

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2009.2.23.
COM(2009) 84 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

**UNIÓS STRATÉGIA A KATASZTRÓFAKOCKÁZATOK CSÖKKENTÉSÉNEK
TÁMOGATÁSÁRA A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKBAN**

{SEC(2009) 217}
{SEC(2009) 218}
{SEC(2009) 220}

1. BEVEZETÉS

A katasztrófák aláássák a fejlődést, és veszélybe sodorják a millenniumi fejlesztési célok megvalósítását. Hosszú ideje bizonyított, hogy a katasztrófakockázatok csökkentése (disaster risk reduction – DRR) magas költség-haszon aránnyal rendelkezik. Az ENSZ katasztrófák előfordulásának csökkentésére irányuló nemzetközi stratégiája (ISDR) a következőképpen határozza meg a DRR-t: „A katasztrófák kockázatának és a természeti veszélyek kedvezőtlen hatásainak csökkentése érdekében hozott intézkedések, a katasztrófák okainak elemzésére és kezelésére irányuló módszeres erőfeszítések, így a veszélyek elkerülése, a veszélyekkel szembeni társadalmi és gazdasági sebezhetőség csökkentése, valamint a kedvezőtlen eseményekre való hatékonyabb felkészülés révén.”

Az EU nyújtja a világon a legnagyobb mértékű segítséget, viszont nem rendelkezik stratégiai kerettel a fejlődő országoknak biztosított DRR-támogatás irányítására. Ez a közlemény uniós stratégiát javasol a fejlődő országokban a DRR támogatására fejlesztési támogatás és humanitárius segítségnyújtás révén, a 2005. évi hyogoi cselekvési keret¹ támogatása és a millenniumi fejlesztési célok megvalósítása érdekében.

Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 180. cikke alapján ez a stratégia az EU-n belül² és azon túl a DRR szempontjait érintő csomag felét képezi, amely a két dimenzió közötti megfelelő kapcsolatokkal is foglalkozik. Kiegészíti és támogatja továbbá az éghajlatváltozásra vonatkozó, meglévő uniós kezdeményezéseket.

2. INDOKOLÁS

2.1. Növekszik a katasztrófák száma – a fejlődő országok a leginkább érintettek

Az elmúlt harminc év során a katasztrófák gyakorisága és intenzitása is növekedett. Az összes bejelentés száma az 1975. évi 73-ról 2007-ben körülbelül 440-re emelkedett. Az éghajlati katasztrófák száma majdnem megháromszorozódott: az 1978–1987 közötti 1280-ról 1998–2007 között 3435-re nőtt³.

A katasztrófák legsúlyosabban a fejlődő országokat sújtják, mivel ezek a leginkább veszélyeztetettek, és ezek rendelkeznek a legkevesebb kapacitással a katasztrófák kezelésére. Például a 2003. évi 6,6-os erősségű iráni földrengés során több mint 40 000 ember veszítette életét. Ezzel szemben a négy nappal korábban Közép-Kaliforniát ért 6,5-ös erősségű földrengésben ketten haltak meg és negyvenen sérültek meg⁴. A katasztrófák miatt ezenkívül a fejlesztésre szánt lényeges nemzeti erőforrásokat kárenyhítésre, helyreállításra és újjáépítésre kell fordítani, megfosztva ezáltal a szegényeket a szegénységből való kilábaláshoz szükséges forrásoktól. Az Acehben (Indonézia) 2004-ben bekövetkezett szökőár miatt a becslések szerint 30 %-ról 50 %-ra emelkedett a szegénységi küszöb alatt élő emberek aránya⁵.

¹ A katasztrófák csökkentéséről szóló világkonferencián fogadták el.

² Bizottsági közlemény a természeti és ember által okozott katasztrófák megelőzésére vonatkozó közösségi megközelítésről (COM(2008)xx).

³ A katasztrófák terjedésének kutatásával foglalkozó együttműködési központ.

⁴ DFID (2006): A katasztrófák kockázatának csökkentése.

⁵ Idem.

Továbbá a fejlődő országok nagyban függenek az egészséges állatoktól és növényektől (terméstől), ezért a biológiai veszélyek okozta katasztrófáknak negatív hatása lehet az élelmezésbiztonságra, ebből következően újabb katasztrófákat idézhetnek elő. A biológiai veszélyekkel kapcsolatban arról sem szabad megfeledkezni, hogy a betegségek vagy járványok – amennyiben nem kezelik őket megfelelően – könnyen elterjedhetnek, jelentősen befolyásolva az ország vagy térség gazdasági helyzetét, így a közép- és hosszú távú gazdasági kilátásokat is.

Az éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi munkacsoport (IPCC) megállapítása szerint néhány szélsőséges időjárási esemény gyakorisága és/vagy intenzitása megváltozott⁶. E változások valószínűleg már hozzájárulnak a katasztrófák számának és intenzitásának növekedéséhez, ami még jelentősebbé és haladéktalanná teszi a hatékony DRR-t.

2.2. A DRR-be való befektetés megtérül

A katasztrófák elkerülhetőek. Számos lehetőség áll rendelkezésre a kockázatok csökkentése és a hatások korlátozása érdekében, például azáltal, hogy foglalkoznak az emberek veszélyeztetettségének alapvető okaival, és megerősítik a katasztrófákkal való megbirkózás képességét. A DRR magában foglalja a felkészültséget, az enyhítést és a megelőzést. Célja, hogy fokozza a katasztrófákkal szembeni ellenálló képességet, alapját pedig a következők ismerete képezi: hogyan kezeljük a kockázatot, hogyan építsük ki a kapacitásokat és hogyan hasznosítsuk az informatikai és távközlési technológiákat, valamint a földmegfigyelési eszközöket.

