

**BG**

**BG**

**BG**



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 4.3.2009  
COM(2009) 84 окончателен/2

CORRIGENDUM

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

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

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ  
ПАРЛАМЕНТ**

**СТРАТЕГИЯ НА ЕС ЗА ПОДКРЕПА НА ОГРАНИЧАВАНЕТО НА РИСКОВЕТЕ  
ОТ БЕДСТВИЯ В РАЗВИВАЩИТЕ СЕ СТРАНИ**

{SEC(2009) 217}

{SEC(2009) 218}

{SEC(2009) 220}

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Бедствията подкопават развитието и застрашават постигането на целите на хилядолетието за развитие (ЦХР). Отдавна е доказано, че ползите от ограничаване на рисковете от бедствия (ОРБ) далеч надхвърлят разходите за това. Международната стратегия на ООН за ограничаване на бедствията определя ОРБ като: „Действия, предприети за ограничаване на риска от бедствия и отрицателните последици от неблагоприятни природни явления посредством системни усилия за анализиране и управление на причините за възникването на бедствия, включително чрез избягване на неблагоприятни явления, намаляване на социалната и икономическата уязвимост спрямо тях и подобряване на подготвеността за нежелани събития.“

ЕС е най-големият дарител на хуманитарна помощ в света, но не разполага със стратегическа рамка, която да ръководи оказваната от него подкрепа за ОРБ в развиващите се страни. С настоящото съобщение се предлага стратегия на ЕС за подкрепа на ОРБ в развиващите се страни чрез сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ в подкрепа на Рамката за действие от Хиого от 2005 г.<sup>1</sup> и за постигане на целите на хилядолетието за развитие.

Основавайки се на член 180 от Договора за създаване на Европейската общност, тази стратегия представлява едната половина от пакет, обхващащ ОРБ в ЕС<sup>2</sup> и извън него, и обръща внимание и на съответните връзки между двете измерения. С нея се допълват и подкрепят съществуващи инициативи на ЕС в областта на изменението на климата.

## 2. ОБОСНОВКА

### 2.1. Бедствията са все повече — развиващите се страни са най-засегнати

През последните 30 години бедствията са нараснали и по честота, и по сила. Общият брой на докладваните случаи се е повишил от 73 през 1975 г. на 440 през 2007 г. Броят на бедствията, свързани с климата, се е увеличил почти три пъти, от 1280 между 1978 г. и 1987 г. на 3435 между 1998 г. и 2007 г.<sup>3</sup>

Бедствията имат най-тежки последици за развиващите се страни, тъй като те са най-уязвими и разполагат с най-малки възможности да се справят с тях. Земетресението в Иран с магнитут от 6,6 степени през 2003 г., например, причини смъртта на над 40 000 души. В същото време земетресението в Калифорния с магнитут от 6,5 степени четири дни по-рано причини смъртта на двама души и наранявания на 40.<sup>4</sup> Бедствията отклоняват и значителни национални ресурси от областта на развитието към оказване на хуманитарна помощ, възстановяване и реконструкция, лишавайки бедните от ресурсите, необходими за справяне с бедността. Оценките сочат, че в Ачех, Индонезия,

---

<sup>1</sup> Приет на световната конференция за ограничаване на бедствията.

<sup>2</sup> Съобщение на Комисията: Общностен подход към предотвратяването на природни бедствия и на бедствия, причинени от човешка дейност (COM(2009) 82).

<sup>3</sup> Център за изследване на епидемиологията при бедствия.

<sup>4</sup> DFID (2006): Намаляване на рисковете от бедствия.

вълната цунами от 2004 г. е причина за увеличаване на дела на хората, които живеят под прага на бедността от 30 % на 50 %.<sup>5</sup>

Освен това в развиващите се страни има висока зависимост от здрави животни и растения (реколта) и поради това бедствия, причинени от неблагоприятни биологични явления, могат да се отразят отрицателно на осигуряването на храни и по този начин да причинят нови бедствия. Когато става въпрос за неблагоприятни биологични явления, следва да се има предвид и че при липса на адекватни мерки срещу болести и вредители, те могат лесно да станат ендемични, като така засегнат значително „икономическия“ статус на страната или региона и оттам средносрочните и дългосрочните им икономически перспективи.

Според Междуправителствения комитет по изменението на климата (IPCC) в честотата и/или силата на някои екстремни метеорологични явления са настъпили промени.<sup>6</sup> Тези промени може би вече допринасят за увеличаването на броя и силата на бедствията, като така правят нуждата от ефективно ограничаване на рисковете от бедствия още по-голяма и по-спешна.

