a tichomořských států, strategické dokumenty v rámci AKT a víceletý orientační program.

<sup>30</sup> Index řízení rizika (InfoRM), <http://inform.jrc.ec.europa.eu>.



## 4. ZÁSADY NOVÉHO RÁMCE

V globálních souvislostech rostoucích potřeb a nových výzev musí rámec navazující na rámec pro činnost z Hjógo vymezit a provádět přístupy a praktická opatření k účinnějšímu snižování rizika katastrof a zvyšování odolnosti. Vycházíme-li z dosažených úspěchů a zkušeností získaných v současném rámci pro činnosti z Hjógo, musí nový rámec na období po roce 2015 zahrnovat tyto základní prvky:

### i) Větší odpovědnost a transparentnost a lepší správa věcí veřejných

Současný rámec je dobrovolný a vychází z vlastních posouzení. Předpokládá se, že i nadále bude nezávazný, avšak jednání o budoucím rámci by měla stanovit soubor norem a mechanismů, které zajistí, že nejrůznější subjekty budou odpovědné za svou činnost (nebo nečinnost). Měl by zajistit pobídky k plnění závazků a současně i odpovědnost za proces provádění.

Je třeba zavést mechanismy pravidelného vzájemného hodnocení, včetně dobrovolných vzájemných hodnocení (jež byla úspěšně otestována ve Spojeném království a Finsku v oblasti spolupráce v EU při řízení rizika katastrof a rámce pro činnost z Hjógo), neboť se jedná o užitečné nástroje přispívající k lepší tvorbě politik, sdílení zkušeností a zvyšování odpovědnosti.

Nový rámec by měl v zájmu větší transparentnosti zajistit shromažďování a sdílení spolehlivých a srovnatelných údajů o ztrátách způsobených katastrofami a o hrozbách a zranitelnosti v oblasti politiky přístupných údajů, včetně vypracování společných a interoperabilních pravidel pro hodnocení údajů a posuzování rizik a veřejných rejstříků a databází rizik. Úsilí v oblasti normalizace by se mělo týkat i celkových opatření souvisejících s řízením rizik. Na podporu tohoto úsilí by měla být zavedena systematická opatření ke zvyšování povědomí veřejnosti o rizicích a zlepšení komunikace o rizicích a krizích (vzdělávání, zapojení sdělovacích prostředků, sítě).

Nový rámec by měl rovněž přispět k posílení správy pro zvládání katastrof na všech úrovních a ve všech odvětvích, vytvořit účinné koordinační mechanismy a udržitelná partnerství mezi různými orgány veřejné správy a příslušnými zúčastněnými stranami (občanská společnost, akademická obec a výzkumné instituce, soukromý sektor). Zapojení příslušných subjektů a společenství do rozhodování by měly zajistit mechanismy umožňující účast a podporující začlenění a podpora přístupu založeného na právech<sup>31</sup>. Pro lepší plánování a zvyšování odolnosti měst a zajištění politického odhodlání na místní úrovni a účinného provádění platného právního a politického rámce mají zásadní význam pevné místní struktury a větší kapacity místních orgánů.

Významnou úlohu by při provádění nového rámce, jakož i v regionálních platformách pro snižování rizika katastrof měly hrát regionální mezivládní organizace, neboť v několika regionech, včetně EU, se připravují strategie integrovaného řízení rizika katastrof na regionální úrovni. Rovněž je třeba podporovat účinnější regionální mechanismy a programy pro rozvoj spolupráce a kapacit, jejichž hlavním cílem bude řešit společná a přeshraniční rizika. Je třeba prosazovat i regionální posuzování rizik a efektivnější plánování.

---

<sup>31</sup> Například práv být chráněn, informován a konzultován.

