



EURÓPSKA  
KOMISIA

V Bruseli 8. 4. 2014  
COM(2014) 216 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU  
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Akčný rámec z Hjóga na obdobie po roku 2015: riadenie rizík v záujme dosiahnutia  
odolnosti**

{SWD(2014) 133 final}

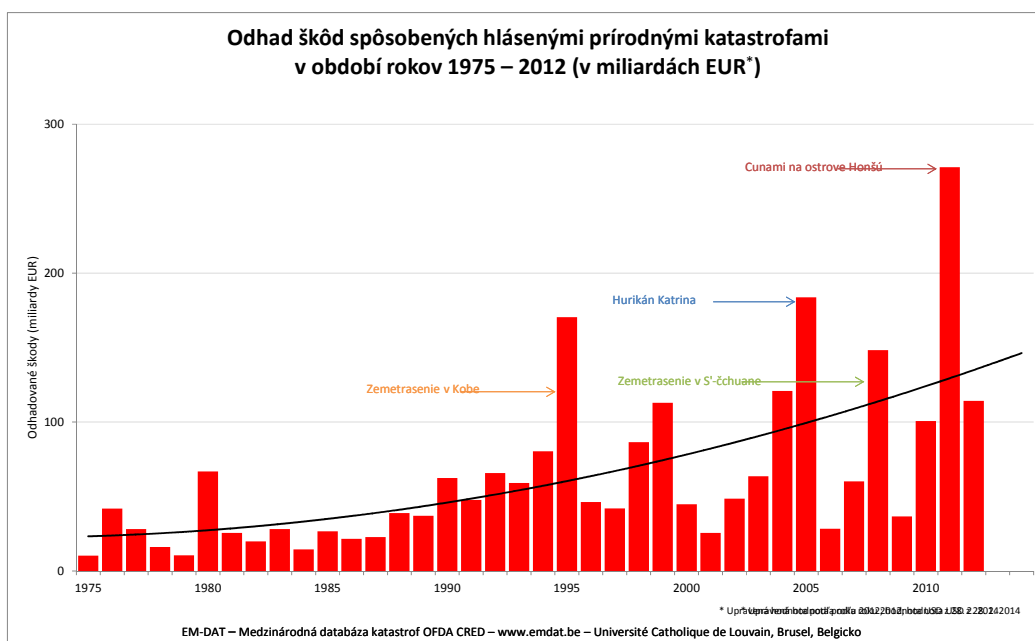
{SWD(2014) 134 final}

## 1. SMEROM K AKČNÉMU RÁMCU Z HJÓGA NA OBDOBIE PO ROKU 2015

Akčný rámec z Hjóga s názvom „Budovanie odolnosti národov a spoločností voči katastrofám“ je 10-ročný plán prijatý 168 členskými štátmi OSN, ktoré sa dobrovoľne zaviazali pracovať na piatich prioritných opatreniach s cieľom zvýšiť bezpečnosť vo svete, pokiaľ ide o prírodné katastrofy, a vybudovať odolnosť voči katastrofám. Platnosť akčného rámca z Hjóga, ktorý bol prijatý v roku 2005, uplynie v roku 2015. V súčasnosti prebieha proces rozsiahlych konzultácií<sup>1</sup> o podobe rámca pre znižovanie rizika katastrof po roku 2015, ktorý sa schváli na 3. svetovej konferencii o znižovaní rizika katastrof v Sendai (Japonsko) 14. – 18. marca 2015.

Riziká katastrof a riziká pre klímu majú podstatný vplyv na hospodárstvo i na bezpečnosť a pohodu občanov. V uplynulých rokoch sa výrazne zvýšilo vystavenie katastrofám v dôsledku zmeny klímy, rýchlej a neplánovanej urbanizácie, demografického tlaku, výstavby a intenzívnejšieho využívania pôdy v ohrozených oblastiach, straty biodiverzity a zhoršenia stavu ekosystému.

V rokoch 2002 – 2012 prírodné katastrofy spôsobili smrť priemerne viac než 100 000 ľudí ročne. V poslednom desaťročí sa celosvetovo prejavil trend zvyšovania priamych celkových strát s priemernou ročnou hospodárskou stratou viac než 100 miliárd EUR<sup>2</sup>. Dosah sa medzi regiónmi líši v závislosti od geografického vystavenia riziku a od úrovne sociálno-hospodárskeho rozvoja. Hoci úmrtnosť býva vyššia v rozvojových krajinách a hospodárske straty v rozvinutých krajinách, všetky krajiny sú ohrozené katastrofami. Ušetrená nezostala ani Európska únia, kde prírodné katastrofy spôsobili v poslednom desaťročí smrť 80 000 ľudí a hospodárske straty 95 miliárd EUR<sup>3</sup>.



<sup>1</sup> Úrad OSN pre znižovanie rizika katastrof (UNISDR) bol požiadaný (rezolúcia VZ OSN 66/199 z 22. decembra 2011), aby podporil vypracovanie *rámca pre znižovanie rizika katastrof po roku 2015*.

<sup>2</sup> Centrum pre výskum príčin vzniku katastrof (CRED).

<sup>3</sup> Centrum pre výskum príčin vzniku katastrof (CRED) – údaje sa týkajú EÚ-28 a obdobia medzi rokmi 2002 – 2012.