## 2.2. Инвестирането в ОРБ дава резултати

Бедствията могат да бъдат избегнати. Съществуват начини за ограничаване на рисковете и намаляване на въздействията, например чрез насочване на усилията към първопричините за уязвимостта на хората и към увеличаване на възможностите им да се справят. ОРБ включва постигане на готовност, смекчаване на последиците и предотвратяване. С него се цели укрепване на устойчивостта към бедствия, а в основата му са знанията за управление на риска, изграждане на капацитет и използване на информационни и комуникационни технологии и апаратура за наблюдение на Земята.

### **Успехи на ОРБ**

*Ураганът четвърта категория Мишел от 2001 г. беше най-силният ураган, връхлетял Куба за 50 години. Благодарение на ефективната система за ранно предупреждения на Куба и на нейния план за подготвеност при урагани 700 000 души бяха евакуирани, като на 270 000 от тях бяха предоставени временни жилища и бяха задоволени основните им нужди за по-дълъг период. Около 777 000 животни бяха преместени в безопасни райони. Ураганът представляваше голямо икономическо сътресение, но бяха отчетени само 5 смъртни случая и 12 случая на наранявания.<sup>7</sup>*

*През 1998 г. вълна цунами връхлетя северозападния бряг на Папуа Нова Гвинея, като отне живота на 2200 души. Благодарение на усилията на Азиатския център за ограничаване на бедствията впоследствие, вълната цунами от 2000 г. разруши хиляди къщи, но не причини никаква смърт.<sup>8</sup>*

Ефективното ограничаване на рисковете от бедствия може да намали броя на жертвите и унищожаването на имущество. Изследванията показват, че един долар, вложен в ОРБ

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> IPCC (2007): Четвърти доклад за оценка.

<sup>7</sup> ISDR (2004): Да се живее с риск: световен преглед на инициативите за ограничаване на бедствията.

<sup>8</sup> ADRC (2001).

спомога за избягване или намаляване на щети от бедствия на стойност между два и четири долара.<sup>9</sup>

### 2.3. Международни усилия за ОРБ

През последните години подходът се промени: от предимно реагиране при бедствия към цялостно ограничаване на рисковете от бедствия. През 2005 г. 168 правителства приеха *Рамката за действие от Хиого за 2005—2015 г.: Изграждане на устойчивостта към бедствия на нациите и общностите*<sup>10</sup>, и Комисията напълно подкрепя нейното прилагане. Сега предизвикателството е да бъде превърната в ефективно действие на глобално, регионално, национално и местно равнище. Много развиващи се страни полагат значителни усилия за прилагането ѝ, но срещат пречки поради липсата на средства и капацитет.<sup>11</sup> Втората глобална платформа за ОРБ, която ще се проведе през юни 2009 г., цели да запази импулса от Хиого и да направи преглед на постигнатото. Инициативи като Глобалния инструмент за ограничаване на бедствията и възстановяване на Световната банка говорят за нарастващо международно осъзнаване.

И при преговорите по Рамковата конвенция на Обединените нации по изменението на климата (UNFCCC), и особено по приетия през 2007 г. План за действие от Бали, ОРБ беше определено като начин за приспособяване към изменението на климата с цел намаляване на неговото въздействие и като допълнение към дългосрочните усилия за смекчаване на изменението на климата.<sup>12</sup>

### 2.4. Основания за действие на ЕС по ОРБ

ЕС е обвързан с подкрепа за политики и дейности за ограничаване на рисковете от бедствия както съгласно Европейския консенсус за развитие от 2005 г., така и съгласно Европейския консенсус относно хуманитарната помощ от 2007 г. В заключенията на Съвета от 2008 г. относно укрепването на капацитета на Съюза за реагиране при бедствия на Съвета Комисията беше приканена да представи предложение за стратегия на ЕС за ограничаване на рисковете от бедствия в развиващите се страни. И Европейският парламент многократно се е обявявал за по-активна политика за ограничаване на рисковете от бедствия и увеличаване на финансовите средства.

Повечето държави-членки на ЕС и Комисията подкрепят редовно усилията за ограничаване на рисковете от бедствия във всички региони на развиващи се страни и има добри примери за координираност на ЕС, например в Бангладеш, където Цялостната програма за управление на бедствия за 2010—2014 г. ще бъде подпомагана съвместно от ЕО и Министерството за международно развитие на Обединеното кралство (DFID). Независимо от това обаче, действията на ЕС в момента нямат стратегическа насоченост, тъй като техният подход се основава главно на *ad hoc* проекти и програми, и често са некоординирани и неподходящи. Например за 10-те години на дейност в областта на подготвеността за бедствия, особено в рамките на програмите си DIPECHO в шест застрашени от бедствия зони в целия свят, Комисията

---

<sup>9</sup> DFID (2006): Намаляване на рисковете от бедствия.

