



Bruselis, 2014 04 08
COM(2014) 216 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Laikotarpio po 2015 m. Hiogo veiksmų programa. Rizikos valdymas siekiant padidinti
atsparumą**

{SWD(2014) 133 final}
{SWD(2014) 134 final}

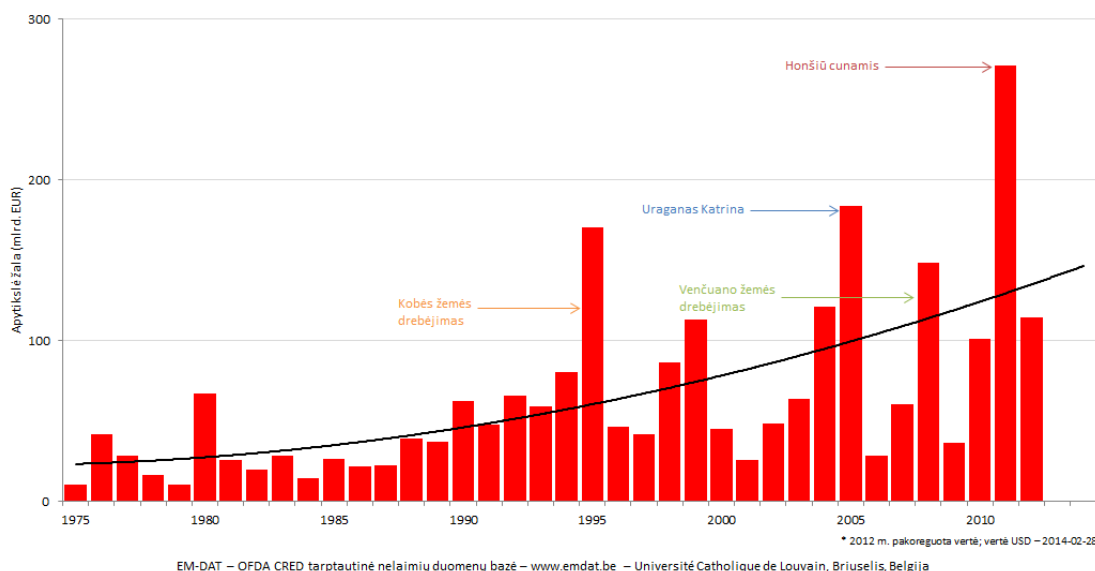
1. SIEKIS PARENGTI LAIKOTARPIO PO 2015 M. HIOGO VEIKSMŲ PROGRAMĄ

Hiogo veiksmų programa (HVP) „Tautų ir bendruomenių atsparumo nelaimėms stiprinimas“ – tai 10 metų planas, kurį priėmė 168 JT valstybės narės, savanoriškai įsipareigojusios imtis penkis prioritetus atitinkančių veiksmų siekdamas, kad pasaulyje kiltų mažiau gamtinių pavojų ir būtų didinamas atsparumas nelaimėms. 2005 m. priimta HVP baigs galioti 2015 m., taigi plačiai konsultuojamasi¹ dėl laikotarpiui po 2015 m. skirtos nelaimių rizikos mažinimo programos parengimo; ši programa bus patvirtinta 2015 m. kovo 14–18 d. Sendajuje (Japonijoje) vykiančioje 3-iojoje pasaulinėje nelaimių rizikos mažinimo konferencijoje.

Nelaimės ir klimato kaitos keliami pavojai turi didžiulį poveikį ekonomikai, taip pat piliečių saugumui ir gerovei. Pastaraisiais metais dėl klimato kaitos, sparčios ir neorganizuotos urbanizacijos, demografinio spaudimo, statybų ir intensyvesnio žemės naudojimo pavojingose zonose, biologinės įvairovės nykimo ir ekosistemų būklės prastėjimo nelaimių rizika gerokai padidėjo.

2002–2012 m. dėl gaivalinių nelaimių per metus vidutiniškai žuvo daugiau kaip 100 000 žmonių. Per pastarąjį dešimtmetį tiesioginiai bendrieji nuostoliai pasaulyje didėjo, o vidutiniai metiniai ekonominiai nuostoliai siekė daugiau kaip 100 mlrd. EUR². Poveikis įvairiuose regionuose skiriasi atsižvelgiant į geografines sąlygas kilti rizikai, taip pat į socialinio ir ekonominio išsivystymo lygį. Nors paprastai daugiau žmonių žūsta besivystančiose šalyse, o daugiau ekonominių nuostolių patiriama išsivysčiusios ekonomikos šalyse, dėl nelaimių gali nukentėti visos šalys. Europos Sąjunga – ne išimtis: per praėjusį dešimtmetį dėl gaivalinių nelaimių žuvo 80 000 žmonių ir patirta 95 mlrd. EUR ekonominių nuostolių³.

Gaivalinių nelaimių, apie kurias pranešta, padaryta apytikslė žala (mlrd. EUR*)
1975–2012 m.



¹ Jungtinių Tautų Nelaimių rizikos mažinimo biuro (JTNRMB) paprašyta (2011 m. gruodžio 22 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 66/199) sudaryti palankesnes sąlygas parengti *laikotarpiui po 2015 m. skirtą nelaimių rizikos mažinimo programą*.

² Gaivalinių nelaimių epidemiologijos tyrimų centras (CRED).

³ Gaivalinių nelaimių epidemiologijos tyrimų centras (CRED) – pateikiami 2002–2012 m. ES-28 duomenys.

