



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 4.3.2009
KOM(2009) 84 endelig/2

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document KOM(2009) 84 final du 23.2.2009

Concerne toutes les versions linguistiques (référence ajoutée dans la footnote 2)

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

**EU-STRATEGI TIL STØTTE FOR KATASTROFEFOREBYGGELSE I
UDVIKLINGSLANDE**

{SEK(2009) 217}

{SEK(2009) 218}

{SEK(2009) 220}

1. INDLEDNING

Katastrofer underminerer udvikling og bringer virkeliggørelsen af millenniumudviklingsmålene i fare. Det har længe været kendt, at costbenefitforholdet ved katastroforebyggelse er positivt. FN's internationale strategi til katastroforebyggelse definerer katastroforebyggelse som: "Foranstaltninger, der træffes for at forebygge risikoen for katastrofer og skader efter naturkatastrofer gennem systematisk indsats for at analysere og øve indvirkning på årsagerne til naturkatastrofer, herunder ved at fjerne risici, og for at begrænse den samfundsmæssige og økonomiske sårbarhed over for katastrofer og forbedre beredskabet over for denne type hændelser".

EU er verdens største bistandsdonor, men mangler strategiske rammer til forvaltning af sin katastroforebyggelsesstøtte til udviklingslandene. I denne meddelelse foreslås der en EU-strategi til støtte for katastroforebyggelse i udviklingslandene gennem både udviklingssamarbejde og humanitær bistand - til støtte for gennemførelse af 2005-Hyogo-indsatsplanen¹ og til virkeliggørelse af millenniumudviklingsmålene.

Denne strategi er baseret på artikel 180 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og udgør den ene halvdel af en pakke, der vedrører katastroforebyggelsesaspekter i² og uden for EU, og som også omhandler relevante sammenhænge mellem de to dimensioner. Den supplerer og understøtter allerede eksisterende EU-initiativer vedrørende klimaændringerne.

2. BAGGRUND

2.1. Antallet af katastrofer er tiltagende - udviklingslandene er hårdest ramt

I de seneste 30 år er både katastrofernes antal og omfang taget til. Det samlede indberettede antal er steget fra 73 i 1975 til ca. 440 i 2007. Antallet af klimakatastrofer er næsten tredoblet, fra 1 280 mellem 1978 og 1987 til 3 435 mellem 1998 og 2007³.

Katastroferne rammer udviklingslandene hårdest, da det er de mest sårbare og dem, der har mindst kapacitet til afhjælpe dem. F.eks. dræbte det jordskælv, som i 2003 ramte Iran med en styrke på 6,6 på Richter-skalaen, mere end 40 000 mennesker. Det jordskælv, der fire dage tidligere havde ramt det centrale Californien med en styrke på 6,5 på Richter-skalaen, dræbte derimod kun to og sårede 40 personer⁴. Katastroferne kræver også overførsel af betydelige nationale ressourcer fra udvikling til nødhjælp og genopbygning, hvilket levner færre ressourcer til at forbedre vilkårene for de fattige. I Aceh i Indonesien skønnes det, at 2004-tsunamien øgede den andel af befolkningen, der lever under fattigdomsgrænsen, fra 30 % til 50 %⁵.

¹ Vedtaget på verdenskonferencen om katastroforebyggelse.

² Kommissionens meddelelse om en fællesskabsstrategi til forebyggelse af naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer (KOM(2009) 82).

³ Collaborating Centre for Research on the Epidemiology of Disasters.

⁴ DFID (2006): Reducing the Risk of Disasters.

⁵ Idem.

Hertil kommer, at afhængigheden af sunde dyr og planter (afgrøder) er stor i udviklingslandene, hvilket betyder, at katastrofer forårsaget af biologiske faktorer kan have negative konsekvenser for fødevarerikigheden og efterfølgende forårsage nye katastrofer. Hvad angår de biologiske farer, bør det også erindres, at sygdomme eller skadegørere, over for hvilke der ikke træffes passende foranstaltninger, nemt bliver endemiske, hvilket kan få mærkbar indvirkning på den økonomiske situation i landet eller regionen og dermed på de mellem- og langsigtede økonomiske udsigter.

Det mellemstatslige panel for klimaændringer (IPCC) har konstateret, at visse ekstreme vejrforhold er blevet hyppigere og/eller er taget til i styrke⁶. Disse forandringer bidrager måske allerede nu til, at der er stadig flere og mere voldsomme katastrofer, hvilket gør behovet for effektiv katastrofeforebyggelse endnu større og mere presserende.