<sup>10</sup> Само правителства имат право да приемат Рамката от Хиого и затова Комисията не я е приела официално.

<sup>11</sup> ISDR: Световен преглед за 2007 г.

<sup>12</sup> UNFCCC (2007), План за действие от Бали, решение 1/CP.13.

знае за много малко примери за официално сътрудничество с държави-членки. Изглежда, че пречка за ефективността на действията на ЕС са редица фактори:

- *Липса на политическа и стратегическа рамка за ОРБ.* Макар че дава насоки за хармонизирано ограничаване на рисковете от бедствия, рамката от Хиого не е непосредствено приложима за целите на сътрудничеството за развитие. Регионалният контекст например почти не се споменава, въпреки потенциала за сравнителни предимства и икономии от мащаба при действия с регионален обхват. Досега единствено Обединеното кралство и Швеция (Шведската агенция за международно развитие (SIDA)) са разработили конкретна политика/стратегия за ограничаване на рисковете от бедствия, но и други държави-членки имат намерение да направят това. Всъщност около 10 държави-членки и Комисията в момента увеличават поотделно своята подкрепа за ОРБ. Ако няма стратегия на ЕС за насочване на тези усилия, неизбежно ще се стигне до допълнително фрагментиране и/или дублиране на усилията.
- *Липса на единен глас.* В момента ЕС няма единен глас по темата за ОРБ, макар да е ясно, че възгледите в ЕС за ограничаване на рисковете от бедствия са сходни. Необходимо е ограничаването на рисковете от бедствия да бъде част от политическия диалог между ЕС и развиващите се страни и би било най-ефективно ако посланието на ЕС е последователно и координирано. Явна беше, например, липсата на отчетливо и координирано присъствие на ЕС на Първата глобална платформа за ограничаване на бедствията през 2007 г. Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата е друг форум, на който би било полезно да има координирана позиция на ЕС относно ограничаването на рисковете от бедствия.
- *Малък напредък при интегрирането на ОРБ.* Предвид рисковете, на които бедствията излагат развитието, ОРБ следва да бъде интегрирано по-добре в сътрудничеството на ЕС за развитие. Такива усилия текат в момента в няколко държави-членки и Комисията, но до момента има малък и неравномерен напредък и е необходимо да той се подобри.<sup>13</sup>
- *Недостатъчно обвързване на ОРБ с изменението на климата.* Ограничаването на рисковете от бедствия представлява съществена част от успешното приспособяване към изменението на климата, и за да е ефективно ОРБ следва да бъде все повече съобразено с променящите се рискове, свързани с изменението на климата. На практика обаче ползите и синергиите от обвързването на ОРБ с приспособяването не са систематично определени и пълноценно използвани.

Всичко изложено по-горе сочи, че наличието на стратегия на ЕС за ограничаване на рисковете от бедствия в развиващите се страни, ще даде на ЕС липсващата му в момента стратегическа насоченост, като едновременно с това ще обедини всички текущи усилия в областта на ОРБ. Това ще позволи ползите и синергиите да бъдат използвани по-последователно и координирано, включително тези, свързани с

---

<sup>13</sup> Tearfund (2007): Целенасоченост на ОРБ: напредък при институциите дарители.

последователността на политиката, на дублирането на усилията, рентабилността, ефективността и обмена на най-добри практики.

### **3. КЪМ СТРАТЕГИЯ НА ЕС ЗА ПОДКРЕПА НА ОРБ В РАЗВИВАЩИТЕ СЕ СТРАНИ**

Предложената стратегия се основава на досегашната стратегическа работа на Европейската комисия<sup>14</sup> и държавите-членки на ЕС и на опита в областта на ОРБ от всички региони на развиващите се страни. Макар че приоритетните области на намеса, посочени по-долу, са в пълно съответствие с приоритетите на рамката от Хиого, общата цел на стратегията, стратегическите цели и приоритетите за изпълнение отразяват конкретно контекста на съществуващото партньорство и сътрудничество между ЕС и развиващите се страни, включително на регионално равнище.

#### **3.1. Цели**

**Общата цел е принос за устойчивото развитие и изкореняване на бедността чрез намаляване на бремето на бедствията върху бедните и най-уязвимите държави и групи от населението чрез подобряване на ОРБ.**

За постигне на тази обща цел ЕС ще подкрепи следните стратегически цели:

- (1) подпомагане на развиващите се страни при ефективното включване на съображения относно ограничаване на рисковете от бедствия в техните политики за развитие и в планирането;
- (2) подпомагане на развиващите се страни и общества при по-ефективното ограничаване на рисковете от бедствия чрез конкретно насочени действия за предотвратяване на бедствия, смекчаване на тяхното въздействие и подготвеност при бедствия;
- (3) по-ефективно включване на съображения за ограничаване на рисковете от бедствия в политиките и програмирането на ЕС в областта на развитието и хуманитарната помощ и реагиране при кризи, когато това е свързано с реагиране при бедствия и възстановяване.