Siekiant pakeisti šias nerimą keliančias tendencijas, būtinos rizikos prevencijos ir valdymo politikos priemonės, kad būtų užtikrintas darnus vystymasis ir ekonomikos augimas tiek Sąjungoje⁴, tiek pasaulyje. Prevencija ir rizikos valdymas turi neabejotiną ekonominę prasmę, nes padeda išvengti nuostolių: kiekvienas euras duoda 4–7 kartus didesnę grąžą⁵. Investicijos į nelaimių rizikos valdymą duoda ir platesnės ekonominės naudos ir gali tapti darbo vietų kūrimo paskata ir padėti užtikrinti viešų ir privačių finansų struktūrinį tvarumą.

Atsižvelgiant į tai, atnaujinta tarptautinė nelaimių rizikos mažinimo programa – unikali galimybė pasinaudojus pagal HVP pasiektais laimėjimais veiksmingiau spręsti būsimus uždavinius.

Tokių iniciatyvų, kaip aukščiausiojo lygio susitikimas „Rio+20“⁶, JT BKKK⁷ ir platus tarptautinis atsparumo darbotvarkės palaikymas, rezultatai rodo, kad rizikos mažinimas ir nelaimių valdymas turėtų tapti besivystančių šalių, besiformuojančios rinkos ekonomikos šalių ir išsivysčiusių šalių prioritetu.

Atliekant HVP peržiūrą ES taip pat turės galimybę pasinaudoti parengtomis politikos priemonėmis ir padaryta pažanga didinant atsparumą ir užtikrinant nelaimių rizikos valdymą ES politikos priemonėmis, taip pat teikiant vystomuoju bendradarbiavimu ir humanitarine pagalba grindžiamą paramą.

Šio komunikato tikslas – apibrėžti pradinį Komisijos požiūrį į laikotarpio po 2015 m. Hiogo veiksmų programos formulavimą remiantis įvairių ES politikos krypčių, tarp jų – civilinės saugos, aplinkos apsaugos, vidaus saugumo, prisitaikymo prie klimato kaitos, sveikatos, mokslinių tyrimų ir inovacijų, laimėjimais, taip pat ES išorės veiksmais propaguojama atsparumo darbotvarkė. Jame nagrinėjama padaryta pažanga ir svarstomos įgyvendinimo spragos ir dėl ateityje didėjančios rizikos kylantys uždaviniai.

2. PAŽANGA IR UŽDAVINIAI

Nuo tada, kai buvo priimta 2005 m., HVP padėjo palaikyti pasaulinio, regioninio ir nacionalinio lygmens pastangas mažinti nelaimių riziką. Nepaisant teigiamų pokyčių, tebėra likę reikšmingų įgyvendinimo spragų ir atsirado papildomų uždavinių.

Parama nelaimių rizikos valdymui tapo tvirtesnė ir prisidėjo prie to, kad pagrindiniai suinteresuotieji subjektai, įskaitant svarbiausius paramos vystymuisi teikėjus, nelaimių rizikos

⁴ Kaip numatyta strategijoje „Europa 2020“ (COM(2010) 2020).

⁵ „Su gaivalinėmis nelaimėmis susijusių išlaidų skaičiavimas“ (*Natural disasters, counting the cost*) (Pasaulio Bankas, 2004 m.).

⁶ 2012 m. Jungtinių Tautų konferencija darnaus vystymosi klausimais.

⁷ Jungtinių Tautų bendroji klimato kaitos konvencija.

valdymui ėmė skirti daugiau dėmesio ir investicijų. Vis dėlto penkių HVP veiksmų prioritetų⁸ įgyvendinimo pažangos savikontrolė rodo, kad didžiausia pažanga padaryta įgyvendinant 1 prioritetą (užtikrinimas, kad nelaimių rizikos mažinimas būtų vienas iš nacionalinio ir vietos lygmens prioritetų, o jo įgyvendinimas būtų grindžiamas tvirtu instituciniu pagrindu) ir 5 prioritetą (pasirengimo nelaimėms ir reagavimo į jas pajėgumų stiprinimas), o su 4 prioritetu, pagal kurį siekiama mažinti pagrindinius rizikos veiksnius, susijusi pažanga yra nuosekliai menkesnė⁹.

Daugumai šalių tebekyla sunkumų įtraukti rizikos mažinimą į valstybės investicijų planavimą, miestų plėtrą, teritorijų planavimą bei valdymą ir socialinę apsaugą. Vis dar reikia siekti, kad politikos priemonėmis ir institucijų stiprinimu būtų užtikrintas faktinis įgyvendinimas ir visuomenės taptų atsparesnės. Dabartinių investicijų ir politinės reakcijos nepakanka su esama rizika susijusiems klausimams veiksmingai spręsti, o juo labiau – laiku atsižvelgti į besirandančius uždavinius, be kita ko, į tai, kad:

- dėl klimato kaitos ir tolydaus aplinkos būklės prastėjimo poveikio ekstremalūs gamtos reiškiniai, įskaitant potvynius, sausras ir ciklonus, taps intensyvesni ir dažnesni;
- dėl klimato kaitos taip pat didėja nestabilumo, konfliktų ir valstybių pažeidžiamumo grėsmė, o tai lemia migraciją ir gyventojų perkėlimą, valdymo silpnumą ir geopolitinį nestabilumą;
- konfliktai ir nestabilumas dar labiau didina pažeidžiamumą įvykus nelaimėms;
- daugėjant gyventojų, visų pirma skurdesnėse šalyse ir namų ūkiuose, taip pat vykstant sparčiai urbanizacijai, padidės gamtos išteklių ir ekonominės veiklos poreikis teritorijose, kuriose didelė nelaimių tikimybė;
- pažeidžiamumas gerokai didėja ir dėl sparčios urbanizacijos, dėl kurios gyventojai ir investicijos telkiasi pavojingose ir rizikingose teritorijose (apskaičiuota, kad 2050 m. 60–70 proc. pasaulio gyventojų gyvens miestų teritorijose)¹⁰;
- didėjant energijos ir maisto poreikiui, tokių išteklių kaip žemė ir vanduo reikia vis daugiau. Numatoma, kad iki 2030 m. vandens trūkumas taps viena didžiausių problemų, nes beveik pusė pasaulio gyventojų gyvens teritorijose, kuriose labai trūksta vandens¹¹;
- randasi naujų rizikos veiksnių, kurių pasireiškimas gali turėti itin skaudžių griaunamųjų padarinių (su kosmoso meteorologiniais reiškiniais susiję įvykiai,