DRR-sikertörténetek

A 2001-es négyes kategóriájú Michelle hurrikán volt 50 éve a legerősebb hurrikán, amely Kubát sújtotta. Kuba hatékony korai előrejelző rendszerének és a hurrikánkészültségi tervének köszönhetően 700 000 embert telepítettek ki, és ebből 270 000 embernek nyújtottak hosszabb időre átmeneti szállást és alapvető ellátást. Mintegy 777 000 állatot helyeztek biztonságos körülmények közé. A hurrikán jelentős gazdasági visszaesést okozott, viszont a jelentések szerint csak öten haltak meg és 12 sérült volt.⁷

A Pápua Új-Guinea északnyugati partjait elérő 1998-as szökőár 2 200 emberéletet követelt. Az e katasztrófát követően az Ázsiai Katasztrófa-csökkentési Központ DRR-erőfeszítéseinek köszönhetően a 2000-es szökőár házak ezreit pusztította el, viszont egyetlen ember sem halt meg.⁸

A hatékony DRR segítségével csökkenthető az életet és tulajdont ért veszteség. A tanulmányok azt mutatják, hogy minden egyes DRR-be befektetett dollár a katasztrófák megelőzött vagy csökkentett hatásában kifejezve 2-4 dolláros hasznot eredményez⁹.

2.3. Nemzetközi DRR-erőfeszítések

Az elmúlt évek során a figyelem a katasztrófák kezeléséről az átfogó DRR-megközelítések végrehajtására helyeződött át. 2005-ben 168 kormány fogadta el *a nemzetek és közösségek katasztrófákkal szembeni ellenálló képességének kiépítéséről szóló, 2005–2015-ös hyogoi*

⁶ IPCC (2007): 4. értékelő jelentés.

⁷ ISDR (2004): A kockázattal való együttélés: a katasztrófák csökkentésére irányuló kezdeményezés általános áttekintése.

⁸ ADRC (2001).

⁹ DFID (2006): A katasztrófák kockázatának csökkentése.

cselekvési keretet, amelynek végrehajtását a Bizottság¹⁰ teljes mértékben támogatja. Most azzal a kihívással nézünk szembe, hogy ezt a keretet hatékonyan ültessük át globális, regionális, nemzeti és helyi szintre. Sok fejlődő ország jelentős erőfeszítéseket tesz a keret végrehajtására, de ebben finanszírozási és kapacitási hiányosságok akadályozzák őket¹¹. A 2009 júniusában megrendezésre kerülő 2. DRR globális platform célja a hyogoi lendület megtartása és az előrehaladás felmérése. A növekvő nemzetközi tudatosságot tükrözik az olyan kezdeményezések, mint amilyen a Világbank globális DRR eszköze (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery – GFDRR).

Az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (UNFCCC) szerint folytatott tárgyalások – különösen a 2007-ben elfogadott bali cselekvési terv – ugyancsak a DRR-t határozták meg az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás eszközeként a hatások csökkentése érdekében, valamint az éghajlatváltozás mérséklésére irányuló hosszú távú erőfeszítések elősegítőjeként¹².

2.4. A DRR-re vonatkozó uniós fellépés alapja

A 2005. évi európai konszenzus a fejlesztési politikáról, valamint a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos 2007. évi európai konszenzus is a DRR szakpolitika és fellépés támogatására kötelezi az EU-t. Az Unió katasztrófareagálási képességének megerősítéséről szóló 2008. évi tanácsi következtetések felkérték a Bizottságot, hogy készítsen uniós stratégiára irányuló javaslatot a fejlődő országokban megvalósítandó DRR-rel kapcsolatban. Az Európai Parlament ismételten erőteljesebb DRR-politika és megemelt pénzügyi eszközök mellett érvelt.

Az uniós tagállamok többsége és a Bizottság rendszeresen támogatja valamennyi fejlődő országban a DRR-erőfeszítéseket, emellett jó példák vannak az uniós koordinációra, például Bangladesben, ahol a 2010–2014-es átfogó katasztrófa-kezelési programot közösen támogatja majd az Európai Bizottság és a DFID. Ennek ellenére azonban a jelenlegi uniós fellépés nem stratégiai jellegű, mivel főként ad hoc projekt/program megközelítést követ, továbbá gyakran nem hangolják össze megfelelően és nem elégséges. A Bizottság nagyon kevés, tagállamok közötti hivatalos együttműködésről szerzett például tudomást a katasztrófa-készültség terén való fellépés 10 éve alatt, különösen a világ katasztrófák által leginkább sújtott hat térségében megvalósított DIPECHO programokon keresztül. Az uniós fellépés hatékonyságát a jelek szerint több tényező is akadályozza:

- *A DRR-re vonatkozó szakpolitika és stratégiai keret hiánya.* Noha a hyogoi keret összehangolt DRR-irányutatást tartalmaz, fejlesztési együttműködési célokra nem lehet könnyen alkalmazni. Például a regionális fellépésből nyerhető komparatív előnyök és méretgazdaságosság ellenére alig említi a regionális összefüggéseket. Csak az Egyesült Királyság és Svédország (SIDA) dolgozott ki eddig külön DRR-szakpolitikát/stratégiát, de ezt más tagállamok is tervezik. Körülbelül 10 tagállam és a Bizottság jelenleg is növeli a DRR egyedi támogatását. Ez elkerülhetetlenül az erőfeszítések nagyobb szétterjedtségéhez és/vagy párhuzamosságához vezet majd, ha nincs uniós stratégia az ilyen erőfeszítések irányítására.