2.2. Det kan betale sig at investere i katastrofeforebyggelse

Katastrofer kan undgås. Der er måder, hvorpå man kan begrænse risiciene og konsekvenserne, f.eks. ved at tage fat på de grundlæggende årsager til befolkningernes sårbarhed og forbedre deres evne til at træffe modforanstaltninger. Katastrofeforebyggelse omfatter beredskab, afhjælpning og forebyggelse. Den tager sigte på at øge modstandsdygtigheden over for katastrofer og er baseret på viden om risikoforvaltning, kapacitetsopbygning og anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi og redskaber til observation af jorden.

Vellykket katastrofeforebyggelse

Kategori fire-orkanen Michelle i 2001 var den voldsomste, der havde ramt Cuba i 50 år. Takket være Cubas effektive varslingsystem og landets orkanberedskabsplan blev der evakueret 700 000 personer, hvoraf 270 000 fik midlertidigt husly og fik dækket deres vigtigste behov i en længere periode. Omkring 777 000 dyr blev flyttet til sikre områder. Orkanen medførte betydelige økonomiske tab, men kun fem personer omkom, og 12 blev såret.⁷

I 1998 ramte en tsunami kysten i den nordvestlige del af Papua Ny Guinea og dræbte 2 200 mennesker. Takket være den indsats, der på baggrund heraf blev ydet af det asiatiske center for katastrofeforebyggelse, ødelagde en tsunami i 2000 ganske vist tusinder af huse, men der var ingen omkomne.⁸

Effektiv katastrofeforebyggelse kan reducere tab af liv og ejendom. Undersøgelser viser, at fordelene ved forebyggede eller begrænsede katastrofekonsekvenser svarer til en gevinst på 2-4 USD for hver USD, der investeres i katastrofeforebyggelse⁹.

2.3. International katastrofeforebyggelse

I de seneste år er fokus flyttet fra hovedsagelig at afhjælpe katastrofer til at gennemføre integreret katastrofeforebyggelse. I 2005 vedtog 168 regeringer *Hyogo-handlingsplanen for 2005-2015 vedrørende opbygning af nationers og samfunds modstandskraft over for katastrofer*, og Kommissionen¹⁰ støtter fuld ud dens gennemførelse. Udfordringen er nu at

⁶ IPCC (2007): Fourth Assessment Report.

⁷ ISDR (2004): Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives.

⁸ ADRC (2001).

⁹ DFID (2006): Reducing the Risk of Disasters.

¹⁰ Kun regeringerne kunne vedtage Hyogo-rammerne, hvorfor Kommissionen ikke formelt har vedtaget dem.

omsætte den til effektiv handling på globalt, regionalt, nationalt og lokalt plan. Mange udviklingslande gør en betydelig indsats for at sikre gennemførelse, men hæmmes af manglende finansiering og kapacitet¹¹. Den anden globale platform for katastrofeforebyggelse, der finder sted i juni 2009, tager sigte på at opretholde Hyogomomentummet og gøre status over fremskridtet. Den større internationale opmærksomhed fremgår af initiativer som f. eks. Verdensbankens globale facilitet til katastrofeforebyggelse og genopbygning (GFDDR).

I forbindelse med forhandlinger under FN's rammekonvention vedrørende klimaændringer (UNFCCC), navnlig om Bali-handlingsplanen, der blev vedtaget i 2007, er det også konkluderet, at katastrofeforebyggelse er et område, hvor man kan tilpasse sig til klimaændringer med henblik på at begrænse deres konsekvenser, og som supplerer den langsigtede indsats for at afbøde klimaændringerne¹².

2.4. Baggrund for EU's indsats inden for katastrofeforebyggelse

Både den europæiske udviklingskonsensus fra 2005 og den europæiske konsensus fra 2007 om humanitær bistand forpligter EU til at yde støtte til katastrofeforebyggelsespolitik og til indsats over for katastrofer. I Rådets konklusioner fra 2008 om en forstærket EU-beredskabskapacitet over for katastrofer blev Kommissionen opfordret til at fremlægge et forslag til en EU-strategi for katastrofeforebyggelse i udviklingslande. Europa-Parlamentet har også flere gange slået til lyd for at styrke katastrofeforebyggelsespolitikken og øge de finansielle midler hertil.