⁸ Veiklos prioritetai: 1) užtikrinti, kad nelaimių rizikos mažinimas būtų vienas iš nacionalinio ir vietos lygmens prioritetų, o jo įgyvendinimas būtų grindžiamas tvirtu instituciniu pagrindu, 2) nustatyti, vertinti ir stebėti nelaimių riziką ir gerinti ankstyvojo perspėjimo sistemos veikimą, 3) remiantis žiniomis, inovacijomis ir švietimu kurti visais lygmenimis saugią ir atsparią aplinką, 4) mažinti pagrindinius rizikos veiksnius, 5) stiprinti parengtį nelaimėms siekiant užtikrinti veiksmingą reagavimą visais lygmenimis.

⁹ 2007–2013 m. Hiogo veiksmų programos įgyvendinimo suvestinės ataskaitos, JTNRMB, 2013 m.

¹⁰ Pasaulio sveikatos stebėjimo centras, PSO.

¹¹ Jungtinių Tautų Ekonomikos ir socialinių reikalų departamentas.

daugelio rūšių riziką apimantys įvykiai, tokie kaip 2011 m. Fukušimoje įvykusi trejopa nelaimė, skaitmeniniame ir aukštųjų technologijų amžiuje kylanti rizika, įskaitant kibernetinę riziką);

- ekstensyvios rizikos įvykiai (nedidelio masto, labai dažni ir lokalūs įvykiai, tokie kaip staigūs potvyniai, gaisrai ir nuošliaužos) dažnai nepakankamai rimtai vertinami ir apie juos nepakankamai išsamiai pranešama, tačiau jie vis vien trikdo vietos vystymąsi ir kenkia nacionaliniam konkurencingumui;
- šalių ekonomika yra globalizuota ir vis labiau grindžiama sudėtingomis pasaulinėmis tiekimo grandinėmis; pavyzdžiui, per 2011 m. potvynius Tailande paaiškėjo, kad nelaimės sukkelto ekonominio sukrėtimo poveikį gali patirti kitoje Žemės pusėje esančių šalių ekonomika ir įmonės;
- dėl ekonomikos ir finansų nuosmukio sunkiau nacionaliniuose biudžetuose užtikrinti nelaimių rizikos valdymo finansavimą.

3. ES NELAIMIŲ RIZIKOS VALDYMO POLITIKA IR ATSPARUMO DARBOTVARKĖ. GYVYBIŠKAI SVARBUS INDĖLIS Į HVP ĮGYVENDINIMĄ

ES atsparumo krizėms, taip pat jos gebėjimo numatyti riziką, ypač tarpvalstybinio masto, jai pasirengti ir į ją reaguoti stiprinimas yra vienas iš strategijos „Europa 2020“¹² tikslų: konkurencingumas ir tvarumas priklauso nuo veiksmingo nelaimių rizikos valdymo, kuris padeda išvengti nuostolių ir didina atsparumą gausėjantiems pasauliniams sukrėtimams ir grėsmėms. Investavimas į nelaimių rizikos prevenciją ir valdymą yra svari inovacijų diegimo, ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo paskata, be to, tai atveria naujas rinkas ir suteikia verslo galimybių.

Ir vykdant Sąjungos politiką, ir teikiant finansinę paramą pasiekta reikšmingų laimėjimų. Šiais svarbiais ES rezultatais siekiant nuoseklios nelaimių rizikos valdymo politikos galima dalytis ir remtis rengiant naują tarptautinę nelaimių rizikos valdymo programą.

3.1. Su nelaimių rizikos valdymu ES susiję politikos laimėjimai

Naujomis persvarstytų ES civilinės saugos teisės aktų¹³ nuostatomis sukuriama įvairius sektorius apimančios nelaimių rizikos valdymo politikos įgyvendinimo sistema, pagal kurią skatinama visais nelaimių valdymo ciklo etapais (prevencijos, pasirengimo, reagavimo) laikytis holistinio požiūrio į visų rūšių gamtinę ir dėl žmonių veiklos kylančią riziką.

Remiantis naujaisiais teisės aktais ir ankstesniais komunikatais bei Tarybos išvadomis, pagrindiniai ES nelaimių rizikos valdymo sistemos įgyvendinimo palaikymo veiksmai, be kita ko, yra šie:

- **rizikos vertinimas ir analizė.** Remdamasi esamais nacionaliniais rizikos vertinimais, Komisija parengė pirmą įvairius sektorius apimančią ES kylančios rizikos apžvalgą, jei įmanoma ir tinka, atsižvelgdama į būsimą klimato kaitos poveikį ir būtinybę prisitaikyti prie klimato kaitos. Laikydamosi nuoseklaus požiūrio, valstybės narės iki 2015 m.

¹² COM(2010) 2020, 2010 3 3.