¹⁰ A hyogoi keretet csak kormányok fogadhatják el, a Bizottság ezért nem fogadhatta el azt hivatalosan.

¹¹ ISDR: Globális áttekintés 2007.

¹² UNFCCC (2007), Bali cselekvési terv (1/CP.13. határozat).

- *A közös hang hiánya.* Az EU jelenleg nem rendelkezik közös hanggal a DRR tekintetében, noha az ezzel kapcsolatos gondolkodás egyértelműen egy irányba tart. Az EU és a fejlődő országok közötti politikai párbeszéd része kell hogy legyen a DRR, ami akkor lesz a leghatékonyabb, ha az uniós üzenet következetes és összehangolt. Az 1. kockázatsökkentési globális platformon 2007-ben például nyilvánvaló volt a határozott és összehangolt uniós jelenlét hiánya. Az UNFCCC további fórumot jelent, ahol hasznos lenne a DRR-rel és az éghajlatváltozással kapcsolatos összehangolt uniós álláspont.
- *A DRR beépítésének korlátozott előrehaladása.* Figyelembe véve azt a kockázatot, amit a katasztrófák a fejlődés szempontjából jelentenek, a DRR-t jobban be kell építeni az uniós fejlesztési együttműködésbe. Néhány tagállamban és a Bizottságnál már folyamatban vannak ilyen jellegű erőfeszítések, de az eddigi előrehaladás felemás és korlátozott, amelyet javítani kell.¹³
- *A DRR és az éghajlatváltozás korlátozott összekapcsolása.* A DRR az éghajlatváltozáshoz való sikeres alkalmazkodás lényeges részét képezi, a hatékony DRR-nek pedig egyre inkább figyelembe kell vennie az éghajlatváltozással kapcsolatos kockázatok változását. A gyakorlatban azonban a DRR és az alkalmazkodás összekapcsolásának előnyeit és szinergiáit nem azonosítják és nem használják ki rendszeresen.

A fentiek azt mutatják, hogy a fejlődő országokban a DRR-t támogató uniós stratégia olyan stratégiai irányt biztosítana az EU számára, amellyel jelenleg nem rendelkezik, ugyanakkor valamennyi folyamatban lévő uniós DRR erőfeszítést összefogná, lehetővé téve ezáltal, hogy következetesebb és összehangoltabb módon használjuk ki az előnyöket és szinergiákat, ideértve a szakpolitikai következetességet, az erőfeszítések párhuzamosságának elkerülését, a költséghatékonyságot, valamint a bevált módszerek hatékonyságát és cseréjét is.

3. A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKBAN A DRR-T TÁMOGATÓ UNIÓS STRATÉGIA FELÉ

A javasolt stratégia alapját az Európai Bizottság¹⁴ és az uniós tagállamok által elvégzett stratégiai munka, valamint az összes fejlődő térség kapcsán levont, DRR-re vonatkozó tanulságok képezik. Noha a beavatkozás alábbiakban szereplő kiemelt területei teljes mértékben összhangban állnak a hyogoi keret prioritásaival, a stratégia átfogó célkitűzése, a stratégiai célkitűzések és a végrehajtási prioritások kifejezetten az EU és a fejlődő országok között regionális szinten is működő partnerséget és együttműködést tükrözik.

3.1. Célkitűzések

Az átfogó célkitűzés a fenntartható fejlődéshez és a szegénység megszüntetéséhez való hozzájárulás azáltal, hogy fejlettebb DRR-eszközök révén csökkentjük a

¹³ Tearfund (2007): A DRR általános érvényesítésére vonatkozó intézményi donor előrehaladás.

¹⁴ A Bizottság közleménye az Unió katasztrófa-elhárítási képességének megerősítéséről (COM(2008)130), A Bizottság közleménye – Éghajlatváltozás elleni globális szövetség kiépítése az Európai Unió és az éghajlatváltozás által leginkább sebezhető szegény fejlődő országok között (COM(2007)540), A Bizottság közleménye – Az EU harmadik országok katasztrófáira és válságaira történő reagálásának erősítése (COM(2005)153), a Főképviselet és a Bizottság közös munkadokumentuma az éghajlatról és nemzetközi biztonságról (S113/08), valamint a Bizottság szolgálati munkadokumentuma a katasztrófakészültségről és -megelőzésről (2003).

katasztrófáknak a szegényekre, valamint a leginkább veszélyeztetett országokra és népességcsoportokra nehezedő terhét.