De fleste af EU-medlemsstaterne og Kommissionen støtter en regelmæssig katastrofeforebyggelsesindsats i alle udviklingslande, og der findes gode eksempler på EU-koordinering, f. eks. i Bangladesh, hvor det integrerede katastrofestyringsprogram for 2010-2014 vil blive støttet i fællesskab af EU og DFID. Til trods herfor er den nuværende EU-indsats ikke-strategisk, da den hovedsagelig tager sigte på enkelte projekter eller programmer og ofte er ukoordineret og utilstrækkelig. Efter 10 år med indsats inden for katastrofeforebyggelse - navnlig under DIPECHO-programmerne - i seks udsatte områder i verden har Kommissionen f.eks. kun kendskab til meget få formelle eksempler på samarbejde med medlemsstaterne. Der er tegn på, at effektiviteten i forbindelse med EU's indsats hæmmes af en række faktorer:

- *Mangel på politik og strategiske rammer for katastrofeforebyggelse.* Der gives med Hyogo-rammerne harmoniseret vejledning om katastrofeforebyggelse, men de kan ikke uden videre anvendes til udviklingssamarbejde. Den regionale kontekst er f. eks. knap nok nævnt på trods af den komparative fordel og de stordriftsfordele, der kan opnås ved regional indsats. Indtil videre har kun UK og Sverige (SIDA) fastlagt en specifik politik eller strategi for katastrofeforebyggelse, men andre medlemsstater har planer om at gøre det. Ca. 10 medlemsstater og Kommissionen er således i færd med at øge deres individuelle støtte til katastrofeforebyggelse. Det vil uundgåeligt føre til mere spredning og/eller overlappning af indsatsen, hvis der ikke anvendes en EU-strategi til styring af en sådan indsats.

¹¹ ISDR: Global Review 2007.

¹² UNFCCC (2007), Bali-handlingsplanen (afgørelse 1/CP.13).

- *Der tales ikke med én stemme.* EU taler på nuværende tidspunkt ikke med én stemme om katastrofeforebyggelse, selv om opfattelserne af denne indsats tydeligvis er sammenfaldende. Katastrofeforebyggelse bør indgå i den politiske dialog mellem EU og udviklingslandene og vil være mest effektiv, hvis EU's budskab er sammenhængende og koordineret. I forbindelse med den første globale platform vedrørende katastrofeforebyggelse i 2007 var det f. eks. klart, at der ikke var tale om en tydelig og koordineret EU-tilstedeværelse. UNFCCC er et andet forum, hvor en koordineret EU-holdning til katastrofeforebyggelse og klimaændringer kunne være nyttig.
- *Begrænsede fremskridt med integration af katastrofeforebyggelse.* På grund af den risiko, som katastrofer udgør for udviklingen, er det nødvendigt at integrere katastrofeforebyggelsen bedre i EU-udviklingssamarbejdet. En sådan indsats pågår i øjeblikket i flere medlemsstater og hos Kommissionen, men fremskridtene har indtil videre været ujævne og begrænsede, og det skal der rettes op på¹³.
- *Begrænset sammenkobling af katastrofeforebyggelse og klimaændringer.* Katastrofeforebyggelse er en vigtig del af en vellykket tilpasning til klimaændringerne, og hvis katastrofeforebyggelsen skal være effektiv, er det nødvendigt i stigende grad at tage hensyn til de ændringer af risiciene, der hænger sammen med klimaændringerne. I praksis identificeres og udnyttes fordele og synergi ved sammenkobling af katastrofeforebyggelse og tilpasning imidlertid ikke systematisk.

Det kan på den baggrund konkluderes, at en EU-strategi for katastrofeforebyggelse i udviklingslande ville give EU den strategiske styring, som nu mangler, og samtidigt samle al igangværende indsats i EU på katastrofeforebyggelsesområdet, hvorved gevinster og synergi kan udnyttes på en mere kohærent og koordineret måde, herunder med hensyn til strategisk kohærens, ikke-overlappning af indsats, omkostningseffektivitet, effektivitet og udveksling af god praksis.

3. PÅ VEJ MOD EN EU-STRATEGI FOR STØTTE TIL KATASTROFEFOREBYGGELSE I UDVIKLINGSLANDE

Den foreslåede strategi bygger på strategisk arbejde, der er gennemført af Europa-Kommissionen¹⁴ og EU-medlemsstaterne, og på erfaringer med katastrofeforebyggelse, der er gjort i regioner i udviklingslande. Mens de nedenfor angivne prioriterede interventionsområder er helt i tråd med prioriteterne i Hyogo-rammerne, afspejler strategiens overordnede mål, de strategiske mål og gennemførelsesprioriteterne specifikt konteksten med eksisterende partnerskaber og samarbejde mellem EU og udviklingslandene, herunder på regionalt plan.

¹³ Tearfund (2007): Institutional donor progress with mainstreaming DRR.

¹⁴ Kommissionens meddelelse om styrkelse af EU's katastrofeberedskab (KOM(2008)130); Kommissionens meddelelse om en global klimaalliance mellem EU og de fattige udviklingslande, der er mest udsatte som følge af klimaændringen (KOM(2007)540); Kommissionens meddelelse om styrkelse af EU's katastrofe- og krisestyring i tredjelande (KOM(2005)153); Kommissionen og generalsekretæren/den højtstående repræsentant: Klimaændringer og den internationale sikkerhed (S113/08) og Kommissionens arbejdsdokument Disaster Preparedness and Prevention (2003).