¹³ Sprendimas Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo.

pabaigos turi parengti daugelio pavojų nacionalinį rizikos vertinimą, o po jo – įvertinti nacionalinius rizikos valdymo pajėgumus ir patobulintą rizikos valdymo planavimą;

- skatinimas **mokytis ir keistis patirtimi, kad būtų pagerintas valdymas**, – įgytos patirties ir tarpusavio vertinimo (tokio kaip 2012 m. Jungtinės Karalystės ir 2013 m. Suomijos tarpusavio vertinimas¹⁴) populiarinimas ir palaikymas siekiant skatinti valstybes nares mokytis vienas iš kitų ir valdyti pažangą toliau rengiant ir įgyvendinant rizikos valdymo politikos priemones ir praktinę tvarką;
- šiuo metu rengiamos **gerąja patirtimi grindžiamos tolesnės nelaimių prevencijos gairės**, apimsiančios horizontalias temas (valdymas, planavimas, duomenys, pranešimų apie riziką teikimas ir informavimas, moksliniai tyrimai ir technologijos);
- **duomenų buvimas, prieinamumas, mainai ir palyginamumas**, įskaitant su valstybėmis narėmis ir tarptautiniais partneriais (tarp jų – JTNRMB ir IRDR¹⁵) vykdomą veiklą siekiant sukurti dėl nelaimių patirtų nuostolių registravimo Europos standartus ir protokolus¹⁶;
- **nelaimių rizikos valdymo integravimas**. Rizikos prevencijos ir valdymo aspektai įtraukti į didelę dalį pagrindinių ES politikos krypčių ir finansinių priemonių atsparioms investicijoms remti (t. y. sanglaudos politikos, transporto ir energetikos, mokslinių tyrimų ir inovacijų, ypatingos svarbos infrastruktūros objektų apsaugos, tarpvalstybinių pavojų sveikatai, poveikio aplinkai vertinimo, žaliosios infrastruktūros, integruoto pakrantės zonų tvarkymo, žemės ūkio, aprūpinimo maistu ir mitybos saugumo, vandens, potvynių rizikos valdymo, didelių pramoninių avarių prevencijos);
- **nelaimėms valdyti taikomas draudimas** – Žaliojoje knygoje dėl draudimo nuo gaivalinių ir antropogeninių nelaimių¹⁷ siekiama įtraukti privatųjį sektorių ir išnagrinėti galimybes veiksmingai panaudoti draudimą kaip paskatą stiprinti rizikos suvokimą, užtikrinti jos prevenciją ir ją mažinti;
- **tvirta sąsaja su prisitaikymu prie klimato kaitos**, kaip išdėstyta ES prisitaikymo prie klimato kaitos strategijoje¹⁸, tokiose horizontaliose srityse, kaip duomenų ir žinių mainai, rizikos ir pažeidžiamumo vertinimas, miestų atsparumas, klimato kaitai atsparios infrastruktūros Europos standartų rengimas, nacionalinių prisitaikymo strategijų ir rizikos valdymo planų derėjimas, atsparių investicijų sekimas¹⁹;

¹⁴ Remiamas Europos Komisijos ir parengtas bendradarbiaujant su JTNRMB ir EBPO.

¹⁵ „Integrated Research on Disaster Risk“, <http://www.irdrinternational.org>.

¹⁶ De Groeve, T., K. Poljansek ir L. Vernaccini, 2013 m. „Dėl nelaimių patirtų nuostolių registravimas. Rekomendacijos Europos požiūriui suformuoti“ (*Recording Disaster Losses: Recommendations for a European approach*). Europos Sąjungos leidinių biuras, mokslinių ir techninių tyrimų ataskaitos EUR 26111. ISBN 978-92-79-32690-5, DOI: 10.2788/98653 (internete), <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/111111111/29296>

¹⁷ COM(2013) 213, 2013 4 16.

¹⁸ COM(2013) 216, 2013 4 16.

¹⁹ Tai padeda siekti ES tikslo, kad 20 proc. investicijų iš ES biudžeto būtų susijusios su klimatu.

- **su nelaimių rizikos valdymu susiję mokslo aspektai ir inovacijos.** 2013 m. Komisija su ES valstybėmis narėmis ėmėsi iniciatyvos aiškiai nustatyti ir pagerinti požiūrius į moksliniais duomenimis grindžiamus rizikos mažinimo ir reagavimo į nelaimės patarimus. Be to, pagal mokslinių tyrimų programą „Horizontas 2020“ bus remiami konkrečioms uždaviniais spręsti skirti atsparumo nelaimėms didinimo metodai (tokie kaip stebėseną, prevencija, prognozavimas, ankstyvasis perspėjimas, informuotumo didinimas, klimato kaitos švelninimas ir prisitaikymas prie jos, pranešimų apie krizes teikimas, technologijų perdavimas, pasirengimas standartizavimui);
- **atsižvelgimas į tarpvalstybinį poveikį** (įgyvendinant tokius makroregioninius projektus ir strategijas kaip Baltijos jūros regiono strategija, Dunojaus regiono strategija ar regioninės jūrų strategijos) **ir** su šalimis kandidatėmis, potencialiomis kandidatėmis ir kitomis kaimyninėmis šalimis vykdoma **bendradarbiavimo veikla**;
- **geresnis pasirengimas** reaguoti savanoriškai telkiant išankstiniais įsipareigojimais grindžiamus reagavimo į nelaimės pajėgumus, geriau planuojant reagavimą, kuriant mokymo tinklą ir stiprinant institucijų bendradarbiavimą mokymo ir pratybų srityje²⁰, stiprinant ankstyvojo perspėjimo sistemas²¹. Naujos veiksmingos ekstremaliųjų situacijų valdymo paslaugos visame pasaulyje taip pat teikiamos pagal ES kosmoso programas, tokias kaip „Galileo“ ir „Copernicus“.

