

**Regionsudvalgets udtalelse — Hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015: risikostyring med henblik på modstandsdygtighed**

(2014/C 271/12)

**Ordfører** Harvey Siggs, medlem af Somerset County Council**Basisdokument** Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — *Hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015: risikostyring med henblik på modstandsdygtighed* — COM(2014) 216 final**I. POLITISKE ANBEFALINGER****Generelle bemærkninger**

1. Regionsudvalget hilser Kommissionens meddelelse velkommen, da katastrofer har store økonomiske, sociale, miljømæssige og sikkerhedsmæssige følger og udgør enorme udfordringer for de lokale og regionale myndigheder;
2. opfatter politikker for risikoforebyggelse og -styring som afgørende for at sikre økonomisk vækst og bæredygtig udvikling og samtidig beskytte borgerne og mener, at en ny international handlingsplan for katastroferisikobegrænsning vil være en stor hjælp ved tacklingen af fremtidige udfordringer, herunder risici forårsaget af klimaændringerne, hvorunder Den Europæiske Unions og de lokale og regionale myndigheders rolle i indsatsen for at modvirke og foretage tilpasninger til klimaændringerne og i at opbygge modstandsdygtig infrastruktur anerkendes;
3. konstaterer med bekymring, at både hyppigheden og intensiteten af katastrofer er taget betydeligt til i de senere år. Mellem 2002 og 2012 kostede naturkatastrofer i gennemsnit mere end 100 000 mennesker livet om året, og på verdensplan er de samlede direkte økonomiske tab stigende med et gennemsnitligt årligt økonomisk tab på over 100 mia. EUR. Mens alle lande er sårbare, går flest menneskeliv tabt i udviklingslandene, og de økonomiske omkostninger er større i de udviklede lande. I EU har naturkatastrofer igennem det seneste årti kostet 80 000 mennesker livet og 95 mia. EUR i økonomiske tab;
4. bemærker, at trods EU's mere aktive rolle inden for civilbeskyttelse efter EU-civilbeskyttelsesordningens ikrafttræden, så kompliceres EU's arbejde af de mange og forskelligartede administrative og juridiske systemer, der styrer de forskellige nationale civilbeskyttelsesmekanismer i EU.

**Forståelse af katastrofer — data, mål og indikatorer**

5. Regionsudvalget anerkender, at følgerne af katastrofer, uanset type, kan mindskes ved hjælp af katastroferisikostyring og ved at indbygge modstandsdygtighed i eksisterende og fremtidige infrastrukturer, dog skal politikerne træffe nogle svære valg af finanspolitisk, miljømæssig, social og kulturel karakter om, hvordan den grundlæggende sikkerhed og livskvalitet garanteres trods truslen om katastrofer, hvad enten disse er naturkatastrofer eller overlagte angreb. Samtidig er det nødvendigt at være særlig opmærksom på nye udfordringer;
6. mener, at katastroferisikobegrænsningen er forbundet med flere udfordringer for kyst- og havområder. Disse områder, der er sårbare over for havenes stigende vandstand og opvarmning, høje bølger, længevarende regn og naturbrande, er ofte sværere at nå, og redningsaktioner kan være mere komplicerede end andre steder. Udvalget opfordrer EU til at tage højde for denne sårbarhed i overvejelserne om EU-strategien for kyst- og havturisme. Tilsvarende er der flere problemer at tackle for områder med geografiske og demografiske udfordringer samt for bjergområder og områder af særlig miljømæssig værdi. Da risikoen for naturkatastrofer som jordskred, skovbrande og tørke også kan være større i disse områder, vanskeliggøres forebyggelses-, beredskabs- og indgrebsforanstaltningerne;