3.1. Målsætninger

Det overordnede mål er at **bidrage til bæredygtig udvikling og bekæmpelse af fattigdom ved at begrænse konsekvenserne af katastrofer for de fattige og de mest sårbare lande og befolkningsgrupper ved hjælp af forbedret katastroforebyggelse.**

For at nå dette overordnede mål vil EU støtte virkeliggørelsen af følgende strategiske mål:

- (1) effektiv integrering af hensyn til katastroforebyggelse i udviklingslandenes udviklingspolitik og planlægning
- (2) mere effektiv begrænsning af katastroferisici i udviklingslande og deres lokalsamfund gennem målrettet indsats vedrørende katastroforebyggelse, -afhjælpning og -beredskab
- (3) mere effektiv integrering af hensyn til katastroforebyggelse i EU's udviklingspolitik, humanitære bistand og programmering og indsats over for kriser, hvor der er tale om krisehjælp og genopbygning.

3.2. Geografisk dækning, rækkevidde og fremgangsmåde

Alle udviklingslande¹⁵ og oversøiske lande og territorier er omfattet af strategien, men der vil være særlig opmærksomhed omkring katastrofetruede regioner, tilbagestående og meget sårbare lande og lokalsamfund samt de mest sårbare grupper¹⁶. Samarbejdet om katastroforebyggelse med regionerne i den yderste periferi vil også blive styrket.

Indsatsen tager sigte på naturkatastrofer¹⁷ og teknologiske risici. Forskellige risici kan imidlertid indgå i et samspil med hinanden og skabe en dominoeffekt, f.eks. miljøforringelser, der forstærker konsekvenserne af oversvømmelser og medfører epidemier. Der bør derfor eventuelt anvendes en fremgangsmåde, hvormed der tages hensyn til flere risici, eftersom man herved også bedre kan modstå andre typer katastrofer. Det erkendes, at katastrofer kan forstærke eksisterende spændinger og ustabilitet, men strategien omfatter ikke menneskeskabte katastrofer i form af konflikter og krig¹⁸. Der vil blive taget hensyn til både katastrofer, som udvikler sig langsomt, og katastrofer, der udvikler sig hurtigt; til omfattende og til lokale, men hyppigt forekommende katastrofer som f.eks. jordskred, styrtfloder, brande og storme; udbrud af menneske- og dyresygdomme og forekomst af skadegørere, under hensyntagen til, at de kan kræve forskellig tilgang.

Strategien kombinerer støtte til integration af katastroforebyggelse i EU's eksterne indsats og i udviklingslandenes strategier og målrettet katastroforebyggelsesindsats, som kan udgøre et nyttigt supplement til integrationsindsatsen med stor umiddelbar effekt. Eksempler herpå er centrale katastroforebyggelsesinvesteringer med stort replikationspotentiale, f.eks. specifikke katastroforebyggelsesprogrammer eller regionale varslingsystemer. Den regionale dimension er afgørende, da katastroferne jo ikke stopper ved landegrænserne. EU vil anvende sin tilstedeværelse og erfaringer på regionalt niveau til at støtte indsats, der er

¹⁵ OECD/DAC's liste over modtagere af officiel udviklingsbistand.

¹⁶ Skal afgrænses nærmere ud fra en risikoanalyse på de relevante niveauer af sårbarhed og specifikke behov.

¹⁷ Biologiske, geofysiske eller hydrologiske.

¹⁸ I sådanne situationer vil sammenkobling af katastroforebyggelse og kriseforebyggelse og krisehjælp være vigtig.

mere effektiv på regionalt plan, i overensstemmelse med principperne for komparativ fordel og subsidiaritet.

4. PRIORITEREDE INDSATSOMRÅDER

4.1. Det skal sikres, at katastroforebyggelse er en national og lokal prioritet, hvis gennemførelse hviler på et solidt institutionelt fundament

Det politiske engagement har stor betydning, hvis der skal kunne gøres fremskridt med katastroforebyggelse på alle niveauer. EU vil støtte udviklingslande, der går i spidsen med hensyn til katastroforebyggelse og gennemfører Hyogo-rammerne, og vil fremme katastroforebyggelsen ved at gøre den mere synlig og påvise dens fordele.

Gennemførelsen af Hyogo-rammerne omfatter også støtte til bedre integrering af katastroforebyggelse i: a) politikker for udvikling og humanitær bistand og planlægning, b) krisehjælp, hvor der er tale om katastrofehjælp og genopbygning, og c) strategier for tilpasning til klimaændringer. Ressourcerne hertil bør gøres tilgængelige i Kommissionen, EU-medlemsstaterne og i udviklingslandene.

