



NAT-V-042

107. plenáris ülés – 2014. június 25–26.

## VÉLEMÉNYTERVEZET

### A 2015 utáni hyogói cselekvési keret

---

Előadó: **Harvey SIGGS (UK/ECR)**  
önkormányzati képviselő, Somerset megyei tanács

---

**A módosító indítványok benyújtásának határideje:**

**2014. június 10. (brüsszeli idő szerint) 15 óra.** A módosító indítványokat az erre a célra kifejlesztett online eszközön keresztül kell benyújtani (elérhető a tagok portáljáról: <http://cor.europa.eu/members>).

Szükséges aláírások száma: 6

Referenciaszöveg:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – *A 2015 utáni hyogói cselekvési keret: kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért* – COM/2014/0216 final

**A Régiók Bizottsága véleménytervezete – A 2015 utáni hyogói cselekvési keret: kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért**

**I. POLITIKAI AJÁNLÁSOK**

**A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA**

*Általános megjegyzések*

1. üdvözli az európai bizottsági közleményt, mivel a katasztrófák komoly gazdasági, szociális és biztonsági következményekkel járnak és jelentős kihívások elé állítják a helyi és regionális önkormányzatokat;
2. úgy véli, hogy a kockázatmegelőzéssel és -kezeléssel foglalkozó politikák rendkívül fontosak a gazdasági növekedés és a fenntartható fejlődés biztosítása, illetve az emberi élet védelme szempontjából. Véleménye szerint a katasztrófákkal kapcsolatos kockázatok csökkentésére szolgáló új nemzetközi keret nagy segítséget jelent majd a jövőben felmerülő problémák megoldásában;
3. aggodalommal jegyzi meg, hogy az elmúlt években egyre több és egyre súlyosabb katasztrófa következett be. A természeti katasztrófák 2002 és 2012 között átlagosan évente több mint 100 000 emberéletet követeltek és világszerte egyre nagyobb gazdasági károkat okoznak, melyek éves szinten átlagosan 100 milliárd eurónál is nagyobb összegeket tesznek ki. Bár minden ország ki van téve ilyen jellegű kockázatoknak, a fejlődő országokban magasabb a halálos áldozatok száma, a fejlett országoknak pedig nagyobbak a költségeik. Az elmúlt évtizedben az EU-ban a természeti katasztrófák 80 000 emberéletet követeltek és 95 milliárd eurónyi kárt okoztak a gazdaságnak;
4. úgy látja, hogy bár az uniós polgári védelmi mechanizmus hatálybalépését követően az EU most aktívabb szerepet játszik a polgári védelem terén, a területet uniós szinten bonyolítja az a széles körű és sokféle közigazgatási és jogi rendszer, amely Uniós-zerter kezeli a különböző nemzeti polgári védelmi mechanizmusokat;

*A katasztrófák jobb megértése – adatok, célok és mutatók*

5. véleménye szerint minden katasztrófa hatása csökkenthető kockázatkezeléssel, illetve azzal, ha ellenállóbbá tesszük a már meglévő és a jövőbeli infrastruktúrákat. A politikusok azonban nehéz pénzügyi, környezetvédelmi, szociális és kulturális döntések előtt állnak azzal kapcsolatban, hogy miként szavatolható az alapvető biztonság és életminőség a katasztrófakockázatokat illetően, akár természeti csapásokról, akár szándékos támadásokról van szó;