3.2. ES parama besivystančioms šalims siekiant padidinti šalių, kuriose didelė krizių tikimybė, atsparumą

Remdamasi 2012 m. Komunikatu dėl atsparumo²² ir susijusiu veiksnių planu²³, ES yra įsipareigojusi mažinti pažeidžiamumą ir didinti atsparumą būsima įtampai ir sukrėtimams ir taip sukurti būtinas sąlygas skurdiui mažinti ir darniam vystymuisi užtikrinti. Rizikos valdymo metodai bus neatsiejama visų ES humanitarinės pagalbos ir paramos vystymuisi programų dalis visuose sektoriuose ir visomis aplinkybėmis. Ši veikla ir toliau bus grindžiama 2009 m. Nelaimių rizikos mažinimo besivystančiose šalyse ES paramos strategija²⁴ ir 2011 m. įgyvendinimo planu²⁵.

Laikantis ES požiūrio į atsparumą būtini daugelį sektorių ir daugelį lygmenų apimantys metodai (vietos, nacionaliniai, regioniniai, pasauliniai), kuriais atsižvelgiama į tarpusavio sąsajomis grindžiamą ir priežastinę pažeidžiamumo ir nestabilumo dinamiką ir kartu optimizuojami kiekvieno lygmens ar sektoriaus pajėgumai. Aiškiai pabrėžiama vietos, nacionalinių ir regioninių institucijų lyderystės svarba.

²⁰ Sprendimas Nr. 1313/2013/ES dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo.

²¹ Tokias kaip EFFIS (Europos miškų gaisrų informacijos sistema) arba EFAS (Europos informavimo apie potvynius sistema).

²² COM(2012) 586, 2012 10 3.

²³ SWD(2013) 227, 2013 6 19.

²⁴ COM(2009) 84, 2009 2 23.

²⁵ SEC(2011) 215, 2011 2 16.

Jau daroma reikšminga pažanga. Neseniai pradėtomis iniciatyvomis SHARE²⁶, AGIR²⁷ ir PKKKA²⁸ jau prisidedama prie pažeidžiamiausiųjų atsparumo didinimo. Be to, pagal AKR vidaus strategiją²⁹ remiamos pačių regionų nelaimių rizikos mažinimo ir su klimato kaita susijusios strategijos bei veiksmų planai Afrikoje, Karibų ir Ramiojo vandenyno regionuose.

Humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos GD pasirengimo nelaimėms programa (DIPECHO), pagal kurią sudarytos sąlygos išbandyti ir atkartoti bendruomene paremtus metodus ir patvirtintą rizikos mažinimo gerąją patirtį (įskaitant skatinimą steigti saugesnes mokyklas bei ligonines ir miestų atsparumą), bus toliau skleidžiama, kad būtų įtraukta į vyriausybės politiką.

Pažanga taip pat padaryta krizių ir pažeidžiamumo vertinimo srityje: parengtas bendras skaidrus moksliniais duomenimis grindžiamas humanitarinės rizikos indeksas (InfoRM³⁰), paremtas atviraisiais duomenimis ir skirtas humanitarinės pagalbos teikėjų vykdomam nelaimių rizikos valdymui suderinti (JT Nuolatinio agentūrų bendradarbiavimo komiteto ir Europos Komisijos, taip pat paramos teikėjų, NVO ir valstybių narių bendra iniciatyva).

Šios iniciatyvos taip pat turėtų įtakos bendresnei ES išorės politikai, įskaitant bendrą užsienio ir saugumo politiką (pvz., su konfliktų prevencija ir ankstyvojo perspėjimo apie konfliktus sistemos kūrimu susijusi veikla).

4. NAUJOS PROGRAMOS PRINCIPAI

Visuotinai didėjant poreikiams ir kylant naujų uždavinių, HVP pakeisiančioje programoje turi būti apibrėžti ir įdiegti veiksmingesni nelaimių rizikos mažinimo ir atsparumo didinimo metodai ir praktinės priemonės. Remiantis pagal dabartinę HVP pasiektais laimėjimais ir įgyta patirtimi, į laikotarpio po 2015 m. HVP turi būti įtraukti toliau nurodyti pagrindiniai elementai.

i) Atskaitomybės stiprinimas, skaidrumo didinimas ir valdymo gerinimas

Dabartinė programa yra savanoriška, grindžiama savo veiklos vertinimu. Nors numatoma, kad ji liks neprivaloma, per derybas dėl būsimos programos turėtų būti parengti standartai ir mechanizmai, skirti užtikrinti, kad įvairius dalyvius būtų galima laikyti atsakingais už jų veiksmus (ar neveikimą). Turėtų būti sukurtos paskatos laikytis įsipareigojimų ir užtikrinta, kad būtų prisiimama atsakomybė už įgyvendinimo procesą.

Reikėtų įdiegti periodiško tarpusavio vertinimo mechanizmus, įskaitant savanorišką tarpusavio vertinimą (tai sėkmingai išbandyta Jungtinėje Karalystėje ir Suomijoje ES lygmeniu bendradarbiaujant nelaimių rizikos valdymo srityje ir įgyvendinant HVP), nes tai

²⁶ Somalio pusiasalio atsparumo didinimas.

²⁷ Sahelio atsparumo didinimo partnerystė.

²⁸ Pasaulinis kovos su klimato kaita aljansas (PKKKA), <http://www.gcca.eu>.

²⁹ Europos bendrijos ir AKR valstybių grupės AKR vidaus strategijos dokumentai ir orientacinė daugiametė programa.

³⁰ Rizikos valdymo indeksas (InfoRM), <http://inform.jrc.ec.europa.eu>.

naudingos politikos formavimo gerinimo, keitimosi patirtimi ir atskaitomybės stiprinimo priemonės.