Effektiv katastroforebyggelse kræver desuden et solidt institutionelt fundament, der kan styrkes gennem bl.a. kapacitetsopbygning, god regeringsførelse, fremme af velegnede politikker og passende lovgivning, formidling af information og effektive koordineringsmekanismer. Dialog mellem de forskellige berørte parter bør formaliseres via nationale platforme med henblik på at udstikke politiske retningslinjer og koordinere aktiviteter. Det er også vigtigt, at det internationale system styrkes, således at det kan leve op til internationale forpligtelser, og at koordinere EU-donorbistand med henblik på at opnå størst mulig bistandseffektivitet.

EU har til hensigt at:

- ▶ Fremme optagelsen af katastroforebyggelse på dagsordenen for politiske møder på højt plan og jævnlige tage emnet op i den politiske dialog med udviklingslande
- ▶ Støtte integrering af katastroforebyggelse i udviklingslandenes udviklingspolitikker og planlægning, herunder relevante sektorpolitikker, strategier for tilpasning til klimaændringer og horisontale spørgsmål
- ▶ Sikre bedre integrering af katastroforebyggelse i EU-politikker, -støttestrategier, -programmer og -projekter
- ▶ Støtte udvikling og gennemførelse af national politik, lovgivningsmæssige og institutionelle rammer for katastroforebyggelse, herunder nationale og regionale platforme
- ▶ Sikre bedre koordinering af støtte til katastroforebyggelse i udviklingslande med henblik på gennemførelse af denne strategi
- ▶ Støtte FN/ISDR som koordineringsorgan for gennemførelsen af Hyogo-rammerne.

4.2. Indkredsning, evaluering og overvågning af katastroferisici og forbedring af varsling

Bedre kendskab til risici, navnlig i forbindelse med tiltagende klimaudsving og -sårbarhed eller den kraftige stigning i den internationale handel med levende dyr og produkter, sætter lokalsamfund og lande i stand til bedre at forstå, foregribe og mindske risikoen for katastrofer og bør integreres i politikkerne.

De nuværende analyse mangler gør det nødvendigt at foretage en bedre kortlægning af risikoanalysekapaciteten og styrke den, at fremme integreret sårbarheds- og kapacitetsevaluering, opgradere dataovervågningsstationer og forbedre varslingskapaciteten og fremme fælles vurdering af skader og behov i kølvandet på katastrofer (PDNA)¹⁹ med henblik på at udvikle strategier og foranstaltninger, der er tilpasset de særlige omstændigheder for de udsatte befolkninger, og styrke evnen til at modstå katastrofer. Kapacitetsopbygning og instrumenter, der skal sikre velfungerende varsling helt ud til de mest udsatte lokalsamfund og befolkninger, vil være meget vigtige i denne proces.

Udvidet forskning og statistisk kapacitet og videreformidling af resultater vedrørende katastrofeforebyggelse har stor betydning, hvis manglerne skal afhjælpes. EU har betydelig forskningskapacitet, herunder det syvende rammeprogram for forskning og det fælles forskningscenter, som støtter redskaber som f.eks. Kopernikus, der skal bidrage til og supplere udviklingslandenes egen indsats. EU vil sikre, at der foretages passende sammenkobling med viden, som er opnået gennem initiativer, der er taget inden for rammerne af meddelelsen om en EU-tilgang til forebyggelse af naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer.

EU har til hensigt at:

- ▶ Støtte øget forskning (videnskabelig, teknisk og samfundsøkonomisk) og statistisk kapacitet i udviklingslande
- ▶ Fremme nationale evalueringer af flere forskellige risici og udveksling af oplysninger og viden om risici
- ▶ Fremme fælles vurdering af skader og behov i kølvandet på katastrofer med Verdensbanken og FN til støtte for national evaluering, der skal styrke landenes modstandsdygtighed over for kriser
- ▶ Støtte lokalsamfundenes deltagelse i risikoevaluering, som sammenkobles med national og regional evaluering
- ▶ Fremme udveksling af god praksis, ideer og erfaringer - både mellem udviklingslande og mellem udviklingslande og udviklede lande
- ▶ Støtte udvikling eller styrkelse af varslingsystemer, herunder befolkningscentreret varsling og tilhørende kapacitetsopbygning.

¹⁹ Fælles platform for FN, Verdensbanken og EU til postkriseevaluering og genopbygningsplanlægning i kølvandet på katastrofer.

4.3. Anvendelse af viden, innovation og uddannelse med henblik på at opbygge en kultur med sikkerhed og modstandsdygtighed på alle niveauer

Katastroferne kan begrænses markant, hvis befolkningerne oplyses korrekt om de risici, de vil kunne stå over for, og om mulige løsninger og foranstaltninger, de kan træffe for at reducere sårbarheden og forberede sig bedre.