Ezen átfogó célkitűzés megvalósítása érdekében az EU támogatni fogja a következő stratégiai célkitűzéseket:

- (1) a fejlődő országok támogatása annak érdekében, hogy hatékonyan építsék be a DRR-megfontolásokat saját fejlesztési politikájukba és tervezésükbe,
- (2) a fejlődő országok és társadalmak támogatása annak érdekében, hogy célzott katasztrófa-megelőzési, -enyhítési és -készültségi fellépések révén hatékonyabban csökkentsék a katasztrófakockázatokat,
- (3) a DRR-megfontolások hatékonyabb beépítése az uniós fejlesztési és humanitárius segítségnyújtási szakpolitikákba és programozásba, valamint a válságkezelésbe, amennyiben az a katasztrófakezelést és helyreállítást érinti.

3.2. Földrajzi lefedettség, hatály és megközelítés

A stratégia valamennyi fejlődő országot¹⁵, valamint tengerentúli országot és területet lefed, de külön figyelmet fordít majd a katasztrófa sújtotta térségekre, a legkevésbé fejlett és leginkább veszélyeztetett országokra és településekre, valamint a leginkább veszélyeztetett csoportokra¹⁶. Tovább folytatjuk a DRR-rel kapcsolatban a legtávolabbi térségekkel folytatott együttműködést is.

A célkitűzés a természeti¹⁷ és technológiai veszélyek által okozott katasztrófákra vonatkozik. A különféle veszélyek azonban egymással kölcsönhatásba léphetnek, ami dominóhatást eredményez, például a környezetkárosodás növeli az árvizek hatását, ami járványokhoz vezethet. Ennek megfelelően ezért egy többféle veszélyt átfogó megközelítést kell elfogadni, mivel az az egyéb típusú katasztrófákkal szembeni ellenálló képességet is növelheti. A stratégia – noha elismeri, hogy a katasztrófák súlyosbíthatják a meglévő feszültségeket és bizonytalanságot – nem foglalkozik majd az olyan, ember által okozott katasztrófákkal, mint a konfliktusok és háborúk¹⁸. Mind a lassan, mind a gyorsan kialakuló katasztrófákat figyelembe veszi majd: az olyan nagy kiterjedésű, illetve lokalizált, de gyakran előforduló katasztrófákat például, mint a földcsuszamlások, heves árhullámok, tűzvészek, viharok, emberi, állati és növénybetegségek és -járványok kitörése, szem előtt tartva azt is, hogy ezek eltérő megközelítést igényelhetnek.

A stratégia ötvözi a DRR uniós külső fellépésekbe és a fejlődő országok stratégiáiba való beépítésére fordított támogatást a célzott DRR fellépésekkel, amelyek nagyobb azonnali hatást gyakorolva hasznosan egészíthetik ki ezeket a törekvéseket. Példa erre az olyan, jó replikációs potenciállal rendelkező kulcsfontosságú DRR-beruházás, mint az egyedi DRR programok vagy a regionális korai előrejelző rendszerek. A regionális dimenzió elengedhetetlen, mivel a katasztrófák átnyúlnak a határokon. Az EU arra használja majd fel

¹⁵ Az OECD/DAC jegyzéke az ODA kedvezményezettjeiről.

¹⁶ Később meghatározandó a megfelelő szinteken elvégzett kockázatelemzés, és az abból adódó sebezhető pontok és egyedi szükségletek révén.

¹⁷ Biológiai, geofizikai vagy hidrometeorológiai.

¹⁸ Ilyen helyzetekben fontos lesz a DRR összekapcsolása a válság megelőzésével és a kezelésére irányuló erőfeszítésekkel.

regionális szinten való jelenlétét és tapasztalatát, hogy olyan fellépéseket támogasson, amelyeket a komparatív előnyök és a szubszidiaritás alapelveivel összhangban regionális szinten hatékonyabban lehet végrehajtani.

4. A BEAVATKOZÁS KIEMELT TERÜLETEI

4.1. A DRR nemzeti és helyi szinten kiemelten, szilárd intézményi végrehajtási alapokon történő végrehajtása

A politikai elkötelezettség kulcsfontosságú ahhoz, hogy a DRR-kérdéseket minden szinten elő tudjuk mozdítani. Az EU támogatja majd a fejlődő országokat abban, hogy vezető szerepet töltsenek be a DRR tekintetében és végrehajtsák a hyogoi keretet, továbbá támogatja a DRR-t láthatóságának növelése és előnyeinek bemutatása révén.

A hyogoi keret végrehajtása a DRR következőkbe történő beépítésének támogatását is magában foglalja: a) fejlesztési és humanitárius szakpolitikák és tervezés, b) válságkezelés, amennyiben az a katasztrófakezelést és helyreállítást érinti, és c) az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodási stratégiák. Ennek támogatására erőforrásokat kell rendelkezésre bocsátani a Bizottságban, az uniós tagállamokban és a fejlődő országokban.

A hatékony DRR-hez továbbá szilárd intézményi alapra van szükség, amelyet például a következők segítségével lehet megerősíteni: kapacitásépítés, jó kormányzás, a megfelelő szakpolitikák és jogalkotás előmozdítása, a tájékoztatás megkönnyítése, valamint hatékony koordinációs mechanizmusok. A nemzeti platformokban hivatalossá kell tenni a több érdekelt felet is magában foglaló párbeszédet a szakpolitikai iránymutatás és a tevékenységek összehangolása érdekében. Ugyancsak fontos, hogy a nemzetközi kötelezettségekkel kapcsolatos fellépés érdekében megerősítsük a nemzetközi rendszer kapacitását, valamint összehangoljuk az uniós donorok válaszait a segélyhatékonyság maximalizálása céljából.