#### **3.2. Географско покритие, обхват и подход**

Стратегията обхваща всички развиващи се страни<sup>15</sup> и отвъдморски страни и територии (ОСТ), но особено внимание ще бъде обърнато на регионите, застрашени от бедствия, най-слабо развитите и силно уязвими страни и местности и най-уязвимите групи.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Съобщения на Комисията: Укрепване на капацитета на Съюза за реагиране при бедствия (СОМ(2008)130); Създаване на Световен алианс за борба с изменението на климата между Европейския съюз и най-уязвимите от климатичните промени развиващи се бедни страни (СОМ(2007)540); Укрепване на помощта, предоставяна от ЕС при бедствия и кризи в трети страни (СОМ(2005)153); общия документ на Върховния представител и Комисията, озаглавен Климат и международна сигурност (S113/08) и Работния документ на службите на Комисията, озаглавен Подготвеност при бедствия и предотвратяване на бедствия (2003 г.).

<sup>15</sup> Списък на получателите на официална помощ за развитие, съставен от Комитета за подпомагане на развитието на ОИСР.

<sup>16</sup> Те ще бъдат определени допълнително посредством анализ на риска на съответните равнища и въз основа на установените при този анализ уязвимост и специфични нужди.

Сътрудничеството за ограничаване на рисковете от бедствия в най-отдалечените региони също ще бъде укрепено.

Вниманието е насочено към бедствията, причинени от природни<sup>17</sup> и технологични неблагоприятни явления. Различните неблагоприятни явления могат обаче да си взаимодействат, като това води до т.нар. ефект на доминото — напр. увреждането на околната среда утежнява щетите от наводнения и води до епидемии. В този смисъл подход, който е насочен към повече от едно неблагоприятно явление, следва да се приеме за подходящ, тъй като може да способства за по-голяма устойчивост и спрямо други видове бедствия. Макар да се приема, че бедствията могат да изострят вече съществуващи напрежения и нестабилност, стратегията няма да е насочена към бедствия, които са дело на човека — конфликти и войни.<sup>18</sup> Ще бъде обърнато внимание както на бедствия, които настъпват бързо, така и на такива, които настъпват бавно; както на широкомащабни, така и на малки по обseg, но често повтарящи се бедствия като свлачища, внезапни наводнения, пожари, бури, разпространяване на заболявания сред хора и животни и вредители по растенията, имайки предвид, че те може да налагат различни подходи.

Стратегията включва едновременно подпомагане на интегрирането на ОРБ във външните действия на ЕС и в стратегиите на развиващите се страни и целенасочени действия за ограничаване на рисковете от бедствия, които по полезен начин допълват усилията, насочени към интегриране, с голямо непосредствено въздействие. Примерите включват важни инвестиции в ОРБ с добър потенциал за повтораемост, като специфични програми за ограничаване на рисковете от бедствия или регионални системи за ранно предупреждение. Регионалното измерение е от изключително значение, тъй като границите не спират бедствията. ЕС ще използва своето присъствие и опит на регионално равнище за подпомагане на действия, които биха били по-ефективни на регионално равнище съгласно принципите на сравнително предимство и субсидиарност.

#### **4. ПРИОРИТЕТНИ ОБЛАСТИ НА НАМЕСА**

##### **4.1. Гарантиране на това, че ОРБ е национален и местен приоритет и че за изпълнението му съществува солидна институционална база**

Наличието на политически ангажимент е ключово за разрешаването на въпроси, свързани с ОРБ на всички равнища. ЕС ще подпомага развиващите се страни, като застане начело на работата по ограничаване на рисковете от бедствия и прилага рамката от Хиого, и ще насърчава ограничаването на рисковете от бедствия, като направи ОРБ и ползите от него по-видими.

Прилагането на Хиого включва и подкрепа за по-добро интегриране на ОРБ в: а) политиките за развитие и хуманитарните политики и планирането, б) реагирането при кризи, когато става въпрос за реагиране при бедствия и възстановяване, и в) стратегиите за приспособяване към изменението на климата. Комисията, държавите-членки на ЕС, и развиващите се страни следва да заделят средства за подкрепа на това.

---

<sup>17</sup> Биологични, геофизични и хидрометеорологични.