## ii) Rámec pro zajištění výsledků – význam cílů a ukazatelů pro měření pokroku a podporu provádění

Současné priority činnosti a ukazatele<sup>32</sup> v nynějším rámci pro činnost z Hjógo zohledňují rozsah, v jakém země zavádějí politiky a budují instituce potřebné ke snižování rizika katastrof. Vlastní sledování pokroku při provádění pěti priorit rámce pro činnost z Hjógo však dosud nevedlo k tomu, aby země soustavně vyvíjely úsilí o sledování rizika katastrof a odolnosti. Sledování pokroku v rámci pro činnosti z Hjógo a mechanismy pro sledování pokroku v oblasti rozvojových cílů tisíciletí a Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu navíc nebyly nijak provázány. Nový zjednodušený systém sledování by se měl na tyto nedostatky zaměřit, aby se stal účinnějším nástrojem pro měření dosaženého pokroku, a měl by podporovat provádění na různých úrovních a sdílení úspěchů.

Je třeba dále rozvíjet cíle konkrétních kroků, které by účinněji měřily provádění nového rámce a prosazovaly větší odpovědnost. Měly by být zaměřeny na základní prvky odolnosti vůči katastrofám a podněcovat země k zavádění a účinnému provádění nezbytných politik a nástrojů, které zamezí vzniku rizik a jejich kumulaci, a sníží tak riziko katastrof a zvýší odolnost.

Cíle musí být politicky přijatelné, funkčně uplatnitelné a měřitelné, dosažitelné a orientované na výsledek a musí být stanovena jasná lhůta pro jejich splnění. Případné oblasti by mohly zahrnovat závazky k vypracování a provedení integrovaného posouzení rizik a posouzení schopností pro zvládání rizik (jak předpokládá právní předpis EU o civilní ochraně) nebo jiných opatření orientovaných na výsledek (zajistit, aby všichni občané, včetně zranitelných osob, měli přístup k včasnému varování a informacím o rizicích, aby nově vybudovaná infrastruktura, včetně nemocnic, zdravotnických zařízení a škol, mohla odolat katastrofám, aby se snížil podíl osob a infrastruktury vystavené rizikům), přičemž tyto závazky by měly být splněny v konkrétní lhůtě.

Stanovení jednotných cílů by mohlo usnadnit integrovanější přístup a tím i srovnání výsledků provádění v celosvětovém měřítku a výměnu osvědčených postupů mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi.

S ohledem na velmi rozdílné rizikové profily jednotlivých zemí a regionů však může být vhodnější stanovit konkrétnější cíle a ukazatele na vnitrostátní nebo regionální úrovni. Na základě regionálních strategií, které některé regiony vypracovaly, je třeba prosazovat regionální přístup k cílům, a to s ohledem na zvláštní rizika a pokrok dosažený v provádění rámce pro činnost z Hjógo, jakož i stávající mechanismy regionální spolupráce při zvládání katastrof.

Ke sledování pokroku při budování odolnosti vůči katastrofám by navíc mohly přispět ukazatele, které v průběhu času měří měnící se dopady katastrof. Mohlo by se jednat například o takové ukazatele, jako je četnost katastrof, přímé hospodářské ztráty vyjádřené jako procentní podíl HDP země, počet obětí a zraněných osob, procentní podíl pojištěných ztrát na ztrátách celkových, procentní podíl soukromých i veřejných finančních prostředků

---

<sup>32</sup> 22 základních ukazatelů v rámci 5 priorit činnosti.

vyčleněných na snižování rizika katastrof a připravenost na katastrofy (např. měřený spolehlivým systémem sledování řízení rizika katastrof<sup>33</sup>).

Cíle a jejich ukazatele se musí promítnout do reálného poklesu ztrát a omezení rizik v oblastech, kde jsou nejvýraznější.

### **iii) Větší příspěvek k udržitelnému a inteligentnímu růstu**

Nový rámec by měl prosazovat ochranu před katastrofami při rozhodování o ekonomických a finančních otázkách a v příslušných strategiích ve veřejném i soukromém sektoru. Zvláštní pozornost by měla být věnována analýze nákladů a přínosů jednotlivých opatření pro předcházení katastrofám, což rovněž napomůže při přidělování zdrojů. Veškerá významná infrastruktura a projekty by měly být citlivé vůči rizikům a odolné vůči klimatickým jevům a katastrofám.