Tieto znepokojivé trendy si vyžadujú prijatie politík na predchádzanie rizikám a ich riadenie, ktoré zaistia udržateľný rozvoj a hospodársky rast v Únii<sup>4</sup> aj na celom svete. Predchádzanie rizikám a ich riadenie majú veľký hospodársky význam, pretože zabraňujú stratám, pričom návratnosť každého eura je 4-násobná až 7-násobná<sup>5</sup>. Investície do riadenia rizika katastrof majú aj ďalšie hospodárske prínosy a môžu sa použiť na podporu zamestnanosti a štrukturálnej udržateľnosti verejných a súkromných financií.

Obnovený medzinárodný rámec pre znižovanie rizika katastrof v tejto súvislosti predstavuje jedinečnú príležitosť lepšie riešiť budúce problémy na základe úspechu akčného rámca z Hjóga.

Výsledky iniciatív, ako sú samit Rio+20<sup>6</sup>, dohovor UNFCCC<sup>7</sup> a rozsiahla medzinárodná podpora programu v oblasti odolnosti, ukazujú, že znižovanie rizika a riadenie katastrof by sa mali stať prioritami rozvojových krajín, rozvíjajúcich sa ekonomík aj rozvinutých krajín.

Revízia akčného rámca z Hjóga je pre EÚ aj príležitosťou vyhodnotiť zavedené politiky a dosiahnutý pokrok v budovaní odolnosti a riadení rizika katastrof prostredníctvom politík EÚ a podpory, ktorá sa poskytuje v rámci rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci.

Účelom tohto oznámenia je predstaviť prvotné názory Komisie na tvorbu akčného rámca z Hjóga na obdobie po roku 2015 na základe výsledkov rôznych politík EÚ vrátane civilnej ochrany, ochrany životného prostredia, vnútornej bezpečnosti, adaptácie na zmenu klímy, zdravia, výskumu a inovácií, ako aj na tvorbu programu v oblasti odolnosti, ktorý sa podporuje prostredníctvom vonkajšej činnosti EÚ. V oznámení sa analyzuje pokrok a riešia sa nedostatky vo vykonávaní a nové výzvy súvisiace so zvyšujúcimi sa rizikami v budúcnosti.

## **2. POKROK A PROBLÉMY**

Akčný rámec z Hjóga pomáha od svojho prijatia v roku 2005 podporovať globálne, regionálne a vnútroštátne úsilie v oblasti znižovania rizika katastrof. Napriek pozitívnemu vývoju pretrvávajú výrazné nedostatky vo vykonávaní a objavujú sa nové problémy.

Vystupňovala sa podpora riadenia rizika katastrof, čo prispieva k väčšej pozornosti a investíciám kľúčových zainteresovaných strán vrátane hlavných darcov rozvojovej pomoci do riadenia rizika katastrof. Vlastné monitorovanie pokroku vo vykonávaní piatich prioritných

---

<sup>4</sup> Ako sa plánuje v stratégii Európa 2020, KOM(2010) 2020.

<sup>5</sup> „Natural disasters, counting the cost“ (Prírodné katastrofy, počítanie nákladov) (Svetová banka, 2004).

<sup>6</sup> Konferencia OSN o trvalo udržateľnom rozvoji v roku 2012.

<sup>7</sup> Rámcový dohovor OSN o zmene klímy.

opatrení akčného rámca z Hjóga<sup>8</sup> však ukázalo, že najväčší pokrok sa dosiahol v prioritě 1 (zaistiť, aby sa znižovanie rizika katastrof stalo celoštátnou a miestnou prioritou s pevným inštitucionálnym základom vykonávania) a prioritě 5 (zvýšiť kapacity na prípravu a reakciu na katastrofy). Stabilne nižší pokrok sa dosahuje v prioritě 4, ktorej cieľom je obmedziť základné rizikové faktory<sup>9</sup>.

Väčšina krajín má aj naďalej ťažkosti so zapracovaním znižovania rizika do plánovania verejných investícií, rozvoja miest, priestorového plánovania a riadenia a sociálnej ochrany. Stále je potrebné transformovať politiky a posilňovanie inštitúcií na skutočné vykonávanie a vytváranie odolnejšej spoločnosti. Súčasné investície a politické reakcie sú nedostatočné na to, aby zabezpečili účinné riešenie existujúcich rizík, a už vôbec nedokážu držať krok s novými problémami:

- Účinky meniacej sa klímy a pokračujúceho zhoršovania stavu životného prostredia budú viesť k intenzívnejším a častejším extrémnym prírodným katastrofám vrátane záplav, sucha a cyklónov.
- Zmena klímy takisto znásobuje hrozby instability, konfliktov a krehkosti štátu, čo bude viesť k migrácii a presídľovaniu, nedostatočnej správe vecí verejných a geopolitickej nestabilite.
- Konflikty a krehkosť majú následne vplyv na zraniteľnosť pri prírodných katastrofách.
- Rast počtu obyvateľov najmä v chudobnejších krajinách a domácnostiach, ako aj rýchla urbanizácia zvýšia tlak na prírodné zdroje a na hospodárske činnosti v oblastiach ohrozených katastrofami.
- Trendom, ktorý takisto výrazne zvyšuje zraniteľnosť, je aj rýchla urbanizácia vedúca ku koncentrácii obyvateľstva a investícií v ohrozených a rizikových oblastiach (odhaduje sa, že do roku 2050 bude 60 až 70 % svetového obyvateľstva žiť v mestských oblastiach)<sup>10</sup>.
- Dopyt po energii a potravinách rastie a vytvára tlak na zdroje ako pôda a voda. Odhaduje sa, že nedostatok vody sa stane veľkým problémom, pričom do roku 2030 bude takmer polovica svetového obyvateľstva žiť v oblastiach s veľkým nedostatkom vody<sup>11</sup>.
- Objavujú sa nové riziká s potenciálne mimoriadne ničivými následkami (kozmicke poveternostné javy, udalosti prinášajúce viacero rizík, ako napríklad trojitá katastrofa