6. úgy véli, hogy a tengerparti és a tengeri területeknek még ezen felüli problémákkal is meg kell küzdeniük a katasztrófakockázatok csökkentése terén. Jobban ki vannak téve a tengerszint emelkedéséből, az óceánok felmelegedéséből, az árhullámokból, a tartós esőzésekből vagy bozóttüzekből eredő kockázatoknak, nehezebben közelíthetők meg és adott esetben a mentési munkálatok is nehezebben valósíthatóak meg ezeken a területeken, mint máshol. Arra kéri az EU-t, hogy a part menti és a tengeri idegenforgalomra vonatkozó uniós stratégiában vegye figyelembe ezt a kiszolgáltatott helyzetet. A távol eső hegyvidéki területeknek is nagyobbak az ilyen jellegű problémái;
7. úgy látja, hogy a tragikus és végzetes kimenetelű európai katasztrófákat igen gyakran még két fontos tényező is súlyosbítja: a terület eleve érzékeny jellege és a múltbeli hibás fejlesztések;
8. kéri, hogy ismét vállaljanak kötelezettséget arra, hogy az ágazati és fejlesztési tervekbe beépítenek olyan intézkedéseket, amelyek a katasztrófákkal kapcsolatos kockázatok csökkentését célozzák. A cél egy olyan átfogó megközelítés kialakítása, amely az ellenálló képesség növelését hivatott biztosítani;
9. úgy véli, hogy a katasztrófák jobb megértéséhez és az ismeretek bővítéséhez mindenképpen az kell, hogy átfogó, megbízható és pontos adatok álljanak rendelkezésre, és hogy így olyan terveket lehessen kidolgozni, amelyek segítenek az ellenálló képesség fokozásában és az esetleges jövőbeli katasztrófák hatásainak enyhítésében. Bár már most is készülnek jelentések a kockázatokról és a veszélyekről, ezek országokon belüli, illetve országok közötti felhasználásán van még mit javítani;
10. arra kéri a helyi és regionális önkormányzatokat, hogy kezeljék teljesen nyilvánosan az idevonatkozó adatokat, és információk visszatartásához csak abban az esetben hivatkozzanak védelmi, biztonsági vagy kereskedelmi szempontokra, amennyiben ez alaposan indokolt és mindenképpen szükséges. A kereskedelmi érdekek nem lehetnek előrébbvalóak a közbiztonság vagy a közegészség szempontjainál;
11. azt javasolja, hogy mélyítsék el az információs rendszerekkel kapcsolatos együttműködést és kerítsenek sort további idevonatkozó beruházásokra, illetve dolgozzanak együtt a magánszférával (amely jelentős adatállománnyal rendelkezik a katasztrófákkal kapcsolatban), hogy későbbi katasztrófákra való felkészüléshez, illetve azok hatásainak enyhítéséhez archiválhatóak, visszakereshetőek, elemezhetőek, illetve felhasználhatóak lehessenek a katasztrófákkal és a katasztrófavédelemmel kapcsolatos adatok;

*Elszámoltathatóság, átláthatóság és irányítás – döntéshozatali protokollok és eskaláció*

12. leszögezi, hogy a helyi és regionális önkormányzatokat intézményi és politikai felelősség terheli polgáraik védelmét illetően, és gyakran ők jelentik az első szintet a szükséghelyzetekre való reagálásban azzal, hogy katasztrófák bekövetkeztekor ők biztosítanak alapszolgáltatásokat és felügyeletet, illetve kezelik a kialakult helyzetet. A helyi és regionális

önkormányzatok a katasztrófaelhárítás elsődleges szereplői, ők felelősek a megelőzésért, az azonnali reagálásért és a mentési munkálatokért. Ismeretekre, eszközökre, kapacitásokra és forrásokra van szükségük ahhoz, hogy elláthassák az élet- és vagyónvédelemmel, illetve a gazdaság és a környezet megóvásával kapcsolatos feladataikat;

13. utal arra, hogy a polgári védelem biztosítása gyakran a helyi és regionális szint dolga anélkül, hogy ehhez elegendő forrással rendelkezne. Arra kéri ezért a nemzeti kormányokat, hogy a feladatkörökhöz rendeljenek megfelelő forrásokat is;
14. átfogó tanulmányok készítését szorgalmazza arról, hogy miként lehetne a legjobban megerősíteni a helyi önkormányzatok kapacitásait, illetve biztosítani azt, hogy nagyobb mértékben részt vehessenek a katasztrófákkal szembeni ellenálló képességgel és a kockázatok csökkentésével kapcsolatos döntések meghozatalában;
15. utal arra, hogy méretüket és következményeiket tekintve a katasztrófák lehetnek helyiek, regionálisak, országosak vagy akár nemzetközi is, ezért azt ajánlja, hogy készüljenek protokollok, amelyek segítségével jobban össze lehet hangolni egymással a regionális és országos katasztrófaelhárítási intézkedéseket és terveket, jobban be lehet vonni a döntésekbe a helyi politikusokat és szakembereket, illetve olyan közös eljárásokat lehet kidolgozni, amelyek egynél több régióra kiterjedő katasztrófahelyzetek eszkalálódásakor követendők;
16. felhívja a figyelmet arra, hogy vannak határokon átnyúló kockázatok és olyan katasztrófák, amelyek két vagy több tagállamban levő régiókra is kiterjednek. Azt kéri, hogy a szomszédos régiók jobban működjenek együtt annak érdekében, hogy közösen lehessen megelőző intézkedéseket hozni, illetve hogy össze lehessen hangolni a válsághelyzetekre adandó válaszokat;

*A helyi és regionális önkormányzatok szerepe katasztrófák esetén*

17. véleménye szerint a helyi és regionális önkormányzatoknak háromféle különböző szerepük van a katasztrófaelhárítás terén:
  - felkészülés/védekezés
  - a reagálás összehangolása és kommunikáció
  - helyreállítás