<sup>18</sup> В такива ситуации е важно обвързването на ОРБ с усилията за предотвратяване на кризи и реагиране.



Освен това ефективното ограничаване на рисковете от бедствия изисква солидна институционална база, която може да бъде укрепена например чрез изграждане на капацитет; добро управление, насърчаване на подходящи политики и законодателство; улесняване на потока от информация и ефективни механизми за координация. Диалогът между многото заинтересовани страни следва да бъде официално включен в национални платформи, които да предоставят насоки относно политиката и да служат за координиране на дейностите. Важно е и да се укрепи способността на международната система да изпълнява международни ангажменти и да координира подкрепата на дарители от ЕС с цел ефективността на помощта да бъде максимално увеличена.

***ЕС ще:***

- ▶ насърчава включването на ОРБ в дневния ред на политически срещи на високо равнище и ще го направи част от редовния политически диалог с развиващите се страни;
- ▶ подкрепя включването на ОРБ в политиките за развитие и в планирането на развиващите се страни, включително в съответните секторни политики, стратегиите за приспособяване към изменението на климата и въпросите, отнасящи се до повече области;
- ▶ интегрира по-добре ОРБ в политиките, стратегиите за подкрепа, програмите и проектите на ЕС;
- ▶ подкрепя разработването и прилагането на национални политически, правни и институционални рамки за ОРБ, включително на национални и регионални платформи;
- ▶ гарантира по-тясно сътрудничество при оказването на подкрепа за ОРБ в развиващите се страни, за да подпомогне изпълнението на тази стратегия;
- ▶ подкрепя ООН/Международната стратегия на ООН за ограничаване на бедствията като координатор за изпълнението на рамката от Хиого.

**4.2. Определяне, оценка и наблюдение на рисковете от бедствия и укрепване на механизмите за ранно предупреждение**

По-доброто познаване на неблагоприятните явления, особено в контекста на нарастващата променливост и неустойчивост на климата или огромното нарастване на световната търговия с живи животни и продукти, дава възможност на общностите и държавите да разберат по-добре рисковете, да бъдат по-подготвени за тях и да сведат до минимум риска от бедствия и следва то да бъде включено в процеса на създаване на политиките.

Съществуващите в момента аналитични празнини налагат необходимостта от по-добро картографиране и укрепване на капацитета за анализ на риска, насърчаване на изработването на интегрирани оценки на уязвимостта и капацитета, усъвършенстване на пунктовете за наблюдение на данни, осигуряване на надежден капацитет за ранно предупреждение и насърчаване на изработването на съвместна последваща оценка на

понесените щети и нуждите<sup>19</sup>, за да бъдат разработени стратегии и мерки за ограничаване на рисковете от бедствия, съобразени с конкретните условия, в които се намират хората, изложени на риск, и за да бъде укрепена устойчивостта. От жизненоважно значение в този процес ще бъде изграждането на капацитет и наличието на инструменти, гарантиращи, че механизмът за ранно предупреждение ще направи „последната необходима крачка“ за посрещане на нуждите на общностите и хората, изложени на най-голям риск.

Разширяването на изследователския и статистическия капацитет и разпространението на резултатите, свързани с ограничаването на рисковете от бедствия, са ключови за запълването на тази празнина. ЕС разполага със значителен изследователски капацитет, включително Седмата рамкова програма за научни изследвания и Съвместния изследователски център, подкрепящ инструменти като „Коперник“, които следва да допринасят за и да допълват собствените усилия на развиващите се страни. ЕС ще гарантира обвързване по подходящ начин с инициативи за консолидиране на познанията, разглеждани в контекста на съобщението относно подхода на Общността към предотвратяването на природни бедствия и бедствия, причинени от човешка дейност.

***ЕС ще:***

- ▶ подкрепя разширяване на изследователския (научен, технологичен и социално-икономически) и статистическия капацитет в развиващите се страни;
- ▶ насърчава установяването на оценка на риска на национално равнище, насочена към повече от едно неблагоприятно явление, и обмена на информация за рисковете и обмена на знания;
- ▶ подкрепя изработването на съвместни последващи оценки на понесените щети и нуждите заедно със Световната банка и ООН в подкрепа на оценки, извършвани на национално равнище за укрепване на устойчивостта на страната на кризи;
- ▶ подкрепя оценките на риска, основани на участието на равнище общности, и обвързването им с оценки на национално и регионално равнище;
- ▶ насърчава обмена на най-добри практики, идеи и опит както между развиващите се страни, така и между развиващите се и развитите страни;
- ▶ подкрепя разработването или укрепването на системи за ранно предупреждение, включително на такива, насочени към населението, и свързаното с това изграждане на капацитет.