---

<sup>8</sup> Prioritné opatrenia: 1. zaistiť, aby sa znižovanie rizika katastrof stalo celoštátnou a miestnou prioritou s pevným inštitucionálnym základom vykonávania; 2. určiť, vyhodnotiť a monitorovať riziká katastrof a posilniť systém včasného varovania; 3. využívať poznatky, inovácie a vzdelávanie na vytváranie kultúry bezpečnosti a odolnosti na všetkých úrovniach; 4. obmedziť základné rizikové faktory; 5. posilniť pripravenosť na účinnú reakciu na prírodné katastrofy na všetkých úrovniach.

<sup>9</sup> Vykonávanie akčného rámca z Hjóga, súhrnné správy za roky 2007 – 2013, UNISDR, 2013.

<sup>10</sup> Global Health Observatory (Globálne zdravotné observatórium), Svetová zdravotnícka organizácia.

<sup>11</sup> Odbor hospodárskych a sociálnych záležitostí Organizácie Spojených národov (UNDESA).

vo Fukušime v roku 2011, riziká digitálnej a technologicky vyspelej éry vrátane kybernetických rizík).

- Mnohé rizikové udalosti (malé, veľmi časté a lokalizované udalosti, ako sú náhle lokálne záplavy, požiare a zosuvy pôdy) sa často podceňujú a chýbajú o nich informácie, oslabujú však miestny rozvoj aj konkurencieschopnosť celej krajiny.
- Hospodárstva sú globalizované a čoraz viac štruktúrované okolo zložitých globálnych dodávateľských reťazcov. Ako sa ukázalo pri záplavách v Thajsku v roku 2011, hospodársky otras v dôsledku katastrofy môže vyvolať reťazovú reakciu a ovplyvniť hospodárstva a podniky na druhom konci sveta.
- Hospodárska a finančná kríza vytvára tlak na začlenenie financovania riadenia rizika katastrof do vnútroštátnych rozpočtov.

### **3. RIADENIE RIZIKA KATASTROF EÚ A PROGRAM V OBLASTI ODOLNOSTI: DÔLEŽITÝ PRÍSPEVOK K VYKONÁVANIU AKČNÉHO RÁMCA Z HJÓGA**

Posilnenie odolnosti EÚ proti krízam, ako aj jej kapacity predpovedať riziká, najmä cezhraničné riziká, pripraviť sa a reagovať na ne je jedným z cieľov stratégie Európa 2020<sup>12</sup>: konkurencieschopnosť a udržateľnosť závisí od účinného riadenia rizika katastrof, ktoré pomáha vyhnúť sa stratám a posilňuje odolnosť proti rastúcim globálnym otrasom a hrozbám. Investície do predchádzania rizikám katastrof a ich riadenia sú dôležitým stimulom inovácií, rastu a tvorby pracovných miest a otvárajú aj nové trhy a podnikateľské príležitosti.

Výrazné úspechy sa dosiahli prostredníctvom politik a finančnej podpory Únie. Tieto výsledky sú dôležitým krokom EÚ smerom k súdržnej politike v oblasti riadenia rizika katastrof, ktorú možno šíriť a ktorá sa stane základom nového medzinárodného rámca pre riadenie rizika katastrof.

#### **3.1. Úspechy politiky v oblasti riadenia rizika katastrof v EÚ**

Nové ustanovenia revidovaných právnych predpisov EÚ v oblasti občianskej ochrany<sup>13</sup> obsahujú rámec pre vykonávanie politiky v oblasti riadenia rizika katastrof naprieč odvetviami. Podporuje sa v nich holistický prístup k všetkým prírodným rizikám aj rizikám spôsobených ľudskou činnosťou vo všetkých fázach cyklu riadenia rizika katastrof (predchádzanie, pripravenosť, reakcia).

Kľúčové opatrenia na podporu vykonávania rámca EÚ pre riadenie rizika katastrof, ktoré vychádzajú z nových právnych predpisov a starších oznámení a záverov Rady, obsahujú tieto aspekty:

- **Posúdenie a analýza rizika:** Komisia na základe dostupných vnútroštátnych posúdení rizika vypracovala prvý prehľad rizík naprieč odvetviami v EÚ, pričom podľa potreby a možnosti zohľadnila budúci vplyv zmeny klímy a nutnosť adaptácie na zmenu klímy. Členské štáty do konca roka 2015 vypracujú vnútroštátne posúdenia rizika zamerané na

<sup>12</sup> KOM(2010) 2020 z 3. marca 2010.

<sup>13</sup> Rozhodnutie č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany.

rôzne hrozby s použitím konzistentného prístupu a následne vypracujú posúdenie možností riadenia rizika na vnútroštátnej úrovni a zlepšia plánovanie riadenia rizika.