Az EU feladatai ezzel kapcsolatban:

- ▶ A DRR magas szintű politikai találkozók napirendjébe történő beillesztésének előmozdítása, és a fejlődő országokkal folytatott rendszeres politikai párbeszéd részévé tétele.
- ▶ A DRR beépítésének támogatása a fejlődő országok fejlesztési politikájába és tervezésébe, ideértve a vonatkozó ágazati politikákat, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodási stratégiákat és a több területet érintő kérdéseket.
- ▶ A DRR jobb beillesztése az uniós szakpolitikákba, támogató stratégiákba, programokba és projektekbe.
- ▶ A DRR-rel kapcsolatos nemzeti politikák, valamint jogi és intézményi keretek – így a nemzeti és regionális platformok – kidolgozásának és végrehajtásának támogatása.
- ▶ A DRR-rel kapcsolatos támogatás szorosabb összehangolása a fejlődő országokban e stratégia végrehajtása érdekében.
- ▶ A hyogoi keret végrehajtását koordináló ENSZ/ISDR támogatása.

4.2. A katasztrófakockázatok azonosítása, felmérése és figyelemmel kísérése, a korai előrejelzés erősítése

A veszélyek alaposabb ismerete – különösen a növekvő éghajlati változékonyság és veszélyeztetettség, illetve az élő állatok és termékek világkereskedelmében bekövetkezett növekedés – lehetővé teszi a közösségek és országok számára, hogy jobban megértsék, előrelássák és minimalizálják a katasztrófakockázatokot, ezért azokat be kell építeni a politikameghatározásba.

A jelenlegi elemzési hiányosságok szükségessé teszik, hogy jobban feltérképezzük és megerősítsük a kockázatelemzési kapacitásokat, előmozdítsuk az integrált veszélyeztetettségi és kapacitásértékelést, fejlesszük az adatellenőrző állomásokat és a megbízható korai előrejelző kapacitásokat, valamint előmozdítsuk a válságot követő károk és szükségletek közös felmérését¹⁹ annak érdekében, hogy a veszélyben lévő emberek egyedi körülményeinek megfelelő DRR-stratégiákat és intézkedéseket dolgozzunk ki, és megerősítsük az ellenálló-képességet. E folyamatban nélkülözhetetlen lesz a kapacitásépítés és azok az eszközök, amelyek biztosítják, hogy a korai előrejelző rendszerek a legmesszebben hasznosak legyenek a közösségek és a leginkább veszélyben lévő emberek számára.

A DRR-rel kapcsolatos kibővített kutatási és elemzési kapacitások, valamint az eredmények megismertetése kulcsfontosságúak ezen hiányosságok áthidalásában. Az EU jelentős kutatási kapacitással rendelkezik, a 7. kutatási keretprogramot és a Közös Kutatóközpontot is ideértve, amelyek olyan eszközöket támogatnak, mint például a Kopernikus, amelynek hozzá kell járulnia a fejlődő országok saját erőfeszítéseikhez és ki kell egészítenie azokat. Az EU biztosítja majd, hogy létrejöhessenek a megfelelő kapcsolatok a természeti és ember által okozott katasztrófák megelőzésére vonatkozó közösségi megközelítésről szóló közleménnyel összefüggésben meghatározott, a tudás megszilárdítására irányuló kezdeményezésekkel.

Az EU feladatai ezzel kapcsolatban:

- ▶ A kibővített kutatási (tudományos, technológiai, valamint szociális és gazdasági) és statisztikai kapacitások támogatása a fejlődő országokban.
- ▶ Több veszélyt is átfogó nemzeti kockázatértékelés kialakítása. és a kockázattal kapcsolatos tájékoztatás és ismeretek megosztása.
- ▶ A válságot követő károk és szükségletek Világbankkal és ENSZ-szel közös felmérésének előmozdítása az országos szintű értékelések támogatására az országok válságokkal szembeni ellenálló-képességének megerősítése érdekében.
- ▶ A részvételi közösségi kockázatfelmérés támogatása, valamint a nemzeti és regionális értékeléssel való összekapcsolása.
- ▶ A bevált módszerek, ötletek és tapasztalatok cseréjének előmozdítása a fejlődő országok között, valamint a fejlődő és fejlett országok között.
- ▶ A korai előrejelző rendszerek kiépítése vagy megerősítése, az emberközpontú korai

¹⁹ Az ENSZ, a Világbank és az Európai Bizottság közös cselekvési platformja a válságot követő helyzetértékelések és a fellendülésre vonatkozó tervezés terén a katasztrófákat követő alternatívák kapcsán.

előrejelző rendszereket is ideértve, és a hozzá kapcsolódó kapacitásépítés.

4.3. A tudás, az innováció és az oktatás felhasználása a biztonságos és minden szinten ellenálló kultúra kialakítása érdekében

A katasztrófákat jelentős mértékben csökkenteni lehet, ha az emberek jól tájékozottak azokról a kockázatokról, amelyekkel szembesülhetnek, valamint azokról a választási lehetőségekről és intézkedésekről, amelyeket a veszélyeztetettség csökkentése és a jobb felkészülés érdekében hozhatnak meg.