*A) felkészülés/védekezés*

18. meggyőződése, hogy a felkészülést és a védekezést erősítő beruházások jelentik a leghatásosabb és legköltséghatékonyabb módját annak, hogy csökkentjük a katasztrófák következményeit, illetve az elhárítás és a helyreállítás költségeit. Ennek része az ellenálló képességet/védekezést szolgáló infrastruktúrára való költés, legyen szó épületekről, (közúti,

vasúti, légi) közlekedésről, szolgáltatásokról (tájékoztatás, energiaellátás, vízszolgáltatás, csatornahálózat) vagy közösségi infrastruktúráról;

19. úgy véli, hogy a pénzügyi források elosztása kapcsán új szemléletre és megközelítésre van szükség ahhoz, hogy az eddigi, elsősorban a reagálást és a helyreállítást előtérbe helyező katasztrófaelhárításról átállhassunk a megelőzésre, felkészülésre és ellenálló képességre összpontosító megközelítésre. Ehhez inkább jól megtervezett, előzetes beruházásokra van szükség a reagálással kapcsolatos kiadások helyett. Hosszú távon kifizetődőbb és előnyösebb ez a szemlélet;
20. elismeri, hogy nehézséget jelent az egyes közösségek ellenálló képességének számszerűsítése, felmérése és kiértékelése (kivéve egy konkrét katasztrófát követően), illetve egy, az ellenálló képességgel kapcsolatos beruházásokról szóló üzleti modell kidolgozása;
21. szilárd meggyőződése, hogy építőipari kódexekkel, gondos tervezéssel és a földhasználat ellenőrzésével jelentősen csökkenthető a katasztrófáknak való kitettség mértéke;
22. arra kéri az Európai Bizottságot, hogy végezzen kutatást és dolgozzon ki iránymutatásokat arról, hogy a helyi és regionális önkormányzatok miként tudják a legjobban szavatolni, hogy minden fejlesztést (pl. az épületek, a közlekedés és a szolgáltatások terén) az ellenálló képesség szigorú szem előtt tartásával tervezzenek meg. Leszögezi azt is, hogy a helyi és regionális önkormányzatok felelőssége az ellenálló képesség szempontjait figyelembe vevő tervezési szabványok alkalmazásának felügyelete, illetve az azoknak való megfelelés ellenőrzése;
23. megjegyzi, hogy bár az ellenálló képesség hosszú távon kifizetődő, a katasztrófákkal szembeni ellenálló képességet célzó fejlesztésekhez jelentős mértékű finanszírozásra lehet szükség. A biztonságosabb szerkezetekhez olyan építészeti változtatásokra van szükség, amelyek jellemzően 10–50%-kal többbe kerülnek (illetve még többbe, ha az energia-, a közlekedési vagy a vízhálózatot is át kell helyezni). Hangsúlyozza, hogy az azonnali intézkedés sokkal költséghatékonyabb, mint a nem biztonságos épületek utólagos átalakítása. Az UNISDR becslése szerint a költséghatékonysági arány 1:4. Ráadásul az új ellenállóbb rendszerekhez új technológiákra és képzésre is szükség van, amely viszont sokszor még nem áll rendelkezésre a fejletlenebb régiókban;
24. arra kéri a helyi és regionális önkormányzatokat, hogy az ellenálló képesség szempontjából mérjék fel a meglévő építményeket, főként azokat, amelyekben alapszolgáltatásokat nyújtanak; ilyenek például a kórházak és a víztisztító létesítmények;
25. arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen tanulmányt arról, hogy miként lehetne legjobban olyan ellenállóképes közösségeket kialakítani, amelyek felkészültek és képesek arra, illetve rendelkeznek a megfelelő eszközökkel ahhoz, hogy katasztrófák esetén megvédjék magukat;

26. üdvözlí, hogy az Európai Bizottság az ellenálló képességet helyezi előtérbe, és egyetért azzal, hogy így a helyi, regionális és nemzeti hatóságok valóban jobban fel tudnak készülni váratlan katasztrófákra, a tervezésnek köszönhetően eleve csökkentve a katasztrófák okozta veszteségeket ahelyett, hogy csak várnának ezek bekövetkeztére, majd fizetnék a helyreállítás költségeit;
27. támogatást szorgalmaz az ENSZ „Ellenállóképes városok” kampányához és annak önértékelési eszközéhez, melynek segítségével a helyi kormányzat egy 10-es lista alapján ellenőrizheti saját ellenálló képességét;
28. Utal az UNISDR 2012-es, *a helyi szint ellenálló képességének a védett kulturális örökség vonatkozásában történő erősítéséről és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra szolgáló stratégiákról szóló velencei nyilatkozatára*. Arra is felhívja a figyelmet, hogy foglalkozni kell azzal, hogy miként lehet a legjobban megóvni a műemlékeket a katasztrófáktól;
29. leszögezi, hogy katasztrófákra a jövőben is számítani kell, ráadásul akár nagyobb számban is. Az ENSZ éghajlatváltozással foglalkozó kormányközi munkacsoportjának (IPCC) jelentései rávilágítanak, hogy minden kétséget kizáróan olyan infrastruktúrákat kell tervezni és építeni, amelyek megfelelően figyelembe veszik az éghajlatváltozás révén kialakult új helyzetet;