- Podpora **vzdelávania a výmeny skúseností v záujme zlepšenia riadenia** – propagácia a podpora využívania poznatkov z minulosti a partnerského preskúmania (napr. partnerské preskúmania v roku 2012 v Spojenom kráľovstve a v roku 2013 vo Fínsku<sup>14</sup>) s cieľom podporiť vzdelávanie v členských štátoch a pokrok smerom k ďalšiemu rozvoju a vykonávaniu politík a postupov v oblasti riadenia rizika.
- V súčasnosti sa navyše pripravujú **usmernenia o predchádzaní katastrofám založené na osvedčených postupoch** zamerané na všeobecné témy (riadenie, plánovanie, údaje, komunikácia a informovanie o rizikách, výskum a technológia).
- **Dostupnosť, prístupnosť, výmena a porovnateľnosť údajov** vrátane prebiehajúcej spolupráce s členskými štátmi a medzinárodnými partnermi (vrátane úradu UNISDR a programu IRDR<sup>15</sup>) s cieľom zaviesť európske normy a protokoly na zaznamenávanie strát pri katastrofách<sup>16</sup>.
- **Začlenenie problematiky riadenia rizika katastrof do iných politík:** otázky predchádzania rizikám a ich riadenia sa zapracovali do mnohých kľúčových politík a finančných nástrojov EÚ, ktoré podporujú investície do odolnosti (ako sú politika súdržnosti, doprava a energetika, výskum a inovácie, ochrana kritickej infraštruktúry, cezhraničné ohrozenia zdravia, posudzovanie vplyvov na životné prostredie, ekologická infraštruktúra, integrovaný manažment pobrežnej zóny, poľnohospodárstvo, bezpečnosť potravín a výživy, voda, riadenie povodňového rizika, prevencia veľkých priemyselných havárií).
- **Poistenie ako nástroj riadenia katastrof:** zelená kniha o poistení proti prírodným katastrofám a katastrofám spôsobeným ľudskou činnosťou<sup>17</sup> má za cieľ zapojiť súkromný sektor a hľadať spôsoby účinného využívania poistenia ako stimulu zvyšovania informovanosti o rizikách, predchádzania rizikám a ich znižovania.
- **Silné synergie s adaptáciou na zmenu klímy**<sup>18</sup> v súlade so stratégiou EÚ pre adaptáciu na zmenu klímy vo všeobecných oblastiach, ako sú výmena údajov a poznatkov, posúdenie rizík a slabých stránok, odolnosť miest, zavedenie európskych noriem pre infraštruktúru

---

<sup>14</sup> S podporou Európskej komisie, vypracované v spolupráci s úradom UNISDR a organizáciou OECD.

<sup>15</sup> Integrated Research on Disaster Risk (Integrovaný výskum rizika katastrof), <http://www.irdrinternational.org>.

<sup>16</sup> De Groeve, T., K. Poljansek a L. Vernaccini, 2013. Recording Disaster Losses: Recommendations for a European approach. Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Správy o vedeckom a technickom výskume EUR 26111. ISBN 978-92-79-32690-5, DOI: 10.2788/98653 (on-line), <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/111111111/29296>.

<sup>17</sup> COM(2013) 213 zo 16. apríla 2013.

<sup>18</sup> COM(2013) 216 zo 16. apríla 2013.

odolnú voči zmene klímy, súlad medzi národnými stratégiami adaptácie a plánmi v oblasti riadenia rizík, sledovanie investícií v oblasti odolnosti<sup>19</sup>.

- **Veda a inovácie v oblasti riadenia rizika katastrof:** Komisia začala v roku 2013 spolu s členskými štátmi EÚ realizovať iniciatívu zameranú na explicitné preskúmanie a zlepšenie prístupov k poradenstvu založenému na vedeckých poznatkoch v oblasti znižovania rizika a núdzovej reakcie. V rámci výskumného programu Horizon 2020 sa navyše podporia prístupy k zlepšovaniu odolnosti voči katastrofám zamerané na riešenie jednotlivých problémov (ako sú monitorovanie, predchádzanie, prognózy, včasné varovanie, zvyšovanie informovanosti, zmierňovanie zmeny klímy a adaptácia na ňu, krízová komunikácia, transfer technológií, predbežná normalizácia).
- **Riešenie otázky cezhraničných vplyvov** (prostredníctvom makroregionálnych projektov a stratégií, ako je stratégia pre región Baltského mora, stratégia pre podunajskú oblasť alebo regionálne námorné stratégie) a **činnosti zamerané na spoluprácu** s kandidátskymi, potenciálne kandidátskymi a inými susediacimi krajinami.
- **Lepšia pripravenosť** na reakciu vytvorením dobrovoľného zoskupenia pripravených kapacít schopných reagovať na katastrofy, lepšieho plánovania reakcie, siete odbornej prípravy a posilnenej spolupráce medzi orgánmi v oblasti odbornej prípravy a nácviku<sup>20</sup>, ako aj prostredníctvom účinnejších systémov včasného varovania<sup>21</sup>. EÚ prostredníctvom vesmírnych programov, ako sú Galileo a Copernicus, celosvetovo poskytuje aj nové služby operačného núdzového riadenia.

### **3.2. Podpora rozvojových krajín zo strany EÚ s dôrazom na budovanie odolnosti v rizikových krajinách**

EÚ sa na základe oznámenia o zvyšovaní odolnosti<sup>22</sup> a následného akčného plánu<sup>23</sup> zaviazala znížiť zraniteľnosť a budovať odolnosť voči budúcim záťažiam a otrasom ako predpoklady zníženia chudoby a udržateľného rozvoja. Prístupy k riadeniu rizika sa stanú neoddeliteľnou súčasťou všetkých programov humanitárnej a rozvojovej pomoci EÚ vo všetkých odvetviach a súvislostiach. Toto úsilie bude vychádzať zo stratégie EÚ na podporu znižovania rizika katastrof v rozvojových krajinách z roku 2009<sup>24</sup> a plánu vykonávania z roku 2011<sup>25</sup>.