Annak érdekében, hogy az emberek képesek legyenek megvédeni önmagukat és a katasztrófákkal szemben ellenállóbbá tenni életkörülményeiket, fokozni lehet a DRR-rel kapcsolatos társadalmi tudatosságot a katasztrófakockázatokról szóló információk illetékes hatóságokhoz és helyi közösségekhez való eljuttatásával. A média fontos szerepet játszhat ebben. A gyerekek figyelmét is fel lehet hívni a DRR-re azáltal, hogy a hivatalos, a nem formális és a nem hivatalos oktatási és képzési tevékenységek részévé teszik a DRR-rel kapcsolatos anyagokat, továbbá könnyű hozzáférést biztosítanak a katasztrófakockázatokról szóló információkhoz és védekezési eszközökhöz.

A katasztrófakockázatokkal kapcsolatos társadalmi tudatosság fejlesztésének egyik további eszköze lehet azon piaci alapú biztosítási mechanizmusok végrehajtásának támogatása, amelyek a kockázatcsökkentő magatartást is ösztönözhetik.

Az EU feladatai ezzel kapcsolatban:

- ▶ A tudatosság növelésére irányuló kampányok és programok támogatása.
- ▶ A DRR beillesztésének támogatása az oktatásba és képzésbe.
- ▶ A DRR-rel kapcsolatos információkhoz való könnyebb hozzáférés, különösen a nagy kockázatú térségekben élő emberek számára.
- ▶ Közösségi alapú katasztrófakockázat-kezelési programok kidolgozása, illetve fokozottabb alkalmazása, ideértve a piaci alapú biztosítási mechanizmusok használatát is.

4.4. A kockázati háttértényezők csökkentése

A veszélyekkel szembeni sebezhetőséget több tényező is növeli: például a szegénység, a nem megfelelő földhasználat-tervezés és a nem biztonságos települések, a gyors népességnövekedés, a növekvő népsűrűség és a gyors városiasodás, a gyenge kormányzás, a szociális és pénzügyi védőháló hiánya, a gyenge egészség és a fogyatékosok, a természeti erőforrásokkal való nem megfelelő gazdálkodás, a környezetkárosodás, a nemek közötti egyenlőtlenségek, az élelmezés bizonytalansága, a fokozódó éghajlatváltozás, valamint az a tény, hogy manapság több ember él a kockázatoknak kitett térségekben.

Az EU azzal a céllal támogatja majd a DRR és ezen különféle kérdések közötti kapcsolatot, hogy következetesebbé és a katasztrófákkal szemben ellenállóbbá tegye valamennyi uniós támogatást, miközben a lehetséges szinergiákból is előnyre tesz szert. Az EU különösen azt biztosítja majd, hogy megfelelő kapcsolatok jöjjenek létre a természeti erőforrások és a környezetvédelmi programok között, olyan kezdeményezéseket is ideértve, mint az éghajlatváltozás elleni globális szövetség, a Főképviselet és a Bizottság közös

munkadokumentuma az éghajlatról és nemzetközi biztonságról²⁰, valamint az éghajlatról és a fejlődésről szóló uniós cselekvési terv²¹. A DRR és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás összekapcsolása sok előnnyel járhat az erőfeszítések és az intézmények párhuzamosságának elkerülése tekintetében.

Az EU feladatai ezzel kapcsolatban:

- ▶ A DRR beillesztése azokba a kérdésekbe, amelyek a katasztrófák kockázati háttértényezőinek minősülnek.
- ▶ A DRR és az alkalmazkodási célkitűzések kifejezettebb és harmonikusabb összekapcsolási lehetőségeinek keresése.
- ▶ A DRR és az összetett kockázati tényezőknek minősülő (például DDR/éghajlatváltozás/élelmezésbiztonság) számos kérdés kezelésére irányuló integrált programok vagy projektek támogatása.
- ▶ Annak feltérképezése, hogy hogyan lehet mobilizálni az innovatív finanszírozást mind a DRR, mind az alkalmazkodás érdekében.

4.5. A katasztrófákra való felkészülés megerősítése a valamennyi szinten hatékony reagálás érdekében

A felkészülés sokféle tevékenységet foglalhat magában, például a vészhelyzeti intézkedési tervek készítését, a felszerelések és források raktározását, a segélyszolgálatokat és készenléti intézkedéseket, a tájékoztatást, az információk kezelését és a koordinációs intézkedéseket, a veszélyeztetett közösségek és intézményeik kapacitásépítését, a személyzet képzését, a közösségek felkészítését és vészhelyzeti gyakorlatokat, valamint a közoktatást.

A felkészülési tevékenységek természetesen kapcsolatban állnak a reagálási és helyreállítási tevékenységekkel is. Ebben az értelemben jó lehetőséget nyújtanak arra, hogy biztosítsuk a katasztrófavédelmi tevékenységek közötti összefüggést, amely gyakran a polgári védelmi szervezetek feladata, valamint hogy megteremtsük a humanitárius és fejlesztési területek közötti egységességet és komplementaritást, például azáltal, hogy létrehozunk, illetve bővítjük a katasztrófa utáni károk és szükségletek felmérésére irányuló nemzeti kapacitásokat, valamint a DRR-t figyelembe vevő helyreállítási és újjáépítési terveket készítünk.