#### **4.3. Използване на знанията, иновациите и образованието за изграждане на култура на безопасност и устойчивост на всички равнища**

Бедствията могат значително да бъдат намалени, ако хората са добре информирани относно рисковете, пред които могат бъдат изправени, и относно възможните начини и мерки за намаляване на уязвимостта и подобряване на подготвеността си.

---

<sup>19</sup> Съвместна платформа на ООН, Световната банка и ЕО за действие след бедствия: „Оценки и планиране на възстановяването след кризи“.

Обществената запознатост с ОРБ може да бъде повишена чрез разпространение на информация относно рисковете от бедствия сред съответните органи и местното население. Така на хората ще се даде възможност да се предпазят и да направят препитанието си по-устойчиво на бедствия. Медиите могат да играят важна роля. Децата по-специално също могат да бъдат запознати с ОРБ чрез включване на материали за ограничаването на рисковете от бедствия в съответните дейности по официално, неофициално и самостоятелно образование и обучение и чрез предоставяне на лесен достъп до информация относно рисковете от бедствия и начините за защита.

Подкрепата за прилагането на пазарни механизми за застраховане също може да бъде инструмент за подобряване на обществената запознатост с рисковете от бедствия и следва да даде стимул за поведение, насочено към намаляване на рисковете.

**ЕС ще:**

- ▶ подкрепя кампании и програми за повишаване на запознатостта;
- ▶ подкрепя включването на ОРБ в образованието и обучението;
- ▶ спомага за това информацията за ОРБ да бъде по-достъпна, особено за хората в райони с висок риск;
- ▶ подкрепя разработването или усъвършенстването на програми за управление на рисковете от бедствия от страна на местните общности, включително използването на пазарни механизми за застраховане.

#### **4.4. Ограничаване на лежащи в основата рискови фактори**

Уязвимостта спрямо неблагоприятни явления нараства поради много фактори: напр. бедност, лошо земеустройство и необезопасени селища, бързо увеличаване на населението, нарастваща гъстота на населението и бърза урбанизация, лошо управление, липса на мрежи за социална и финансова сигурност, лошо здравословно състояние и наличие на увреждания, лошо управление на природните ресурси, увреждане на околната среда, неравнопоставеност между половете, несигурност на прехраната, засилващи се изменения на климата и факта, че днес повече хора живеят в райони, изложени на риск.

ЕС ще подкрепя обвързването на ОРБ с тези различни въпроси с оглед на това да направи подкрепата на ЕС по-съгласувана и по-устойчива на бедствия, като същевременно използва евентуални синергии. По-специално ЕС ще гарантира обвързването по подходящ начин с програми, свързани с природните ресурси и околната среда, включително с инициативи като Световния алианс за борба с изменението на климата, съвместния документ на Европейската комисия и Секретариата на Съвета „Изменение на климата и международна сигурност“<sup>20</sup> и Плана за действие на ЕС по въпросите на климата и развитието<sup>21</sup>. Обвързването на ограничаването на рисковете от бедствия с приспособяването към изменението на климата може да е много полезно за избягване на дублирането на усилия и институции.

**ЕС ще:**

<sup>20</sup>

(S113/08)

<sup>21</sup>

Документ на Съвета 15164/04.

- ▶ подкрепя интегрирането на ОРБ във въпроси, които представляват лежащи в основата рискови фактори за бедствия;
- ▶ търси начини за по-явно и хармонично обвързване на ОРБ с целите за приспособяване;
- ▶ подкрепя интегрирани програми или проекти, насочени към ОРБ и редица въпроси, определяни като съставни рискови фактори (напр. ОРБ / приспособяване към климата / осигуряване на прехраната);
- ▶ разгледа възможности за набиране на нови финансови средства за целите както на ОРБ, така и на приспособяването.

#### **4.5. Укрепване на подготвеността за ефективно реагиране при бедствия на всички равнища**

Подготвеността може да включва много видове дейности — планиране на действията при извънредни ситуации, запасяване с оборудване и стоки, спешни услуги и споразумения за дежурства, комуникации, управление на информацията, механизми за координация, изграждане на капацитет в общностите, изложени на риск и в техните институции, обучения на персонал, тренировки и упражнения в съответните общности и обучение на населението.

Дейностите, свързани с подготвеността, по естествен начин са обвързани и с дейностите по реагиране и възстановяване. В този смисъл те дават добра възможност за осигуряване на съгласуваност между дейностите по управление на бедствия, често попадащи в обхвата на работа на организациите за гражданска защита, и за осигуряване на съгласуваност и допълняемост между хуманитарната област и областта на развитието, например чрез изграждане или разширяване на националния капацитет за изработване на последващи оценки на понесените щети и нуждите и за подготовка на планове за възстановяване и реконструкция от гледна точка на ОРБ.