---

<sup>19</sup> Prispievajú k dosiahnutiu cieľa EÚ, ktorým je 20 % investícií z rozpočtu EÚ do oblasti klímy.

<sup>20</sup> Rozhodnutie č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany.

<sup>21</sup> Napríklad Európsky informačný systém o lesných požiaroch (European Forest Fire Information System – EFFIS) alebo Európsky informačný systém o záplavách (European Flood Awareness System – EFAS 5).

<sup>22</sup> COM(2012) 586 z 3. októbra 2012.

<sup>23</sup> SWD(2013) 227 z 19. júna 2013.

<sup>24</sup> KOM(2009) 84 z 23. februára 2009.

<sup>25</sup> SEK(2011) 215 zo 16. februára 2011.

EÚ vo svojom prístupe k odolnosti vyzýva na využívanie viacodvetvových a viacúrovňových prístupov (na miestnej, národnej, regionálnej a globálnej úrovni), ktoré sa zaoberajú vzájomne prepojenou a príčinnou dynamikou zraniteľnosti a krehkosti, pričom zároveň optimalizujú kapacity na všetkých úrovniach alebo vo všetkých odvetviach. Podstatne sa zdôrazňuje vedúca úloha miestnych, národných a regionálnych inštitúcií.

Už sa dosiahol výrazný pokrok. Najnovšie iniciatívy SHARE<sup>26</sup>, AGIR<sup>27</sup> a GCCA<sup>28</sup> už prispievajú k budovaniu odolnosti najzraniteľnejších oblastí. V rámci vnútornej stratégie krajín AKT<sup>29</sup> sa zároveň podporujú regionálne stratégie v oblasti znižovania rizika katastrof a zmeny klímy a akčné plány v Afrike, Karibiku a Pacifiku.

Program pripravenosti na katastrofy GR ECHO (DIPECHO), ktorý umožnil tvorbu a šírenie komunitných prístupov a osvedčených postupov v oblasti znižovania rizika (vrátane podpory bezpečnejších škôl, nemocníc a odolnosti miest), sa bude ďalej rozvíjať tak, aby sa zapracoval do politík jednotlivých štátov.

Pokrok sa dosiahol aj v oblasti hodnotenia kríz a zraniteľnosti vytvorením spoločného transparentného indexu humanitárneho rizika (InfoRM<sup>30</sup>) založeného na vedeckých dôkazoch, ktorý využíva voľne dostupné údaje s cieľom harmonizovať riadenie rizika katastrof pre všetkých aktérov v oblasti humanitárnej pomoci (spoločná iniciatíva stáleho výboru OSN na úrovni agentúr a Európskej komisie, ako aj darcov, mimovládnych organizácií a členských štátov).

Tieto iniciatívy budú zdrojom informácií aj pre všeobecnejšiu vonkajšiu politiku EÚ vrátane spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (napr. činnosť v oblasti predchádzania konfliktom a rozvoj systému včasného varovania pred konfliktmi).

#### **4. ZÁSADY NOVÉHO RÁMCA**

V globálnom kontexte rastúcich potrieb a nových výziev musí byť v rámci, ktorý bude nasledovať po akčnom rámci z Hjóga, možné určiť a realizovať prístupy a praktické prostriedky zamerané na zníženie rizík katastrof a účinnejšie posilnenie odolnosti. Do akčného rámca z Hjóga na obdobie po roku 2015 je potrebné na základe úspechov a ponaučení zo súčasného akčného rámca z Hjóga zapracovať tieto prvky:

##### **i) Zlepšenie zodpovednosti, transparentnosti a riadenia**

Súčasný rámec je dobrovoľný a založený na vlastnom posúdení. Hoci sa očakáva, že aj budúci rámec zostane nezáväzný, pri rokovaniach o ňom by sa mal vypracovať súbor noriem a mechanizmov, ktoré zaistia, aby rôzni aktéri prebrali zodpovednosť za svoje konanie (alebo

---

<sup>26</sup> Supporting Horn of Africa Resilience (Podpora odolnosti v Africkom rohu).

<sup>27</sup> Alliance Globale pour l'Initiative Resilience Sahel (Globálna aliancia pre odolnosť v sahelskom regióne).

<sup>28</sup> Global Climate Change Alliance (Globálna aliancia proti zmene klímy), <http://www.gcca.eu>.

<sup>29</sup> Európske spoločenstvo – skupina štátov AKP: vnútorné strategické dokumenty a viacročný orientačný program krajín AKP.

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



nekonanie). Mal by obsahovať stimuly podnecujúce plnenie záväzkov, ktoré zároveň zaisťujú zodpovednosť za proces vykonávania.

Mali by sa zaviesť mechanizmy pravidelného partnerského preskúmania vrátane dobrovoľného partnerského preskúmania (ktoré sa začali úspešne využívať v Spojenom kráľovstve a Fínsku v súvislosti so spoluprácou EÚ v oblasti riadenia rizika katastrof a akčného rámca z Hjóga), ktoré sú užitočnými nástrojmi na zlepšenie tvorby politik, výmenu skúseností a zvýšenie zodpovednosti.