A hatékony felkészülési tervek és szervezés a közösségekben gyakran előforduló, sok kis- és közepes méretű katasztrófával való megbirkózást is segíti. A szegénység fenntartható csökkentése szempontjából elengedhetetlen, hogy lehetővé tegyünk a közösségek számára önmaguk megsegítését katasztrófa esetén, valamint pénzügyi felkészülésüket annak érdekében, hogy szükségtelen makrogazdasági vagy költségvetési problémák keletkezése nélkül semlegesíthessék a katasztrófa hatásait. A kormányzatok ösztönzőket/támogatást nyújthatnak a felelős vállalati magatartás, valamint a köz- és magánszféra közötti partnerségek előmozdítására, amelyek különösen fontosak a katasztrófa elleni (megfizethető) biztosítási mechanizmusok kidolgozásához.

²⁰ (S113/08)

²¹ A Tanács 15164/04 dokumentuma.

Az EU feladatai ezzel kapcsolatban:

- ▶ Közösségi alapú felkészülési programok támogatása.
- ▶ Készültségi és vészhelyzeti intézkedési tervek kidolgozásának támogatása, amelyekben a legfrissebb kockázatértékelés is szerepel.
- ▶ A DDR beépítésének előmozdítása a katasztrófakezelési és helyreállítási folyamatokba.
- ▶ A kockázatmegosztási és átadási mechanizmusok előmozdítása.

5. A STRATÉGIA VÉGREHAJTÁSA

5.1. Végrehajtási prioritások

Az EU – felhasználva a DRR-rel kapcsolatos széles körű tapasztalatait – támogatja majd a stratégia teljes körű végrehajtását. Azonban az a javaslat, hogy ezt azonnal indítsák el az alábbi területeken, ahol az EU komparatív előnnyel rendelkezik:

- *A DRR-rel kapcsolatos politikai párbeszéd.* Az EU a DRR-rel kapcsolatos politikai párbeszédet indít majd el valamennyi fejlődő térséggel és országgal a meglévő fórumokon, ideértve az UNFCCC keretében a 2012 utáni megállapodásról szóló éghajlatváltozási tárgyalások előmozdítását is. Az EU továbbra is összehangolt jelenlét biztosítására törekszik a 2009 júniusában megrendezésre kerülő 2. DDR globális platformon.
- *A DRR-rel kapcsolatos regionális cselekvési tervek.* Az EU támogatni fogja a DDR cselekvési tervek kidolgozását és végrehajtását a katasztrófa sújtotta térségekben. Ezt részben a működő uniós DDR-projektek és programok továbbfejlesztése révén lehet végrehajtani, a fejlődő országok stratégiáira és prioritásaira építve. Emellett olyan alkalmazkodási kezdeményezéseket kell kiegészíteniük és támogatniuk, mint például az éghajlatváltozás elleni globális szövetség. A javaslat szerint először a Karib-térségre vonatkozó cselekvési tervet kellene elkészíteni, többek között az átfogó katasztrófa-kezelési stratégia végrehajtásának támogatása érdekében²². Ezt a tervet továbbiak követik majd, így például a Latin-Amerikára, Délkelet-Ázsiára, Afrikára és a Csendes-óceáni térségre vonatkozóak.
- *A DDR beépítése az EU és a fejlődő országok fejlesztési szakpolitikáiba és tervezésébe, valamint a legfontosabb nemzeti DRR-befektetések támogatása.* Az EU az uniós fejlesztési együttműködés, valamint a humanitárius segítségnyújtási és helyreállítási erőfeszítések részévé teszi a DRR-t, a Bizottság és az egyes tagállamok által kialakított legjobb integrációs módszerek és eszközök teljes körű felhasználásával, ideértve a környezetvédelemmel és az éghajlatváltozással kapcsolatban, továbbá a polgári védelmi hatóságok által használt módszereket és eszközöket is. A Bizottság az országos és regionális stratégiai dokumentumok

²²

A kelet-karibi országok a világ katasztrófa által leggyakrabban sújtott tíz országa közé tartoznak. A Karib-térségre vonatkozó cselekvési tervnek szorosan kapcsolódnia kell az éghajlatváltozásról és az energiáról szóló Cariforum–EU nyilatkozat (05/08) végrehajtásához.

következő félidős értékelését kiindulópontként használja majd arra, hogy a DRR-rel kapcsolatos megfontolásokat teljes mértékben beillessze fejlesztési segítségnyújtásába, és adott esetben a 2012-ben kezdődő következő programozási ciklusba.

- Az EU emellett azt is támogatja majd, hogy a DRR-t beépítsék a fejlődő országok nemzeti szakpolitikáiba és tervezésébe, ideértve a vonatkozó ágazati politikákat és stratégiákat is, különösen a szegénység csökkentéséről szóló stratégiai dokumentumokat, a katasztrófákkal szemben érzékeny ágazatokat, valamint az ide kapcsolódó, több területet érintő kérdéseket. Az EU össze fogja hangolni a már azonosított és az ilyen nemzeti keretrendszerknél tervezett, kulcsfontosságú DRR-befektetésekhez nyújtott támogatását.

5.2. Uniós együttműködés, komplementaritás és összehangolás

Az EU a segélyhatékonyságról szóló Párizsi Nyilatkozat és a munkamegosztásról szóló uniós magatartási kódex szellemében hajtja majd végre a stratégiát: a működő koordinációs mechanizmusokra épít; fokozza a DRR-rel kapcsolatos uniós szakpolitikai párbeszédet a fejlődő országokban, valamint támogatja a nemzeti és helyi szerepvállalást, amely a DRR mint fejlesztési, humanitárius és éghajlatváltozási kérdés vonatkozásában létező intézményi szakadékok áthidalására törekszik; aktívan ösztönzi az erős, országon belüli és regionális koordinációt a donorok és a kormányzatok között, különös hangsúlyt fektetve az uniós koordinációs és harmonizációs módszerekre.