*B) a reagálás összehangolása és kommunikáció*

30. megjegyzi, hogy sok katasztrófahelyzetre jellemző a gyenge kommunikáció és a helyzet rossz kezelése. A katasztrófahelyzetek kezelése interdiszciplináris feladat, amelyben sokféle szervezetnek kell részt vennie. Külön örömeire szolgál tehát, hogy az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló szövegben szerepelnek olyan rendelkezések, amelyek képzési programokat irányoznak elő az elhárításban részt vevők számára, illetve workshopokat, szemináriumokat és kísérleti projekteket polgári védelmi vezetők kiképzéséhez;
31. arra buzdítja a helyi és regionális önkormányzatokat, hogy ne feledkezzenek meg arról a gyakran alulértékelt szerepről, melyet az önkéntesek és a közösségek játsznak katasztrófahelyzetek után, és hogy nyújtsanak módot arra, hogy élni lehessen az ebben rejlő lehetőségekkel;
32. leszögezi, hogy a helyi és regionális önkormányzatok feladata, hogy közösségeiket folyamatosan tájékoztassák a lehetséges és közlő veszélyekről, és hogy az érintettekkel közösen már előre megtervezzék, hogy miként lehet ezeket a veszélyeket úgy kommunikálni, hogy közben ne keltsenek pánikot és ne riasszák el a megtelepedni szándékozó vállalkozásokat;
33. úgy véli, hogy a mobil technológiának, az internetnek és a közösségi médiának egyre nagyobb szerepe van a katasztrófákkal kapcsolatos tájékoztatásban, és azt kéri, hogy

készüljenek további tanulmányok arról, hogy milyen bevált gyakorlatok léteznek a katasztrófhelyzetekben alkalmazható digitális kommunikáció terén. Egyéni és közösségi szinten is egyre inkább a digitális kommunikáció jelenti a tájékozódás eszközt és gyakran az elsődleges információforrást is. Ezek a kommunikációs eszközök fontos módját jelentik annak is, hogy információhoz jussunk az áldozatokról és hogy össze tudjuk hangolni a válságkezelő intézkedéseket;

34. egyetért azzal, hogy a figyelemfelhívó intézkedések nagyon fontosak abból a szempontból, hogy eljuttassuk az üzenetet a helyiekhez. A közösség minden tagját be kell vonni, méghozzá minél hamarabb, és arra kell ösztönözni a közösségeket, hogy készítsenek terveket saját maguk megsegítésére, mivel gyakran igen sok időbe telik, míg megérkezik a külső segítség;
35. arra szólítja fel a helyi és regionális önkormányzatokat, hogy hozzanak létre hatékony kommunikációs csatornákat, hogy időben el lehessen érni a leginkább kiszolgáltatottabb helyzetben levőket, illetve hogy dolgozzanak ki mechanizmusokat arra, hogy ezeket az embereket biztonságba tudják helyezni szélsőséges időjárási és egyéb katasztrófhelyzetek alatt és azokat követően. Az európai társadalmak egyre idősödnek, a népességben pedig egyre nagyobb a mozgáskorlátozottak és a fogyatékkal élők aránya. Katasztrófa esetén gyakran ők vannak a legrosszabb helyzetben és ők az első áldozatok;
36. szorgalmazza, hogy költsenek katasztrófhelyzetekkel kapcsolatos képzésekre és gyakorlatozásra, hiszen ezek életet menthetnek és csökkenthetik az éles bevetések során a fennakadásokat. A közösségi vezetők, a szociális munkások és egészségügyi dolgozók számára tartott célirányos továbbképzések révén csökkenthetők a válsághelyzet során és azt követően bekövetkező halálesetek;