Nový rámec by mal v záujme zvýšenia transparentnosti podnecovať zhromažďovanie a výmenu primeraných a porovnateľných údajov o stratách spôsobených katastrofami, hrozbách a zraniteľnosti v rámci politiky voľného prístupu k údajom, a to vrátane vytvorenia spoločných a interoperabilných protokolov hodnotenia údajov a rizík a verejných registrov a databáz rizík. Normalizácia by mala zahŕňať aj všeobecné opatrenia týkajúce sa riadenia rizika. Tieto opatrenia by sa mali podporiť systematickými opatreniami zameranými na zvýšenie informovanosti verejnosti o riziku a na zlepšenie komunikácie o rizikách a krízach (vzdelávanie, zapojenie médií, siete).

Nový rámec by mal ďalej prispieť k posilneniu riadenia katastrof na všetkých úrovniach a vo všetkých odvetviach. Mali by sa vytvoriť účinné mechanizmy koordinácie a udržateľné partnerstvá medzi rôznymi verejnými orgánmi a príslušnými zainteresovanými stranami (občianskou spoločnosťou, akademickou obcou a výskumnými inštitúciami, súkromným sektorom). Zapojenie príslušných aktérov a komunit do rozhodovacích procesov by sa malo dosiahnuť prostredníctvom inkluzívnych mechanizmov účasti a podpory prístupu založeného na právach<sup>31</sup>. Pevné miestne štruktúry a zvýšenie kapacít miestnych samospráv sú dôležité z hľadiska zlepšenia plánovania a odolnosti miest, ako aj zaistenia politického odhodlania na miestnej úrovni a účinného vykonávania existujúcich právnych a politických rámcov.

Regionálne medzivládne organizácie by mali zohrávať dôležitú úlohu pri vykonávaní nového rámca aj v regionálnych platformách pre zníženie rizika katastrof, keďže integrované regionálne stratégie riadenia rizika katastrof sa tvoria v rôznych regiónoch aj v rámci EÚ. Mali by sa podporovať aj účinnejšie regionálne mechanizmy a programy spolupráce a budovania kapacít najmä v oblasti riešenia spoločných a cezhraničných rizík. Mali by sa propagovať regionálne posudzovania rizík a účinnejšie plánovanie.

## **ii) Rámec na dosahovanie výsledkov – význam cieľov a ukazovateľov pri meraní pokroku a podnecovaní vykonávania**

V existujúcich prioritných opatreniach a ukazovateľoch<sup>32</sup>, ktoré patria do súčasného akčného rámca z Hjóga, sa zohľadňuje rozsah, v akom krajiny zaviedli politiky a vytvorili inštitúcie potrebné na zníženie rizika katastrof. Vlastné monitorovanie pokroku vo vykonávaní piatich prioritných opatrení akčného rámca z Hjóga však zatiaľ neprineslo sústavné úsilie krajín o monitorovanie rizika katastrof a odolnosti voči nim. Navyše sa nevytvorilo nijaké spojenie medzi monitorovaním pokroku v akčnom rámci z Hjóga a mechanizmami na monitorovanie pokroku v rámci MDG<sup>33</sup> a dohovoru UNFCCC. V novom zjednodušenom systéme

<sup>31</sup> Ako sú práva na ochranu, na informácie alebo na poradenstvo.

<sup>32</sup> 22 kľúčových ukazovateľov v rámci 5 prioritných opatrení.

<sup>33</sup> Miléniové rozvojové ciele.

monitorovania by sa tieto nedostatky mali odstrániť a tento systém by sa mal stať účinnejším nástrojom na meranie dosiahnutého pokroku, podnecovanie vykonávania na rôznych úrovniach a výmenu úspešných postupov.

Ďalej by sa mali prijímať akčné ciele, ktoré podnietia účinné meranie vykonávania nového rámca a zaistia väčšiu zodpovednosť. Mali by sa týkať rozhodujúcich prvkov odolnosti voči katastrofám a podnecovať krajiny, aby zaviedli a účinne vykonávali potrebné politiky a nástroje na predchádzanie vytvárania a akumulácie rizík v záujme zníženia rizík katastrof a zvýšenia odolnosti.

Ciele musia byť politicky prijateľné a operačne uskutočniteľné a merateľné, dosiahnuteľné a orientované na výsledky a musia mať jasný časový rámec. Medzi možné oblasti by mohli patriť záväzky navrhnuť a uskutočniť do určitého dátumu integrované posudzovanie rizika a posúdenie kapacít riadenia rizík (ako sa stanovuje v právnych predpisoch EÚ o civilnej ochrane) alebo iné opatrenia orientované na výsledky (zaistiť, aby všetci občania vrátane zraniteľných ľudí mali prístup k systémom včasného varovania a k informáciám o rizikách, aby nová vybudovaná infraštruktúra vrátane nemocníc, zdravotníckych zariadení a škôl dokázala odolať katastrofám a aby sa znížil percentuálny podiel ľudí a infraštruktúry vystavených ohrozeniu).

Stanovením univerzálnych cieľov by sa mohol dosiahnuť integrovanejší prístup k celosvetovému porovnávaniu výsledkov vykonávania a k výmene osvedčených postupov medzi rozvinutými a rozvojovými krajinami.

Vzhľadom na veľmi odlišné profily rizík v rôznych krajinách a regiónoch je však pravdepodobne vhodnejšie stanoviť konkrétnejšie ciele a ukazovatele na národnej a regionálnej úrovni. Na základe regionálnych stratégií, ktoré vypracovali rôzne regióny, by sa mal podporiť regionálny prístup k cieľom s ohľadom na osobitosti ohrozenia a pokroku vo vykonávaní akčného rámca z Hjóga, ako aj na existujúce mechanizmy regionálnej spolupráce pri riadení katastrof.