7. bemærker, at to vigtige faktorer ofte er med til at forværre de tragiske og dødelige konsekvenser af katastrofer i Europa: landområdets naturlige sårbarhed og tidligere tiders uhensigtsmæssige udvikling;
8. efterlyser nye tilsagn om integrering af politikker for katastroferisikobegrænsning i sektor- og udviklingsplaner, så tilgangen til opbygning af modstandsdygtighed bliver helhedsorienteret;
9. mener, at adgang til fuldstændig, pålidelig og nøjagtig information er helt afgørende for forståelsen af katastrofer og for at tage ved lære og dermed kunne udforme planer for opbygning af modstandsdygtighed og modvirke følgerne af fremtidige hændelser samt skabe muligheder for økonomiske investeringer. Godt nok indhentes der risiko- og farevurderingsrapporter, men der er behov for at forbedre deres integrering internt i og mellem landene;
10. opfordrer de lokale og regionale myndigheder til at føre en fuldstændig åben datapolitik og til, at forsvars-, sikkerheds- eller forretningsmæssige grunde til at tilbageholde oplysninger kun kan gøres gældende, når det er berettiget og strengt nødvendigt. Forretningsmæssige interesser bør ikke gå forud for borgernes sikkerhed og trivsel;
11. anbefaler øget samarbejde og flere investeringer i informationssystemer, sammenkobling af disse på tværs af grænserne og inddragelse af den private sektor (som ligger inde med vigtige katastroferrelevante oplysninger), således at data om katastrofer og katastrofestyring kan registreres, indsamles, analyseres og benyttes i beredskabsplanerne og til at modvirke virkningerne af fremtidige katastrofer.

#### ***Ansvarlighed, gennemsigtighed og styring — beslutningsprotokoller og eskalering***

12. Regionsudvalget er bevidst om, at lokale og regionale myndigheder har et institutionelt og politisk ansvar for at beskytte deres borgere og i mange tilfælde er det myndighedsniveau, der først må træde til i en nødsituation med basale tjenester og overvågning og styring af katastrofen, som den udvikler sig. De lokale og regionale myndigheder udgør frontlinjen for katastrofestyring, idet de er ansvarlige for forebyggelse og hurtig indgriben samt redningsaktioner og har indgående kendskab til lokalområdet og lokalsamfundet. De har behov for viden, værktøjer, kapacitet og ressourcer for at kunne varetage deres ansvar for at beskytte liv, ejendom, økonomien og miljøet;
13. bemærker, at ansvaret for civilbeskyttelse ofte er overdraget til det lokale og regionale niveau uden tilstrækkelige midler til at dække behovene, og opfordrer de nationale regeringer til at matche forpligtelserne med tilstrækkelig finansiering;
14. opfordrer til en vidtspændende undersøgelse af, hvordan man bedst styrker de lokale myndigheders kapacitet og øger deres deltagelse i beslutningstagningen vedrørende modstandsdygtighed og katastroferisikobegrænsning;
15. anerkender, at katastrofer kan være lokale, regionale, nationale eller internationale i omfang og virkning, og anbefaler derfor, at der udformes protokoller, som sikrer bedre koordinering af regionale og nationale katastroferisiko-politikker og -planer, bedre inddragelse af lokale politikere og planlæggere og aftalte eskalationsprocedurer ved katastrofer, der berører mere end ét regionalt område. Udvalget gør opmærksom på, at det er muligt at kvantificere risikofaktorerne, og understreger, at befolkningstætheden indvirker på risikoen;
16. henleder opmærksomheden på grænseoverskridende trusler og katastrofer, som rammer regioner i to eller flere EU-lande, og ser gerne et bedre samarbejde mellem naboregioner med henblik på at sikre en fælles forebyggelsesindsats og koordinerede beredskabsaktiviteter. På lokalt og regionalt niveau er der i grænseområder behov for effektive informationssystemer, der overfører information i realtid på tværs af grænserne og sammenkobler de organer, der er ansvarlige for krisestyring.

#### ***Lokale og regionale myndigheders rolle ved katastrofer***

17. Regionsudvalget bemærker, at lokale og regionale myndigheder har tre særskilte opgaver knyttet til katastrofestyring:
  - Forebyggelse og beredskab
  - Indsatskoordinering og kommunikation
  - Genopretning.