Je zcela zásadní, aby nový rámec pro činnost z Hjógo byl vytvořen a prováděn v úzké spolupráci se soukromým sektorem, mezinárodními finančními institucemi, jako EIB<sup>34</sup> a EBRD<sup>35</sup>, a významnými investory. Je třeba podporovat nové iniciativy pro zapojení všech podniků, včetně rozvoje partnerství veřejných, soukromých a dalších zúčastněných stran. Klíčovou úlohu v rámci pomoci zemím a regionům, které jsou katastrofami zvláště ohrožené, by při vytváření účinných mechanismů financování a odrazování od riskantního chování měl mít hodnotový řetězec pojištění/zajištění, včetně zprostředkovatelů pojištění a zajištění, pojištěn a zajištěn, jakož i tržní nástroje.

Je třeba ještě více prosazovat inovativní technologie a nástroje podporující zvládání katastrof (IKT, systémy včasného varování, odolná infrastruktura a budovy, ekologická infrastruktura, klimatické modely a integrované modelování rizika katastrof, ekosystémové přístupy, komunikace, řízení znalostí), což rovněž povede k lepším obchodním možnostem a přispěje k zelenému růstu.

Nový rámec by měl posílit propojení vědy a politiky a těžit ze znalostí, včetně inovací a technologií. Je zapotřebí efektivněji využívat vědu a výzkum ve fyzikálních vědách i v sociálních vědách, a systematicky tak zajišťovat podklady pro politická rozhodnutí a činnosti. Tento postup by měl zahrnovat obezřetný, ucelený přístup zohledňující širokou škálu rizik (jak přírodních, tak antropogenních, včetně průmyslových a chemických havárií) a výzkum orientovaný na řešení, aby bylo možné lépe řešit budoucí rizika a společenské výzvy. Zásadní význam má úzká mezinárodní spolupráce v této oblasti.

Základními podmínkami pro zajištění dlouhodobě udržitelného růstu jsou společný přístup zahrnující přizpůsobení se změně klimatu a větší důraz na omezování základních rizikových faktorů v řízení ekosystémů, účinné využívání zdrojů, využívání půdy a územní plánování, monitorování životního prostředí a posouzení dopadů.

### **iv) Řešení slabých stránek a naplnění potřeb v uceleném rámci**

---

<sup>33</sup> Tento systém by doplnil stávající ukazatele, včetně ukazatelů z Ria <http://www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.htm>.

<sup>34</sup> Evropská investiční banka.

<sup>35</sup> Evropská banka pro obnovu a rozvoj.

Nový rámec pro činnost z Hjógo by měl více podporovat začlenění a zohledňovat problematiku rovnosti žen a mužů. Je zapotřebí zaměřit se více na zvláště zranitelné osoby (děti, starší osoby, osoby se zdravotním postižením, bezdomovci, chudé osoby a osoby trpící nedostatkem potravin atd.) a občanskou společnost a zlepšit jejich postavení. V rámci této činnosti je třeba efektivně využívat vhodné mechanismy sociální záchranné sítě a systémy sociální ochrany, které reagují na rizika katastrof. Je třeba podporovat úlohu žen při budování odolnosti v domácnostech a společenstvích.

Zvláštní pozornost je třeba věnovat budování odolnosti v každém městském a zranitelném venkovském prostředí, jakož i v pobřežních oblastech, a to i prostřednictvím integrovaného plánování. V této souvislosti je přínosné komplexní posuzování rizik, spolehlivé mechanismy koordinace místních a vnitrostátních správních orgánů s aktivně vystupující občanskou společností a iniciativy pro zvyšování povědomí (např. partnerství měst).

Riziko katastrof se v celosvětovém měřítku vyskytuje především v chudších zemích, které se potýkají s nedostatečnou správou věcí veřejných. Taková zranitelnost je v mnoha případech prohlubována politickou nestabilitou a konflikty. Přístup ke zvyšování odolnosti, který dobře funguje ve stabilní zemi s efektivní správou, tak nebude možné přímo uplatnit v zemi, která se nachází v konfliktní situaci.