Ukazovatele, ktorými sa merajú zmeny vplyvu katastrof v čase, by navyše mohli prispieť k sledovaniu pokroku v budovaní odolnosti voči katastrofám. Tento pokrok by sa mohol merať napríklad ukazovateľmi, ako sú frekvencia katastrof, priame hospodárske straty ako percentuálny podiel HDP krajiny, počet obetí a zranených osôb, percentuálny podiel poistených strát v porovnaní s celkovými stratami, percentuálny podiel súkromných a verejných prostriedkov vyčlenených na znižovanie rizika katastrof a zvyšovanie pripravenosti (merané napr. pomocou spoľahlivého systému na sledovanie riadenia rizika katastrof<sup>34</sup>).

Ciele a ich ukazovatele sa musia prejavovať hmatateľným znížením strát a rizík v oblastiach, v ktorých je to najpodstatnejšie.

### **iii) Zvýšenie príspevku k udržateľnému a inteligentnému rastu**

V novom rámci by sa mali podporovať aspekty odolnosti voči katastrofám pri prijímaní hospodárskych a finančných rozhodnutí a stratégií vo verejnom aj súkromnom sektore.

---

<sup>34</sup> Tento systém doplnia existujúce ukazovatele vrátane ukazovateľov z Ria, <http://www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.htm>.

Osobitná pozornosť by sa mala venovať analýze nákladov a prínosov opatrení v oblasti predchádzania katastrofám, ktorá uľahčí aj rozdeľovanie prostriedkov. Všetka hlavná infraštruktúra a projekty by mali zohľadňovať riziká a odolnosť voči vplyvu zmeny klímy a katastrofám.

Rozhodujúce je, aby sa nový akčný rámec z Hjóga vytvoril a vykonával v úzkom partnerstve so súkromným sektorom, medzinárodnými finančnými inštitúciami, ako sú EIB<sup>35</sup> a EBOR<sup>36</sup>, a hlavnými investormi. Mali by sa podporovať nové iniciatívy zamerané na zapájanie všetkých podnikov vrátane nadväzovania partnerstiev medzi verejnými, súkromnými a inými zainteresovanými stranami. Hodnotový reťazec poistenia/zaistenia vrátane sprostredkovateľov a podnikov poskytujúcich poistenie a zaistenie, ale aj trhové nástroje, by mali zohrávať kľúčovú úlohu pri poskytovaní pomoci krajinám a regiónom, ktoré sú mimoriadne zraniteľné, pokiaľ ide o katastrofy, vytvárať účinné finančné pohotovostné mechanizmy a odrádzať od riskantného správania.

Ďalej by sa malo podnecovať vytváranie inovatívnych technológií a nástrojov na podporu riadenia katastrof (IKT, systémy včasného varovania, odolná infraštruktúra a budovy, ekologická infraštruktúra, modelovanie klímy a integrovaného riadenia rizika katastrof, prístupy založené na ekosystémoch, komunikácia, riadenie poznatkov). Tým sa zároveň vytvorí viac podnikateľských príležitostí a prispeje to k ekologickému rastu.

Nový rámec by mal posilniť komunikáciu medzi vedou a politikou s využitím poznatkov vrátane inovácií a technológie. Veda aj výskum vo fyzikálnej aj sociálnej oblasti sa musia účinnejšie využívať ako systematické zdroje informácií pre politiky a operácie. To by malo zahŕňať prezieravý komplexný prístup zohľadňujúci rôzne ohrozenia (prírodné katastrofy aj katastrofy spôsobené ľudskou činnosťou vrátane priemyselných a chemických havárií) a výskum zameraný na riešenia s cieľom lepšie zvládať budúce riziká a spoločenské problémy. Rozhodujúca v tejto oblasti je úzka medzinárodná spolupráca.

Spoločný prístup s adaptáciou na zmenu klímy a väčší dôraz na obmedzenie základných príčin rizík v rámci riadenia ekosystémov, efektívnosti využívania zdrojov, využívania pôdy a mestského plánovania, monitorovania životného prostredia a posudzovania vplyvu sú rozhodujúcimi podmienkami dlhodobého udržateľného rastu.

#### **iv) Riešenia slabých stránok a naplnenia potrieb v komplexnom rámci**

Nový akčný rámec z Hjóga by mal byť inkluzívnejší a mal by viac zohľadňovať rodové aspekty. Je nutné dôslednejšie sa zamerať na konkrétne zraniteľné osoby (deti, starších ľudí, osoby so zdravotným postihnutím, bezdomovcov, chudobných ľudí a ľudí, ktorých potravinová bezpečnosť je ohrozená) a občiansku spoločnosť a zlepšiť ich postavenie. Malo by to zahŕňať účinné využívanie vhodných mechanizmov siete sociálneho zabezpečenia a systémov sociálnej ochrany orientovaných na riziká katastrof. Mala by sa podporovať úloha žien pri budovaní odolnosti domácností a komunít.

Osobitná pozornosť by sa mala venovať budovaniu odolnosti vo všetkých mestských a zraniteľných vidieckych prostrediach, ako aj v pobrežných oblastiach, a to aj prostredníctvom integrovaného plánovania. Z tohto hľadiska majú mimoriadny význam

---

<sup>35</sup> Európska investičná banka.