Kad būtų padidintas skaidrumas, pagal naująją programą turėtų būti renkami patikimi ir palyginami dėl nelaimių patirtų nuostolių, pavojų ir pažeidžiamumo duomenys ir keičiamasi tokiais duomenimis taikant atvirųjų duomenų politiką, taip pat parengiami bendri ir sąveikūs duomenų ir rizikos vertinimo protokolai ir visuomenei tenkančios rizikos registrai bei duomenų bazės. Standartizuojami turėtų būti ir su rizikos valdymu susiję bendrieji veiksmai. Tai turėtų papildyti sisteminiai visuomenės informuotumo apie riziką didinimo ir pranešimų apie riziką bei krizes teikimo veiksmai (švietimas, žiniasklaidos įtraukimas, tinklai).

Naujoji programa, pagal kurią būtų sukurti veiksmingi koordinavimo mechanizmai ir tvarūs įvairių valdžios institucijų bei susijusių suinteresuotųjų subjektų (pilietinės visuomenės, akademinės bendruomenės ir mokslinių tyrimų įstaigų, privačiojo sektoriaus) partnerystės ryšiai, turėtų dar labiau prisidėti prie valdymo stiprinimo, kad nelaimių valdymas būtų užtikrinamas visais lygmenimis ir visuose sektoriuose. Susijusių dalyvių ir bendruomenių įsitraukimas į sprendimų priėmimo procesus turėtų būti užtikrinamas taikant įtraukiuosius dalyvaujamuosius mechanizmus ir skatinant laikytis teisėmis grindžiamo požiūrio³¹. Siekiant pagerinti miestų planavimą ir padidinti jų atsparumą, taip pat užtikrinti vietos lygmens politinį įsipareigojimą ir veiksmingą esamų teisinių sistemų bei politikos programų įgyvendinimą, būtinos tvirtos vietos struktūros ir vietos institucijų pajėgumų stiprinimas.

Regioninės tarpvyriausybės organizacijos turėtų atlikti reikšmingą vaidmenį įgyvendinant naująją programą ir Nelaimių rizikos mažinimo regioninėse platformose, kadangi integruotos regioninės nelaimių rizikos valdymo strategijos rengiamos keliuose regionuose, tarp jų – ir ES. Taip pat reikėtų skatinti kurti veiksmingesnius regioninius bendradarbiavimo ir pajėgumų plėtojimo mechanizmus bei programas, visų pirma skirtus bendro pobūdžio ir su tarpvalstybine rizika susijusiems klausimams spręsti. Turėtų būti skatinamas regioninio lygmens rizikos vertinimas ir veiksmingesnis planavimas.

ii) Rezultatų pateikimo sistema. Tikslų ir rodiklių reikšmė siekiant kiekybiškai įvertinti pažangą ir paskatinti įgyvendinimą

Pagal dabartinę HVP nustatytais esamais veiksnių prioritetais ir rodikliais³² atsižvelgiama į tai, koku mastu šalis įdiegė politikos priemones ir įsteigė institucijas, būtinas nelaimių rizikai mažinti. Tačiau nuo penkių HVP prioritetų įgyvendinimo pažangos savikontrolės kol kas nepereita prie nuoseklių šalių pastangų stebėti nelaimių riziką ir atsparumą. Be to, nebuvo sąsajų tarp pažangos pagal HVP stebėsenos ir mechanizmų, skirtų pažangai pagal TVT³³ ir JTBBBB stebėti. Supaprastinta nauja stebėsenos sistema turėtų padėti pašalinti šias spragas ir tapti veiksmingesne padarytos pažangos kiekybinio vertinimo, įgyvendinimo skirtinguose lygmenyse skatinimo ir dalijimosi laimėjimais priemone.

Reikėtų toliau formuluoti veikti skatinančius tikslus, kad būtų galima veiksmingai kiekybiškai įvertinti naujosios programos įgyvendinimą ir paskatinti stiprinti atskaitomybę. Jie turėtų būti susiję su esminiais atsparumo nelaimėms komponentais ir skatinti šalis diegti ir veiksmingai

³¹ Pavyzdžiui, teisėmis būti apsaugotiems, informuotiems ar kad su jais būtų tariamasi.

³² 5 veiksnių prioritetus atitinkantys 22 pagrindiniai rodikliai.

³³ Tūkstantmečio vystymosi tikslai.

įgyvendinti reikiamas politikos strategijas ir priemonės, kuriomis būtų užkirstas kelias rizikai rasti ir kauptis ir taip būtų sumažinta nelaimių rizika ir padidintas atsparumas.

Tiksmai turės būti politiškai priimtini, įmanomi taikyti ir kiekybiškai įvertinami, pasiekiami, susiję su konkrečiais rezultatais ir įvykdomi per aiškiai nustatytą laiką. Galimos sritys galėtų apimti įsipareigojimus iki tam tikros datos parengti ir atlikti integruotą rizikos vertinimą ir rizikos valdymo pajėgumų vertinimą (kaip jau numatyta ES civilinės saugos teisės aktuose) arba kitus veiksmus, kuriais siekiama konkrečių rezultatų (užtikrinant, kad visi piliečiai, tarp jų – ir pažeidžiami asmenys, galėtų gauti ankstyvuosius perspėjimus ir informaciją apie riziką, kad sukurta nauja infrastruktūra, įskaitant ligonines, sveikatos priežiūros įstaigas ir mokyklas, atlaikytų ištikus nelaimėi ir kad žmonių ir infrastruktūros objektų, kuriems gresia pavojai, dalis sumažėtų).

Nustačius visuotinius tikslus galėtų būti lengviau laikantis labiau integruoto požiūrio pasaulio mastu lyginti įgyvendinimo rezultatus, taip pat išsivysčiusioms ir besivystančioms šalims keistis gerąja patirtimi.