Offentlighedens opmærksomhed omkring katastroforebyggelse kan øges ved at videreformidle oplysninger om katastroferisici til de relevante myndigheder og lokale befolkninger med henblik på at sætte befolkningerne i stand til at beskytte sig selv og deres levebrød over for katastrofer. Medierne kan spille en vigtig rolle. Børn kan også bevidstgøres om katastroforebyggelse ved at inkludere katastroforebyggelsesmateriale i formelle og uformelle uddannelsesaktiviteter og ved at sikre nem adgang til oplysninger om katastroferisici og beskyttelsesforanstaltninger.

Støtte til gennemførelse af markedsbaserede forsikringsmekanismer kan også være et værktøj til forbedring af offentlighedens bevidsthed om katastroferisici og bør tilskynde til risikobegrænsende adfærd.

EU har til hensigt at:

- ▶ Støtte oplysningskampagner og -programmer
- ▶ Støtte integrering af katastroforebyggelse i uddannelse
- ▶ Bidrage til at gøre information om katastroforebyggelse lettere tilgængelig, navnlig for befolkninger i højrisikoområder
- ▶ Støtte udvikling eller styrkelse af lokalsamfundsbaseerede katastroferisikoforvaltningsprogrammer, herunder anvendelse af markedsbaserede forsikringsmekanismer.

4.4. Begrænsning af underliggende risikofaktorer

Sårbarheden over for katastrofer øges af mange faktorer, f.eks. fattigdom, uhensigtsmæssig anvendelse af jorder og usikre bebyggelser, hurtig befolkningstilvækst, tiltagende befolkningstæthed og hurtig urbanisering, dårlig regeringsførelse, mangel på sociale og finansielle sikkerhedsnet, dårligt helbred og handicap, dårlig forvaltning af naturlige ressourcer, miljøforringelse, manglende ligestilling af kønnene, manglende fødevarerikkerhed, øgede klimaændringer og det forhold, at flere mennesker i dag lever i udsatte områder.

EU vil støtte sammenkoblingen mellem katastroforebyggelse og disse forskellige spørgsmål for at gøre al EU-støtte mere kohærent og skabe større modstandsdygtighed over for katastrofer, idet mulig synergi udnyttes. EU vil navnlig sikre, at der foretages passende sammenkoblinger mellem naturressourcer og miljøprogrammer, herunder initiativer som den globale klimaalliance, det fælles dokument fra Kommissionen og generalsekretæren/den højtstående repræsentant, "Klimaændringer og den internationale sikkerhed"²⁰, og EU-handlingsplanen for klima og udvikling²¹. Sammenkobling af katastroforebyggelse og

²⁰ (S113/08).

²¹ Rådsdokument 15164/04.

tilpasning til klimaændringer kan være fordelagtig, fordi der herved undgås overlappning af indsats og institutioner.

EU har til hensigt at:

- ▶ Støtte integration af katastrofeforebyggelse i forhold, der udgør en underliggende risiko for katastrofer
- ▶ Finde måder til en mere tydelig og harmonisk sammenkobling af katastrofeforebyggelse og tilpasning af mål
- ▶ Støtte integrerede programmer eller projekter vedrørende katastrofeforebyggelse og forhold, der er identificeret som risikofaktorer (f.eks. katastrofeforebyggelse/tilpasning til klimaændringer/fødevarerikkerhed)
- ▶ Undersøge, hvordan innovativ finansiering kan mobiliseres til fordel for både katastrofeforebyggelse og tilpasning til klimaændringer.

4.5. Styrkelse af katastrofeberedskab med henblik på en effektiv indsats på alle niveauer

Beredskab kan omfatte mange typer aktiviteter, f.eks. nødplaner, oplagring af udstyr og forsyninger, beredskabstjenester og standby-ordninger, kommunikation, informationsforvaltnings- og koordineringsforanstaltninger, kapacitetsopbygning i udsatte lokalsamfund og deres institutioner, personaleuddannelse, beredskabsøvelser og informering af offentligheden.

Beredskabsaktiviteterne hænger også naturligt sammen med indsats- og genopbygningsaktiviteterne. De frembyder derfor en god mulighed for at sikre kohærens mellem katastrofeforebyggelsesaktiviteter, som ofte falder ind under civilbeskyttelsesorganisationer, og for at sikre kohærens og komplementaritet mellem det humanitære område og udviklingsområdet, f.eks. gennem udvikling og udbygning af national kapacitet til at gennemføre evaluering af skader og behov i kølvandet på katastrofer, og for at udarbejde planer for genopbygning med katastrofeforebyggelse for øje.