<sup>36</sup> Európska banka pre obnovu a rozvoj.

komplexné posudzovania rizika, účinné mechanizmy koordinácie medzi miestnymi samosprávami a celoštátnymi orgánmi s aktívnym zapojením občianskej spoločnosti a iniciatívy na zvyšovanie informovanosti (napríklad vytváranie partnerstiev medzi mestami).

Na celosvetovej úrovni sa riziko katastrof často vyskytuje v chudobnejších krajinách s nižšou kvalitou správy vecí verejných. Táto zraniteľnosť sa v mnohých prípadoch znásobuje politickou nestabilitou a konfliktmi. Takisto platí, že prístup k odolnosti, ktorý dobre funguje v stabilnej a dobre riadenej krajine, nebude možné priamo uplatniť v krajine, v ktorej prebieha konflikt.

V novom rámci by sa mala teda pri hľadaní najvhodnejších spôsobov znižovania rizika katastrof zohľadniť krehkosť štátu a konflikty. Komplexný medzinárodný rámec by sa mal okrem prírodných katastrof zaoberať aj ďalšími formami násillia a krehkosti, ako aj technologickými rizikami, a to vrátane každodenných malých miestnych katastrof a globálnych otrasov a záťažl, ako sú nedostatočná bezpečnosť potravín a výživy a epidémie.

#### **v) Zaistenie súladu s medzinárodnou agendou**

Rozhodujúci význam má zapracovanie politík v oblasti riadenia rizika katastrof a adaptácie na zmenu klímy do medzinárodnej agendy udržateľného rozvoja. Odolnosť voči katastrofám a uvedené rizikové faktory, ktoré s nimi súvisia, už predstavujú dôležité otázky pri medzinárodnej príprave rámca rozvoja po roku 2015, ktorý sa týka odstránenia chudoby a udržateľného rozvoja.

Návrh dohody o zmene klímy na rok 2015 predstavuje ďalšiu príležitosť na posilnenie úsilia o adaptáciu a na integrovanie riadenia rizika katastrof. Návrh by sa mal zakladať na súvisiacich procesoch v rámci dohovoru UNFCCC, ako sú proces vnútroštátneho adaptačného plánovania, plán adaptácie v rámci Zeleného klimatického fondu a medzinárodný mechanizmus na riešenie strát a škôd prijatý vo Varšave, a mal by sa s nimi koordinovať. Iniciatívy ako spoločné národné akčné plány v pacifckej oblasti kombinujú úsilie v oblastiach adaptácie na zmenu klímy a riadenia rizika katastrof a mali by sa podporovať aj v iných regiónoch.

Zároveň prebiehajú aj ďalšie súvisiace medzinárodné podujatia na vysokej úrovni, najmä v oblasti výživy<sup>37</sup>, biodiverzity<sup>38</sup> a kultúry<sup>39</sup>. V tomto roku sa uskutoční aj tretia konferencia OSN malých ostrovných rozvojových štátov a samit vedúcich predstaviteľov Valného zhromaždenia OSN o zmene klímy.

Politiky, ciele a ukazovatele a ich monitorovanie, o ktorých sa diskutuje na týchto jednotlivých fórach a v akčnom rámci z Hjóga na obdobie po roku 2015, by sa mali navzájom podporovať a posilňovať.

---

<sup>37</sup> Medzinárodná konferencia OSN o výžive (ICN2) v novembri 2014.

<sup>38</sup> 12. konferencia zmluvných strán Dohovoru OSN o biologickej diverzite v októbri 2014 v Kórei a 1. stretnutie zmluvných strán Nagojského protokolu.

<sup>39</sup> Mimoriadne zasadnutie VZ OSN v septembri 2014 o pôvodnom obyvateľstve, ako aj plánované stretnutie vysokých predstaviteľov VZ OSN o kultúre a udržateľnom rozvoji.

V novom rámci by sa mali vyjasniť aj vzťahy medzi úradom UNISDR a dohovorom UNFCCC, ako aj medzi ďalšími orgánmi OSN zodpovednými za navrhovanie globálnej a vnútroštátnej reakcie na hrozby katastrof a vplyv zmeny klímy.

Tohtoročný program skupiny G8, ktorý sa okrem iného zameriava na riadenie katastrof, je takisto príležitosťou na vytvorenie komplexnej vízie vzhľadom na revíziu rámca s podporou kľúčových medzinárodných aktérov vrátane EÚ.

A napokon, mimoriadny význam má aj postupné medzinárodné uznávanie skutočnosti, že predchádzanie je zákonnou povinnosťou (*povinnosť predchádzať*), a to prostredníctvom práce Komisie pre medzinárodné právo, ktorá vytvára medzinárodné právo týkajúce sa ochrany osôb v prípade katastrof. Táto práca by sa mala využiť ako prostriedok na zlepšenie vykonávania akčného rámca z Hjóga na obdobie po roku 2015.

## **6. CESTA VPRED**

Obnovený akčný rámec z Hjóga na obdobie po roku 2015 je významnou príležitosťou na dosiahnutie pokroku v oblasti riadenia rizika katastrof na celom svete.

Myšlienky uvedené v tomto oznámení by mali byť základom ďalšieho dialógu s členskými štátmi EÚ, Európskym parlamentom, Výborom regiónov, Európskym hospodárskym a sociálnym výborom a ďalšími zainteresovanými stranami (občianskou spoločnosťou, akademickou obcou, súkromným sektorom), ako aj s medzinárodnými partnermi a systémom OSN o tom, ako ďalej vytvárať túto agendu v procese prípravy na samit v Sendai.