Ефективните планове за готовност и организираността спомагат и за справяне с многото малки и средноголеми бедствия, които периодично се случват в много общности. Оказването на подкрепа, която да даде възможност на общностите да си помогнат сами в случай на бедствие, и финансовата подготвеност за справяне с ефектите от евентуално бедствие, без да се създават излишни макроикономически или бюджетни проблеми, са жизненоважни за трайното намаляване на бедността. Правителствата могат да предоставят стимули/подкрепа за насърчаване на отговорно корпоративно поведение и публично-частни партньорства, които са особено важни за изграждане на (финансово достъпни) застрахователни механизми срещу бедствия.

#### ***ЕС ще:***

- ▶ подкрепя програми за подготвеност, насочени към местни общности;
- ▶ подкрепя разработването на планове за подготвеност и за действия при извънредни ситуации въз основа на последните оценки на риска;
- ▶ насърчава интегрирането на ОРБ в процесите на реагиране при бедствия и възстановяване;

► насърчава механизмите за споделяне и трансфер на рисковете.

## 5. ПРИЛАГАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА

### 5.1. Приоритети за прилагане

ЕС ще подкрепя пълното прилагане на стратегията, използвайки своя голям опит в областта на ограничаването на рисковете от бедствия. Все пак се предлага в областите, посочени по-долу, в които ЕС има сравнително предимство, да бъдат предприети бързи стъпки:

- *Политически диалог по ОРБ.* ЕС ще започне политически диалог по ОРБ с всички развиващи се региони и страни в рамките на съществуващи форуми, включително за постигане на напредък по преговорите за споразумение в областта на изменението на климата за периода след 2012 г. по Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата. ЕС ще се стреми и към координирано присъствие на Втората глобална платформа за ОРБ през юни 2009 г.
- *Регионални планове за действие по ОРБ.* ЕС ще подкрепя разработването и прилагането на планове за действие по ОРБ в региони, застрашени от бедствия. Те могат да бъдат приложени отчасти посредством усъвършенстване на съществуващи проекти и програми на ЕС за ограничаване на рисковете от бедствия въз основа на стратегиите и приоритетите на развиващите се страни. Те следва също така да допълват и подпомагат инициативи за приспособяване като Световния алианс за борба с изменението на климата. Предлага се да се започне с план за действие в Карибския басейн, който да подкрепи *inter alia* прилагането на Цялостната стратегия за управление на бедствия<sup>22</sup>. Впоследствие следва да бъдат разработени и други планове, напр. за Латинска Америка, Югоизточна Азия, Африка и Тихоокеанския басейн.
- *Включване на ОРБ в политиките и планирането на ЕС и на развиващите се страни и подкрепа за ключови инвестиции в ОРБ на национално равнище.* ЕС ще интегрира ОРБ в сътрудничеството на ЕС за развитие, хуманитарните операции и усилията за възстановяване, използвайки в пълна степен най-добрите практики и инструменти за интегриране, разработени от Комисията и отделните държави-членки, включително тези за околната среда, изменението на климата и гражданската защита. Комисията ще използва следващото междинно преразглеждане на документите за стратегии по страни и региони, за да започне цялостно включване, където е уместно, на съображения, свързани с ОРБ, в помощта за развитие за следващия програмен цикъл с начало през 2012 г.

<sup>22</sup>

Страните в източната част на Карибския басейн са сред 10-те най-застрашени от бедствия страни в света. Такъв план за действие за Карибския басейн следва да бъде тясно свързан и с прилагането на Декларацията на КАРИФОРУМ и ЕС относно изменението на климата и енергетиката (05/08).

- ЕС ще подпомага и включването на ОРБ в националните политики и планиране на развиващите се страни, включително в съответните секторни политики и стратегии и особено в стратегиите за намаляване на бедността (PRSPs), секторите, чувствителни към бедствия и релевантни въпроси, отнасящи се до повече области. ЕС ще координира подкрепата си за ключови инвестиции в областта на ОРБ, които вече са определени и предвидени в такива национални рамки.

## **5.2. ЕС — сътрудничество, допълняемост и координация**

ЕС ще прилага стратегията в духа на Парижката декларация за ефективност на помощта и Кодекса за поведение на ЕС относно разделението на труда: работа въз основа на активни механизми за координация; засилване на политическия диалог на ЕС по ОРБ в развиващите се страни и същевременно поддържане на националната и местната отговорност с оглед на това да бъдат запълнени съществуващите институционални празноти между ОРБ като аспект на развитието, хуманитарната дейност и изменението на климата; активно насърчаване на засилена координация в рамките на отделните страни и на регионално равнище между дарителите и правителствата, с особено ударение върху методологиите на ЕС за координиране и хармонизиране.