## A) Forebyggelse og beredskab

18. Regionsudvalget gør gældende, at investeringer i styrket beredskab og modstandsdygtighed med udgangspunkt i en vurdering af katastroferisikoen er den mest effektive og omkostningseffektive metode til at begrænse de virkninger og omkostninger, der er forbundet med katastrofeindsatsen og den efterfølgende genopretning. Dette omfatter investeringer i infrastruktur, som er modstandsdygtig over for katastrofer, herunder bygninger, transport (veje, jernbaner, lufthavne), tjenester (kommunikation, energiforsyning, vandforsyning, kloakering) og social infrastruktur;

19. erindrer om, at EU har en Solidaritetsfond, der yder katastrofebistand og glæder sig over, at de ændringer i forordningen, som Regionsudvalget har foreslået, er blevet indarbejdet i den endelige version. Det er for eksempel nu muligt inden for rammerne af fonden at genopbygge ødelagt infrastruktur på en måde, så den kan modstå fremtidige katastrofer, eller ligefrem at flytte infrastruktur. Regionsudvalget opfordrer dog til, at Solidaritetsfonden tildeles tilstrækkelige finansielle ressourcer i EU's budget. Udvalget opfordrer også medlemsstaterne til bedst muligt at udnytte mulighederne for at finansiere risikoforebyggelses- og risikostyringsprojekter, der forberedes under 2014-2020-rammen;

20. er klar over, at en ændring af strategi, hvor fokus flyttes fra indsats og genopretning til forebyggelse, beredskab og modstandsdygtighed kræver en mentalitetsændring og en ny tilgang til allokeringen af økonomiske ressourcer. Det kræver planlagte forudgående investeringer i stedet for reaktive udgifter. Det er en strategi, som — hvis man tager udgangspunkt i en vurdering af katastroferisikoen — vil være mere omkostningseffektiv og give bedre resultater på lang sigt;

21. erkender, at der er vanskeligheder forbundet med at kvantificere, måle og værdisætte lokalsamfundets modstandsdygtighed (med undtagelse af lige efter en katastrofe) og med at gøre investeringer i modstandsdygtighed til en forretningsmæssigt god sag;

22. er af den klare opfattelse, at anvendelse af bygningsreglementer og omhyggelig planlægning og overvågning af arealanvendelsen vil kunne mindske sårbarheden mærkbart;

23. opfordrer Kommissionen til at iværksætte undersøgelser og udarbejde en vejledning om, hvordan lokale og regionale myndigheder bedst sikrer, at alle bygge- og anlægsarbejder (herunder bygninger, transport og tjenesteydelser) projekteres med indbygget modstandsdygtighed, idet det anerkender, at lokale og regionale myndigheder er ansvarlige for at overvåge anvendelsen og overholdelsen af normer for modstandsdygtig projektering;

24. erkender, at modstandsdygtigt byggeri, trods omkostningseffektiviteten af modstandsdygtighed — med udgangspunkt i en fornuftig vurdering af katastroferisikoen — på lang sigt, kan kræve betydelig startkapital. Sikrere strukturer kræver projekteringsændringer, som typisk gør byggeriet 10-50 % dyrere (og endnu mere, hvis energi-, transport- eller vandnet skal flyttes), men fremhæver, at handling nu er langt mere omkostningseffektiv end renovering af ikke-sikre bygninger. UNISDR anslår cost-benefit-forholdet til at være 1:4. Dertil kommer, at nye modstandsdygtige systemer kræver ny teknologi og uddannelse, som mange gange ikke umiddelbart findes i de mindre udviklede regioner;

25. henstiller til de lokale og regionale myndigheder, at de evaluerer modstandsdygtigheden af deres eksisterende strukturer, især bygninger, der leverer vigtige tjenester, som hospitaler og vandbehandlingsanlæg;

26. opfordrer Kommissionen til at gennemføre en undersøgelse af den bedste metode til udvikling af modstandsdygtige samfund, som har beredskabet, udstyret og kapaciteten til selv at håndtere katastrofer, når de indtræffer;