Nový rámec by tak měl při zvažování nejhodnějších způsobů, jak snížit riziko katastrof, vzít v potaz nestabilitu státu a konflikty. Ucelený mezinárodní rámec by se měl zabývat i dalšími formami násilí a nestability, technologickými i přírodními riziky, včetně každodenních katastrof malého rozměru, které se vyskytují na místní úrovni, a globálními otřesy a problémy, jako je nedostatečné zabezpečení potravin a výživy a epidemie.

#### **v) Zajištění soudržnosti s mezinárodním programem**

Začlenění politik v oblasti řízení rizika katastrof a přizpůsobení se změně klimatu do mezinárodního programu trvale udržitelného rozvoje má zásadní význam. Odolnost vůči katastrofám a související rizikové faktory uvedené výše jsou důležitými aspekty, které mezinárodní společenství již dnes zohledňuje při přípravách rozvojového rámce na období po roce 2015, jenž se bude zabývat vymýcením chudoby a udržitelným rozvojem.

Koncepce dohody o změně klimatu, s níž se počítá v roce 2015, stanoví další možnost, jak stimulovat úsilí o přizpůsobení se této změně a začlenit řízení rizika katastrof. Mělo by se vycházet ze souvisejících procesů zastřešených Rámcovou úmluvou OSN o změně klimatu, jako je proces plánování pro přizpůsobení se změně klimatu v jednotlivých zemích, plán přizpůsobení v rámci Zeleného klimatického fondu a mezinárodní mechanismus pro řešení ztrát a škod přijatý ve Varšavě, a měla by být zajištěna koordinace s těmito procesy. Iniciativy, jako společné národní akční plány v Tichomoří, spojují úsilí v oblasti přizpůsobování se změně klimatu a řízení rizika katastrof a je třeba je prosazovat i v jiných regionech.

Souběžně se konají i další mezinárodní akce na vysoké úrovni na související témata, především pak pokud jde o výživu<sup>36</sup>, biologickou rozmanitost<sup>37</sup> a kulturu<sup>38</sup>. Letos se uskuteční

---

<sup>36</sup> Mezinárodní konference OSN o výživě naplánovaná na listopad 2014.

<sup>37</sup> 12. konference smluvních stran Úmluvy OSN o biologické rozmanitosti, jež se uskuteční v říjnu 2014 v Koreji, a 1. zasedání smluvních stran Nagojského protokolu.

i třetí konference Organizace spojených národů o malých ostrovních rozvojových státech a summit čelních představitelů Valného shromáždění OSN o změně klimatu.

Politiky, cíle a jejich sledování, které jsou na těchto fórech projednávány, a rámec pro činnost z Hjógo na období po roce 2015 by se měly vzájemně doplňovat a podporovat.

Nový rámec by měl také zpřehlednit vazby mezi UNISDR a UNFCCC a dalšími úřady OSN, které jsou odpovědné za formulování celosvětové i národní reakce na rizika katastrof a dopady změny klimatu.

A navíc i skutečnost, že mezinárodní společenství postupně uznává, že předcházení katastrofám je právním závazkem (*povinnost předcházet*), a to rozvojem mezinárodního práva ze strany Komise pro mezinárodní právo v oblasti „ochrany osob v případě katastrofy“, je rovněž velmi důležitá a je třeba jí využít k lepšímu provádění rámce pro činnost z Hjógo na období po roce 2015.

## **6. KROK KUPŘEDU**

Obnovený rámec pro činnost z Hjógo na období po roce 2015 je významnou příležitostí k prosazování řízení rizika katastrof v celém světě.

Myšlenky představené v tomto sdělení by měly tvořit základ pro další dialog s členskými státy EU, Evropským parlamentem, Výborem regionů, Evropským hospodářským a sociálním výborem a dalšími zúčastněnými stranami (občanská společnost, akademická obec, soukromý sektor), mezinárodními partnery a OSN o dalším koncipování tohoto programu v rámci přípravy summitu v Sendai.

---

<sup>38</sup> Zvláštní zasedání Valného shromáždění OSN o původním obyvatelstvu, které se uskuteční v září 2014, a plánovaná schůze Valného shromáždění OSN na vysoké úrovni na téma kultury a udržitelného rozvoje.