### *C) helyreállítás*

37. utál rá, hogy a katasztrófa utáni helyreállítás éveket vehet igénybe, és hogy a biztosítás fontos szerepet játszik az időben történő, hatékony helyreállítás garantálásában. A magánbiztosítás hozzájárulhat a fenntartható államháztartásokhoz és szerep hárul rá a katasztrófakockázat-kezelésben. Segít a gazdasági következmények enyhítésében és megkönnyíti a helyreállítást. Megfelelően kialakított biztosítási politikákkal el lehet venni az emberek kedvét attól, hogy kockázatokat rejtő módon viselkedjenek, és tudatosítani lehet magukat a kockázatokról is;
38. aggodalmának ad hangot, amiért az egyre nagyobb kockázatok miatt bizonyos rétegek számára elérhetetlenné és megfizethetlenné válhat a biztosítás. Ez csak tovább fokozza a kiszolgáltatottságot és növeli a társadalom sebezhetőségét, ami adott esetben komoly kiadásokkal járhat az állami hatóságok számára;
39. úgy véli, hogy a helyreállítás jó lehetőséget jelenthet arra, hogy a jövőbeli ellenálló képesség érdekében átépítsenek épületeket és infrastruktúrákat;



40. úgy véli, hogy a helyi és regionális önkormányzatoknak a helyreállítás során kezelniük kell a katasztrófában érintettek vagy amiatt kitelepítettek elvárásait, csalódottságát és egészségügyi problémáit, ehhez pedig folyamatosan forrásokra van szükség;

*Nemzetközi menetrend*

41. arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az ellenálló képesség kiépítésének szempontját határozottan vegye bele humanitárius segítségnyújtási és fejlesztési politikáiba;
42. fontosnak tartja, hogy a 2015 utáni hyogói cselekvési keret megfelelően vegye figyelembe a kockázatok és az ellenálló képesség, illetve a humán mobilitás közötti kapcsolatot. Megjegyzi, hogy katasztrófák után gyakran alakulnak ki migrációs áramlások, ez pedig kedvezőtlen hatásokkal lehet mind a kiinduló, mind pedig a célországi közösségekre;
43. megjegyzi, hogy a fejlődő országokban kevésbé fejlettek a tervezési keretek, a gazdaság motorjai részéről pedig komoly a nyomás, hogy fejlesztések történjenek. A kormányzati szervezetek minden szinten tudniuk kell, hogy a fejlesztések természeti katasztrófák veszélyeit hordozzák magukban, és el kell fogadniuk, hogy ahol engedélyeznek bizonyos fejlesztéseket, ott ebből adódóan megnövekednek ezek a kockázatok;

*Szubszidiaritás és arányosság*

44. üdvözi, hogy betartják a szubszidiaritás és az arányosság elveit. A polgári védelem terén az illetékesség meg van osztva az EU és a tagállamok között. Ezen a téren az uniós fellépés a tagállami intézkedéseket segíti, koordinálja vagy egészíti ki. Az Európai Bizottság nem kötelező érvényű közleménye és az abban általa bejelentett elvek is megerősítik az arányosság elvét.

Brüsszel,

## II. ELJÁRÁS

<b>Cím:</b>	A 2015 utáni hyogói cselekvési keret: kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért
<b>Hivatkozás:</b>	COM(2014) 216.
<b>Jogalap:</b>	EUMSZ 307. cikk, első bekezdés
<b>Eljárási szabályzat:</b>	fakultatív felkérés
<b>Tanácsi/Európai parlamenti felkérés kelte/Az Európai Bizottság levelének kelte:</b>	Catherine Day 2014. március 27-i levele
<b>Elnökségi/Elnöki határozat kelte:</b>	
<b>Illetékes szakbizottság:</b>	„Természeti erőforrások” szakbizottság
<b>Előadó:</b>	Harvey SIGGS (UK/ECR)
<b>Elemző feljegyzés:</b>	2014. április
<b>Szakbizottsági vita:</b>	várhatóan 2014. június 5.
<b>Szakbizottsági elfogadás kelte:</b>	nem alkalmazandó, főelőadói eljárás
<b>Szakbizottsági szavazás eredménye: (szavazattöbbséggel/egyhangúlag elfogadva)</b>	
<b>Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:</b>	előreláthatólag 2014. június 25. vagy 26.
<b>Korábbi RB-vélemények:</b>	<a href="#">CDR 740/2012</a> , <i>Az uniós polgári védelmi mechanizmus</i> <a href="#">CdR 15/2011</a> , <i>A katasztrófákra adott uniós válasz erősítése felé</i> <a href="#">CdR 139/2009</a> , <i>A természeti csapások és az ember okozta katasztrófák megelőzésére irányuló közösségi koncepció</i>
<b>A szubszidiaritásfigyelő hálózattal való konzultáció időpontja:</b>	nem alkalmazandó,