27. hilser Kommissionens fokus på modstandsdygtighed velkommen og er enig i, at det skaber forudsætningerne for, at lokale, regionale og nationale myndigheder kan være bedre forberedte på katastrofer ved hjælp af beredskabsplaner og risikovurdering (foretaget af lokale og regionale myndigheder, virksomheder og andre grupper) rettet mod at mindske tab som følge af katastrofer i stedet for at vente på, at en hændelse indtræffer og betale for den efterfølgende;

28. giver tilsagn om at støtte FN's kampagne om modstandsdygtige byer og det dertil knyttede redskab til egenkontrol, der giver lokale myndigheder mulighed for at afprøve deres modstandsdygtighed på 10 afgørende punkter;

29. noterer sig UNISDR's Venedigerklæring fra 2012 om opbygning af modstandsdygtighed på lokalt niveau med henblik på beskyttet kulturarv og strategier for tilpasning til klimaændringer og behovet for at gøre sig overvejelser om, hvordan arven kan beskyttes bedre mod katastrofer;

30. er klar over, at katastrofer fortsat vil indtræffe og meget vel kan blive hyppigere i fremtiden. Konsensrapporterne om klimaændringerne fra FN's klimapanel efterlader ikke meget tvivl om behovet for, at infrastruktur skal planlægges og bygges, så det kan modstå de ændrede klimaforhold.

## B) Indsatskoordinering og kommunikation

31. Regionsudvalget bemærker, at mange katastrofer er mærket af dårlig kommunikation og styring. Katastrofestyring er en opgave, der går på tværs af sektorer og involverer en række organisationer. Det er derfor meget glædeligt, at der er i dokumentet om EU's civilbeskyttelsesordning er inkluderet bestemmelser om uddannelsesprogrammer for medlemmer af indsatshold og workshops, seminarer og pilotprojekter for at uddanne ledere i civilbeskyttelse;

32. opmuntrer lokale og regionale myndigheder til at anerkende den ofte undervurderede rolle, som frivillige og lokalsamfundet kan spille for modstandsdygtigheden efter en katastrofe, og til at udarbejde planer for at udvikle og at udnytte denne ressource. Velinformede og bevidste borgere er en vigtig komponent, når det gælder om at opbygge modstandsdygtighed. Regionsudvalget fremhæver, at der indgår et vigtigt kønsaspekt i opbygningen af modstandsdygtige samfund;

33. anerkender, at lokale og regionale myndigheder har en pligt til at holde deres lokalsamfund orienteret om potentielle og nyopståede risici, og til sammen med de relevante interessenter at planlægge fremadrettet, hvordan disse trusler skal kommunikeres uden at skabe frygt eller jage potentielle erhvervsvirksomheder bort;

34. er bekendt med den stadig større betydning af mobil teknologi, internettet og sociale medier for formidlingen af information om katastrofer og efterlyser flere undersøgelser af bedste praksis for brug af digital kommunikation ved katastrofer. Digital kommunikation anvendes stadig mere af enkeltpersoner og lokalsamfund til at få nyheder og information og er ofte den første kilde til information. Disse kommunikationskanaler kan også være vigtige kilder til indhentning af information fra ofre og til at koordinere indsatsaktiviteterne;

35. er enig i, at oplysningsaktiviteter er altafgørende for at udbrede budskabet i lokalbefolkningen. Det er vigtigt, at alle grupper i lokalsamfundet inddrages, at gå i gang så tidligt som muligt og at opmuntre lokalsamfundene til at udarbejde selvhjælpsplaner, da det ofte kan tage temmelig lang tid for ekstern hjælp at nå frem; finder det derfor afgørende, at der i uddannelsesinstitutionerne fastlægges specifikke programmer og planer for nødsituationer, så der allerede fra en tidlig alder skabes en bevidsthed og viden om problemet, der øger befolkningens modstandsdygtighed;