Effektive beredskabsplaner og -organisering er også nyttige, når der skal gribes ind over for de mange små og mellemstore katastrofer, som gang på gang rammer så mange lokalsamfund. Støtte, der skal sætte lokalsamfundene i stand til at hjælpe sig selv, hvis de rammes af katastrofer, og finansielt beredskab, der gør det muligt at modstå konsekvenserne af katastrofer uden unødvendigt store makroøkonomiske eller budgetmæssige problemer, har stor betydning for bæredygtig fattigdomsbekæmpelse. Regeringerne kan tilskynde til eller støtte fremme af ansvarlig virksomhedsadfærd og offentlige-private partnerskaber, som er særligt vigtige til udvikling af forsikringsmekanismer (til rimelige priser) i forbindelse med katastrofer.

EU har til hensigt at:

- ▶ Støtte lokalsamfundsbaseerede beredskabsprogrammer
- ▶ Støtte fastlæggelse af beredskabs- og nødplaner under anvendelse af de seneste risikoevalueringer

- ▶ Fremme integration af katastrofeopbyggelse i katastrofehjælp og genopbygning
- ▶ Fremme mekanismer til risikodeling og -overførsel.

5. GENNEMFØRELSE AF STRATEGIEN

5.1. Gennemførelsesprioriteter

EU vil støtte fuldstændig gennemførelse af strategien under anvendelse af sine mange erfaringer inden for katastrofeopbyggelse. Det foreslås imidlertid, at man går hurtigt i gang på de nedenstående områder, hvor EU har en komparativ fordel:

- *Politisk dialog om katastrofeopbyggelse.* EU vil lancere en politisk dialog om katastrofeopbyggelse med alle udviklingsregioner og -lande inden for de eksisterende forummer, herunder til støtte for en fremrykning af klimaændringsforhandlinger om en UNFCCC-ordning for tiden efter 2012. EU vil desuden tilstræbe en koordineret tilstedeværelse under den anden globale platform for katastrofeopbyggelse i juni 2009.
- *Regionale handlingsplaner vedrørende katastrofeopbyggelse.* EU vil støtte udvikling og gennemførelse af handlingsplaner til katastrofeopbyggelse i udsatte områder. De kan dels gennemføres ved udbygning af eksisterende EU-katastrofeopbyggelsesprojekter og -programmer, der tager udgangspunkt i udviklingslandenes strategier og prioriteter. De skal også komplementere og støtte tilpasningsinitiativer som f. eks. den globale klimakonference. Det foreslås at begynde med en handlingsplan for Vestindien til bl.a. at støtte gennemførelse af en integreret katastrofeopbyggelsesstrategi²². Andre bør følge, bl.a. for Latinamerika, Sydøstasien, Afrika og Stillehavet.
- *Integrering af katastrofeopbyggelse i EU-politikker og i udviklingslandenes politikker og planlægning samt støtte til vigtige nationale katastrofeopbyggelsesinvesteringer.* EU vil integrere katastrofeopbyggelse i EU's udviklingssamarbejde, humanitære bistand og genopbygningsindsats under fuld anvendelse af god integrationspraksis og redskaber, der er udviklet af Kommissionen og enkelte medlemsstater, herunder med henblik på miljø, klimaændringer og civilbeskyttelse. Kommissionen vil anvende den kommende midtvejsevaluering af nationale og regionale strategipapirer til at sikre, at der om nødvendigt tages fuldt hensyn til katastrofeopbyggelse i dens udviklingsbistand i forbindelse med den næste programmeringscyklus, der starter i 2012.
- EU vil også støtte integration af katastrofeopbyggelse i udviklingslandenes nationale politikker og planlægning, herunder i relevante sektorpolitikker og strategier, navnlig strategidokumenter om fattigdomsbekæmpelse og sektorer, der er sårbare over for katastrofer, og i relevante horisontale spørgsmål. EU vil

²² De østlige vestindiske lande er blandt verdens 10 mest katastrofetruede lande. En handlingsplan for Vestindien bør også knyttes tæt sammen med gennemførelse af Cariforum-EU-erklæringen om klimaændringer og energi (05/08).

koordinere sin støtte til vigtige investeringer i katastrofeforebyggelse, der allerede er afgrænset og planlagt inden for sådanne nationale rammer.

5.2. EU-samarbejde, komplementaritet og koordinering

EU vil gennemføre strategien i overensstemmelse med Paris-erklæringen om bistandseffektivitet og EU's kodeks for arbejdsdeling: ved at bygge på aktive koordineringsmekanismer; ved at styrke EU's politiske dialog om katastrofeforebyggelse i udviklingslande samtidigt med, at der ydes støtte til nationalt og lokalt ejerskab og ved at søge at undgå, at der i forbindelse med katastrofeforebyggelse foretages institutionel skelnen mellem henholdsvis udviklingsspørgsmål, humanitære spørgsmål og klimaændringsspørgsmål. EU vil endelig aktivt fremme effektiv national og regional koordinering mellem donorer og regeringer med særlig vægt på EU-koordinerings- og harmoniseringsmetoder.