На централно равнище ЕС ще координира усилията си с други важни процеси, инструменти и програми за установяване на политики<sup>23</sup> както в рамките на ЕС, така и в работата си с регионални и международни организации, дарители извън ЕС, международни и местни НПО, Федерацията на Червения кръст и Червения полумесец, Световната банка, ООН и Международната стратегия на ООН за ограничаване на бедствията.

Комисията ще сформира ръководна група на ЕС по въпросите на ОРБ, включваща Комисията и държавите-членки на ЕС, която да води политическия диалог по ОРБ, да наблюдава прилагането на стратегията и да насърчава координирането и съгласуването на подкрепата на ЕС. Ръководната група ще:

- разработи през 2009 г. план за изпълнение, в който ясно са посочени ключовите действия, отговорности, основни инструменти и последователността в изпълнението на приоритетите, изброени в параграф 5.1; направи преглед на плана през 2011 г. с оглед на продължаване на изпълнението на останалата част от стратегията;
- насърчава създаването на мрежи за ограничаване на рисковете от бедствия в страни и региони, застрашени от бедствия, с цел обменят информация и опит и стимулиране на възможностите за сътрудничеството и по-активно прилагане на стратегията;
- създаде форум за редовни консултации и обмен с гражданското общество, НПО и национални и регионални представители;

---

<sup>23</sup> Като Глобалния фонд на Световната банка за ограничаване на бедствията и възстановяване и усилията за ограничаване на бедствията и приспособяване към изменението на климата, в които водеща роля има Програмата на ООН за развитие.

- създаде подходяща рамка за наблюдение на напредъка и финансирането и за оценка на прилагането на стратегията.

### 5.3. Инструменти на ЕС за финансиране<sup>24</sup>

ЕС ще прилага стратегията, като използва целия набор от инструменти за финансиране, с които разполага, в контекста на целта на ЕС да увеличи официалната помощ за развитие (ОПР) на 0,56 % от БНП до 2010 г.<sup>25</sup> Няколко държави-членки и Комисията<sup>26</sup> всъщност в момента увеличават финансирането за ОРБ в съществуващите финансови рамки. Макар че настоящото съобщение няма никакви допълнителни финансови последици и действията ще бъдат финансирани съгласна съществуващата финансова рамка за 2007—2013 г., то дава рамка за гарантиране на това, че съществуващите инструменти се допълват взаимно и се използват с оглед на постигане на най-оптимален резултат, включително за по-добро обвързване на финансирането за ОРБ от инструменти в областта на развитието и такива в областта на хуманитарната помощ.

За ЕК основните източници на финансиране включват Европейския фонд за развитие (ЕФР) и инструментите на общия бюджет на ЕО<sup>27</sup>. Индивидуалното разпределение на заделените за ОРБ средства, посочено в националните и регионалните стратегии за намаляване на бедността за всички развиващи се райони, програмите в АКТЬ, програмите за подготвеност при суша и програмите DIPESHO в контекста на хуманитарната помощ, както и в тематичните програми за осигуряването на прехраната и програмите в областта на околната среда/природните ресурси. Предлага се, например, за ОРБ да бъдат отделени 180 млн. EUR в рамките на средствата за АКТЬ от десетия ЕФР.<sup>28</sup> Комисията ще проучи възможностите за по-тясно вътрешно съгласуване между тези елементи. Седмата рамкова програма за научни изследвания и Съвместният изследователски център на Комисията също подпомагат значителен брой изследвания и инструменти, свързани с неблагоприятните явления и бедствията.

ЕС ще разгледа и начини за набиране на нови финансови средства, в допълнение към съществуващата официална помощ за развитие, за целите както на ОРБ, така и на приспособяването към изменението на климата. Един такъв инструмент може да бъде разработваният в момента от Комисията Световен механизъм за финансиране на климата.

<sup>24</sup> Приложение II.

<sup>25</sup> Препотвърдена в Доха през 2008 г.

<sup>26</sup> Поети задължения през 2006 г.: 39,95 милиона EUR; за 2007 г.: 65,06 милиона EUR — средства от DIPESHO, Широк африкански рог и ЕФР.

<sup>27</sup> Инструменти за: i) сътрудничество за развитие, ii) хуманитарна помощ, iii) стабилност, iv) Европейско добросъседство и партньорство.

<sup>28</sup> Многогодишна програма за АКТЬ, чието приемане предстои през февруари 2009 г.