A központban az EU összehangolja erőfeszítéseit a többi fő politikaalakítási folyamattal, eszközzel és programmal²³, mind az EU-n belül, mind a regionális és nemzetközi szervezetekkel, a nem uniós donorokkal, a nemzetközi és közösségi NGO-kkal, a Vöröskereszt és Vörös Félhold Társaságok Nemzetközi Szövetségével, a Világbankkal, az ENSZ-szel és az ISDR-rendszerrel folytatott együttműködés során.

Az EU létrehozza a Bizottságot és az uniós tagállamokat is magában foglaló uniós DRR irányítócsoportot a DRR-rel kapcsolatos politikai párbeszéd folytatása, a stratégia végrehajtásának felügyelete, valamint a koordináció elősegítése és az uniós támogatás összehangolása érdekében. Az irányítócsoport feladatai a következők lesznek:

- 2009-ben végrehajtási tervet dolgoz ki a legfontosabb fellépések és feladatok, a főbb eszközök, valamint az 5.1. pontban felsorolt prioritások végrehajtási ütemezésének tisztázására. 2011-ben felülvizsgálja majd ezt a tervet annak érdekében, hogy folytatni tudja a stratégia fennmaradó részének végrehajtását.
- Elősegíti a DRR-hálózatok létrehozását a katasztrófa sújtotta országokban és térségekben az információ- és tapasztalatcsere, valamint az együttműködési lehetőségek ösztönzése és a stratégia végrehajtásának fokozása érdekében.
- Regionális konzultációs fórumot hoz létre a civil társadalommal, az NGO-kkal, valamint a nemzeti és regionális képviselőkkel folytatandó információcserére.

²³ Mint például a Világbank globális DRR eszköze és az ENSZ Fejlesztési Programja által irányított, katasztrófa-csökkentési és az éghajlatváltozáshoz való országos alkalmazkodási erőfeszítések.

- Megfelelő keretet alakít ki az előrehaladás és a finanszírozás nyomon követésére, valamint értékeli a stratégia végrehajtását.

5.3. Uniós finanszírozású eszközök²⁴

A stratégia végrehajtása során az EU valamennyi rendelkezésére álló finanszírozási eszközt felhasználja majd, és figyelembe veszi a hivatalos fejlesztési támogatás 2010-re a GNI 0,56 %-ára való emelésére vonatkozó uniós célt²⁵. Számos tagállam és a Bizottság²⁶ valóban növeli jelenleg a DRR finanszírozását a működő pénzügyi kereten belül. Noha ennek a közleménynek semmilyen további pénzügyi kihatása nincs, és a fellépéseket a 2007–2013 közötti időszakra szóló meglévő pénzügyi kereten belül finanszírozzák majd, mégis keretet biztosít ahhoz, hogy a meglévő eszközök kiegészítsék egymást és a leghatékonyabban használják fel ezeket, ideértve a fejlesztési és humanitárius eszközökből származó DRR-finanszírozások jobb összekapcsolását is.

Ami a Bizottságot illeti, fő finanszírozási forrásai magukban foglalják az Európai Fejlesztési Alapot (EFA) és az Európai Közösség általános költségvetésének eszközeit²⁷. A humanitárius segítségnyújtással összefüggésben az egyedi DRR-támogatásokat a valamennyi fejlődő térségre vonatkozó országos és regionális stratégiai dokumentumok, az AKCS-n belüli programok, az aszályra való felkészülési programok, a DIPECHO-programok, valamint az élelmezésbiztonsággal és a környezeti/természeti erőforrásokkal kapcsolatos tematikus programok tartalmazzák. Így például 180 millió EUR DRR-re való elkülönítését javasolták a 10. EFA AKCS-n belüli forrásainak keretében²⁸. A Bizottság megvizsgálja majd a fentiek jobb és egységesebb összekapcsolódásának lehetőségét. A 7. kutatási keretprogram és a Bizottság Közös Kutatóközpontja ugyancsak jelentős összeggel támogatja a veszélyekkel és katasztrófákkal kapcsolatos kutatást és eszközöket.

Az EU azt is megvizsgálja majd, hogy hogyan lehetne mobilizálni a meglévő hivatalos fejlesztési támogatást kiegészítő innovatív finanszírozást mind a DRR, mind az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás érdekében. Ilyen eszköz lehetne a globális éghajlat-finanszírozó mechanizmus, amelyet jelenleg alakít ki a Bizottság.

²⁴ II. melléklet.

²⁵ Ezt a célt megerősítették 2008-ban Dohában.

²⁶ Kötelezettségvállalások 2006-ban 39,95 millió EUR, 2007-ben: 65,06 millió EUR a Dipecho, a tágabb értelemben vett Afrika szarva régió és az EFA forrásaiból.

²⁷ Ezek a következők: i. fejlesztési együttműködési eszköz, ii. humanitárius segítségnyújtási eszköz, iii. stabilitási eszköz, iv. Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz.

²⁸ Az AKCS-n belüli többéves programot 2009 februárjában fogadják el.