Vis dėlto dėl labai skirtingų įvairių šalių ir regionų rizikos profilių veikiausiai būtų tikslingiau konkretesnius tikslus ir rodiklius nustatyti nacionaliniu ar regioniniu lygmeniu. Remiantis kelių regionų parengtomis regioninėmis strategijomis, turėtų būti palaikomas regioninis požiūris į tikslus, atsižvelgiant į pavojų ir įgyvendinant HVP padarytos pažangos ypatumus, taip pat į esamus regioninio bendradarbiavimo nelaimių valdymo srityje mechanizmus.

Be to, rodikliai, skirti ilginiui vykstantiems nelaimių poveikio pokyčiams kiekybiškai įvertinti, galėtų padėti sekti pažangą didinant atsparumą nelaimėms. Tai kiekybiškai įvertinti būtų galima, pvz., taikant tokius rodiklius kaip nelaimių dažnumas, tiesioginiai ekonominiai nuostoliai kaip šalies BVP procentinė dalis, aukų ir sužeistųjų skaičius, nuostolių, kuriems taikomas draudimas, procentinė dalis, palyginti su visais nuostoliais, nelaimių rizikai mažinti ir pasirengimui didinti skirto privačiojo ir viešojo biudžeto procentinė dalis (pvz., apskaičiuota taikant patikimą nelaimių rizikos valdymo sekimo sistemą³⁴).

Taikant tikslus ir jų rodiklius turi pastebimai sumažėti nuostoliai ir rizika ten, kur tai svarbiausia.

iii) Indėlio į tvarų ir pažangų augimą stiprinimas

Pagal naująją programą reikėtų skatinti ir viešajame, ir privačiajame sektoriuose priimant ekonominius ir finansinius sprendimus bei strategijas numatyti apsaugą nuo nelaimių. Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas nelaimių prevencijos priemonių sąnaudų ir naudos analizei, taip pat siekiant padėti palaikyti išteklių paskirstymą. Visi pagrindiniai infrastruktūros objektai ir projektai turėtų būti kuriami atsižvelgiant į riziką ir būti atsparūs klimato kaitai ir nelaimėms.

Naujoji HVP turi būti rengiama ir įgyvendinama būtinai palaikant glaudžius partnerystės ryšius su privačiuoju sektoriumi, tarptautinėmis finansų įstaigomis, tokiomis kaip EIB³⁵ ir

³⁴ Kuria papildomos esamos sistemos, įskaitant Rio rodiklius, <http://www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.htm>.

³⁵ Europos investicijų bankas.

ERP³⁶, ir pagrindiniais investuotojais. Reikėtų skatinti imtis naujų iniciatyvų, kad būtų įtrauktos visos įmonės, taip pat kurti viešųjų, privačiųjų ir kitų suinteresuotųjų subjektų partnerystės ryšius. Draudimo ir (arba) perdraudimo vertės grandinė, įskaitant draudimo ir (arba) perdraudimo tarpininkus, draudimo ir perdraudimo įmones, taip pat rinkos priemonės, turėtų itin padėti nelaimių labai pažeidžiamoms šalims ir regionams sukurti veiksmingus nenumatytiems atvejams skirtus finansinius mechanizmus ir atgrasyti nuo rizikingo elgesio.

Reikėtų toliau skatinti naudoti inovatyvias technologijas ir priemones nelaimių valdymui palaikyti (IRT, ankstyvojo perspėjimo sistemas, atsparią infrastruktūrą ir pastatus, žaliąją infrastruktūrą, su klimatu susijusį ir integruotą nelaimių rizikos modeliavimą, ekosistemomis grindžiamus metodus, komunikaciją, žinių valdymą). Dėl to taip pat padaugės verslo galimybių ir bus prisidedama prie ekologiško ekonomikos augimo.

Naujoji programa turėtų sustiprinti mokslo ir politikos sąsają naudojantis žiniomis, taip pat inovacijomis ir technologijomis. Reikia veiksmingiau naudotis ir fizinių, ir socialinių mokslų moksliniais duomenimis ir tyrimais, kad tai turėtų sisteminės įtakos politikos priemonėms ir veiksams. Tai turėtų apimti išsamų daugelio pavojų numatymo metodą (taikomą ir gamtinei, ir dėl žmonių veiklos kylanti rizikai, taip pat pramoninėms ir cheminėms avarijoms) ir mokslinius tyrimus, kuriais ieškoma konkrečių sprendimų, kad būtų tinkamiau reaguojama į būsimą riziką ir sprendžiami visuomenei kylantys uždaviniai. Šioje srityje būtinas glaudus tarptautinis bendradarbiavimas.

Esminės sąlygos siekiant užtikrinti ilgalaikį tvarų augimą – prisitaikymą prie klimato kaitos apimantis bendras požiūris ir didesnis dėmesys pagrindinių rizikos veiksnių mažinimui ekosistemų valdyje, efektyviam išteklių naudojimui, žemės naudojimui ir miestų planavimui, aplinkos stebėsenai ir poveikio vertinimui.

iv) Atsižvelgimas į pažeidžiamumą ir poreikius išsamioje programoje

Naujojoje HVP turėtų būti geriau užtikrinama įtrauktis ir labiau atsižvelgiama į lyčių aspektus. Ji turi būti labiau pritaikyta itin pažeidžiamiems asmenims (vaikams, pagyvenusiems žmonėms, neįgaliesiems, benamiams, skurstantiems žmonėms, maisto stygių patiriantiems žmonėms ir kt.) ir pilietinei visuomenei ir suteikti jiems galių. Tuo tikslu, be kita ko, turėtų būti veiksmingai naudojamos atitinkamais socialinės apsaugos mechanizmais ir socialinės apsaugos sistemomis, kuriomis reaguojama į nelaimių riziką. Reikėtų skatinti moteris dalyvauti didinant atsparumą namų ūkiuose ir bendruomenėse.

Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas atsparumo didinimui visose miesto ir pažeidžiamose kaimo vietovėse, taip pat pakrantės teritorijose, be kita ko, taikant integruotą planavimą. Šiuo atžvilgiu naudingas išsamus rizikos vertinimas, tvirti vietos ir nacionalinės administracijos veiksmų koordinavimo mechanizmai aktyviai dalyvaujant pilietinei visuomenei ir informuotumo didinimo iniciatyvos (tokios kaip miestų partnerystė).

Pasaulio mastu nelaimių rizika itin sutelkta skurdesnėse šalyse, kenčiančiose dėl silpnesnės valdymo sistemos. Daugeliu atvejų tokio pobūdžio pažeidžiamumą dar padidina politinis nestabilumas ir konfliktai. Taigi stabilioje, tinkamai valdomoje šalyje puikiai veikiančio atsparumo didinimo metodo negalima tiesiogiai taikyti šalyje, kurioje vyksta konfliktai.

³⁶ Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas.

Todėl svarstant tinkamiausius nelaimių rizikos mažinimo būdus naujojoje programoje reikėtų atsižvelgti į valstybių pažeidžiamumą ir konfliktus. Išsamioje tarptautinėje programoje turėtų būti atsižvelgiama ir į kitas smurto bei pažeidžiamumo formas, taip pat ne vien į gamtinius pavojus, bet ir į technologinę riziką, įskaitant kasdienes nedideles vietines nelaimes ir pasaulinius sukrėtimus bei įtampą, pvz., susijusią su aprūpinimo maistu ir mitybos nesaugumu ir epidemijomis.

v) Derėjimo su tarptautine darbotvarke užtikrinimas

Nelaimių rizikos valdymo ir prisitaikymo prie klimato kaitos politikos priemonės būtina įtraukti į tarptautinę darnaus vystymosi darbotvarkę. Atsparumas nelaimėms ir pirmiau nurodyti su juo susiję rizikos veiksniai jau laikomi svarbiais klausimais tarptautiniu mastu rengiant laikotarpio po 2015 m. vystymosi programą, kuria siekiama panaikinti skurdą ir užtikrinti darnų vystymąsi.

Be to, rengiant 2015 m. susitarimą dėl klimato kaitos atsiranda dar viena galimybė sustiprinti prisitaikymo pastangas ir įtraukti nelaimių rizikos valdymą. Tai turėtų būti grindžiama pagal JTBBBB vykstančiais susijusiais procesais, tokiais kaip nacionalinių prisitaikymo planų rengimas, iš Ekologinio klimato fondo remiama prisitaikymo veikla ir Varšuvos tarptautinis nuostolių ir žalos mechanizmas, ir koordinuojama su jais. Tokios iniciatyvos, kaip Ramiojo vandenyno regione rengiami bendrieji nacionaliniai veiksmų planai, kuriuose sujungiamos prisitaikymo prie klimato kaitos ir nelaimių rizikos valdymo pastangos, turėtų būti propaguojamos kituose regionuose.

Lygiagrečiai vyksta ir kiti susiję tarptautiniai aukšto lygio renginiai, visų pirma susiję su mityba³⁷, biologine įvairove³⁸ ir kultūra³⁹. Šiais metais vyks ir Jungtinių Tautų trečioji konferencija dėl mažų besivystančių salų valstybių, ir Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos vadovų aukščiausiojo lygio susitikimas dėl klimato kaitos.

Kiekviename iš šių forumų ir laikotarpio po 2015 m. Hiogo programoje aptariamoms politikos priemonėms, siekiai ir tikslai, taip pat jų stebėsenai turėtų palaikyti ir sustiprinti vieni kitus.

Naujojoje programoje taip pat reikėtų aiškiau apibrėžti ryšius tarp JTNRMB ir JTBBBB, taip pat kitų JT įstaigų, atsakingų už pasaulinio ir nacionalinio reagavimo į nelaimių grėsmę ir klimato kaitos poveikį formavimą.

Galiausiai tai, kad Tarptautinei teisės komisijai plėtojant tarptautinę teisę, susijusią su asmenų apsauga įvykus nelaimėi, tarptautiniu lygmeniu vis tvirčiau pripažįstama, jog prevencija yra teisinis įsipareigojimas (*pareiga užkirsti kelią*), taip pat yra labai svarbu ir turėtų būti panaudota laikotarpio po 2015 m. HVP įgyvendinimui pagerinti.

6. TOLESNĖ VEIKLA

³⁷ 2014 m. lapkričio mėn. vyks JT tarptautinė mitybos konferencija.

³⁸ 2014 m. spalio mėn. Korėjoje vyks 12-oji JT biologinės įvairovės konvenciją pasirašiusių šalių konferencija ir 1-asis Nagojos protokolą pasirašiusių šalių pasitarimas.

³⁹ 2014 m. rugsėjo mėn. vyks JT Generalinės Asamblėjos specialioji sesija dėl čiabuvių ir planuojamas JT Generalinės Asamblėjos aukšto lygio susitikimas dėl kultūros ir darnaus vystymosi.

Atnaujinta laikotarpio po 2015 m. Hiogo veiksmų programa – reikšminga galimybė pasiekti, kad nelaimių rizikos valdymas visame pasaulyje taptų pažangesnis.

Šiame komunikate išdėstytomis idėjomis turėtų būti remiamasi toliau diskutuojant su ES valstybėmis narėmis, Europos Parlamentu, Regionų komitetu, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu ir kitais suinteresuotaisiais subjektais (pilietine visuomene, akademinė bendruomene, privačiuoju sektoriumi), taip pat tarptautiniais partneriais ir JT sistemos nariais, kaip toliau formuoti šią darbotvarkę rengiantis Sendajuje vykstančiam aukščiausiojo lygio susitikimui.