Fra centralt hold vil EU koordinere sin indsats med andre vigtige strategiske processer, instrumenter og programmer²³, både i EU og i samarbejdet med regionale og internationale organisationer, donorer uden for EU, internationale og lokale ngo'er, Den Internationale Sammenslutning af Røde Kors og Røde Halvmåne Selskaber, Verdensbanken, FN og ISDR-systemet.

For at bringe den politiske dialog om katastrofeforebyggelse videre, føre tilsyn med gennemførelsen af strategien og fremme koordinering og tilpasning af EU-støtten vil Kommissionen nedsætte en styringsgruppe for en EU-katastrofeforebyggelsesindsats med deltagelse af Kommissionen og EU-medlemsstaterne. Denne styringsgruppe vil:

- I 2009 udarbejde en gennemførelsesplan til fastlæggelse af vigtige foranstaltninger, ansvarsdeling, vigtige instrumenter og planlægning af gennemførelse, hvad angår de prioriteter, der er angivet i pkt. 5.1. I 2011 evalueres ovenstående områder for at bringe gennemførelsen af den resterende del af strategien videre
- Fremme etablering af katastrofeforebyggelsesnetværk i udsatte lande og regioner med henblik på udveksling af oplysninger og erfaringer og fremme af muligheder for samarbejde og bedre gennemførelse af strategien
- Etablere et forum for jævnlig høring og udveksling med civilsamfundet, ngo'er og nationale og regionale repræsentanter
- Etablere passende rammer til overvågning af fremskridt og finansiering og evaluere gennemførelsen af strategien.

5.3. EU-finansieringsinstrumenter²⁴

EU vil gennemføre strategien under anvendelse af alle sine finansieringsinstrumenter og i overensstemmelse med EU-målsætningen om at øge den officielle udviklingsbistand til

²³ F.eks. Verdensbankens GFDRR og UNDP-ledet katastrofeforebyggelse og landes indsats for at tilpasse sig klimaændringerne.

²⁴ Bilag II.

0,56 % af BNP senest i 2010²⁵. Flere medlemsstater og Kommissionen²⁶ er allerede i færd med at øge finansieringen af katastroforebyggelse inden for de eksisterende finansielle rammer. Selv om nærværende meddelelse ikke har nogen nye finansielle konsekvenser, og foranstaltningerne finansieres inden for rammerne af de eksisterende finansielle rammer for 2007-2013, fastsætter den rammer, som kan sikre, at de eksisterende instrumenter supplerer hinanden og anvendes bedst muligt, herunder ved bedre sammenkobling af katastroforebyggelsesfinansiering fra udviklingsinstrumenter og humanitære instrumenter.

Hvad angår EU, omfatter de vigtigste finansieringskilder Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) og instrumenterne under EU's almindelige budget²⁷. Individuelle katastroforebyggelsesbevillinger er omhandlet i de nationale og regionale strategipapirer for alle udviklingsregioner, AVS-interne programmer, tørkeberedskabs- og DIPECHO-programmer inden for rammerne af humanitær bistand og i tematiske programmer om fødevarerikkerhed og miljø/naturlige ressourcer. F.eks. er det blevet foreslået at afsætte 180 mio. EUR til katastroforebyggelse i forbindelse med den 10. tildeling af EUF-midler²⁸ til AVS-interne programmer. Kommissionen vil søge at opnå en bedre integrering af de nævnte områder. Det 7. rammeprogram for forskning og Kommissionens fælles forskningscenter støtter også omfattende forskning og redskaber vedrørende katastrofer og tilknyttede risici.

EU vil også undersøge måder, hvorpå der kan tilvejebringes nyskabende finansiering - som supplement til eksisterende officiel udviklingsbistand - til fordel for både katastroforebyggelse og tilpasning til klimaændringer. Den globale klimafinansieringsmekanisme, som Kommissionen er ved at fastlægge, kunne være et sådant instrument.

²⁵ Et mål, som blev bekræftet på ny i Doha i 2008.

²⁶ Forpligtelser indgået i 2006: 39,95 mio. EUR, og i 2007: 65,06 mio. EUR, fra DIPECHO, Området omkring Afrikas Horn og EUF-ressourcer.

²⁷ Instrumenter til: i) udviklingssamarbejde, ii) humanitær bistand, iii) stabilitet, iv) Europæisk naboskab og partnerskab.

²⁸ Flerårigt AVS-internt program, der skal vedtages i februar 2009.