36. opfordrer de lokale og regionale myndigheder til at etablere effektive kommunikationskanaler for at nå ud til de mest udsatte i tide og oprette mekanismer, der får dem bragt i sikkerhed under og efter ekstreme vejrforhold og andre katastrofer. De europæiske samfund bliver ældre, og den bevægelsehæmmede eller handicappede andel af befolkningen er stigende. Når der indtræffer en katastrofe, er de ofte de mest sårbare og dem, der først kommer til skade;

37. henstiller, at der investeres i katastrofekurser og -øvelser (praktisk træning), da disse aktiviteter redder liv og begrænser ødelæggelserne. Måltrettede kurser for de ansvarlige for borgernes sikkerhed, bl.a. lokale ledere, socialarbejdere, læger og sygeplejersker, samt for redningstjenester og brandvæsen kan reducere antallet af dødsfald under og efter en krise.

## C) Genopretning

38. Regionsudvalget erkender, at genopretning efter en katastrofe kan tage mange år, og at forsikring spiller en vigtig rolle for at sikre en effektiv og tidsmæssigt acceptabel genopretning. Det understreger den konstruktive rolle, som offentlig-private partnerskaber kan spille, og ser gerne, at de fremmes. Private forsikringer kan være en faktor i holdbare offentlige budgetter og kan spille en positiv rolle i katastroferisikostyringen. De medvirker til at begrænse de økonomiske følgevirkninger og fremmer genopretningen. Rigtigt udformede forsikringer kan desuden modvirke risikoadfærd og øge risikoerkendelsen. Offentlig-private partnerskaber bør have klart definerede virkeområder og aftalte mål;

39. er bekymret for, at forsikringer som følge af de øgede risici ikke vil kunne tegnes eller bliver for dyre i visse områder. Dette kan øge sårbarheden yderligere og forværre samfundets eksponering og potentielt påføre det offentlige meget store økonomiske tab;

40. ser genopretning som en mulighed for at indlægge fremtidig modstandsdygtighed i genopbygningen af boliger og infrastruktur, navnlig i områder, som i perioder er udsatte for naturkatastrofer (f.eks. byer og landsbyer i flodområder). Der er brug for en indsats på medlemsstatsniveau for at sikre, at der er disponible midler, eventuelt via partnerskaber, til ikke kun genopretningsarbejde, men også til beskyttelsesforanstaltninger mod fremtidige katastrofer;

41. bemærker, at lokale og regionale myndigheder har en rolle i genopretningen bestående i at styre forventninger, skuffelser og sundhedsspørgsmål hos dem, der er blevet ramt eller har mistet deres hjem som følge af katastrofen, og at dette forudsætter løbende tilførsel af ressourcer.

#### **Den internationale dagsorden**

42. Regionsudvalget opfordrer indtrængende Kommissionen til, at opbygning af modstandsdygtighed gøres til et fast forankret element i de humanitære politikker og udviklingspolitikken;

43. henstiller, at forbindelsen mellem risiko, modstandsdygtighed og menneskers mobilitet tages tilstrækkeligt i betragtning i Hyogohandlingsplanen, idet det bemærker, at katastrofer ofte skaber befolkningsstrømme, hvilket kan negative systemiske følgevirkninger for hjem- og bestemmelsessamfundene;

44. erkender, at rammerne for den fysiske planlægning er knap så udbyggede i udviklingslande, og at udviklingspresset fra de økonomiske drivkræfter er stort. Myndigheder på alle niveauer er nødt til at erkende, at udvikling kan forøge katastroferisici, og de må acceptere, at disse risici bliver større, i takt med at de åbner mulighed for udvikling.

#### **Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**

45. Regionsudvalget hilser overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet velkommen. Civilbeskyttelse er et område, hvor EU's foranstaltninger er rettet mod at støtte, koordinere og supplere medlemsstaternes indsats. Forholdsmæssigheden slås tillige fast af den ikke-bindende karakter af meddelelsen og de principper, Kommissionen formulerer deri.

Bruxelles, den 26. juni 2014

Michel LEBRUN

*Formand for  
Regionsudvalget*