

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.2.2009  
COM(2009) 84 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES  
PARLEMENT**

**EU-STRATEGIE TER BEPERKING VAN HET RISICO OP RAMPEN IN  
ONTWIKKELINGSLANDEN**

{SEC(2009) 217}  
{SEC(2009) 218}  
{SEC(2009) 220}

## 1. INLEIDING

Rampen ondermijnen de ontwikkeling en brengen de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling in gevaar. Sinds lang is bewezen dat de beperking van het risico op rampen meer oplevert dan het kost. In de internationale strategie van de Verenigde Naties voor de beperking van het risico op rampen wordt deze activiteit als volgt gedefinieerd: maatregelen die worden getroffen ter beperking van het risico op rampen en van de negatieve gevolgen van natuurlijke bedreigingen, door systematische inspanningen voor de analyse en de beheersing van de oorzaken van rampen, onder meer door het voorkómen van bedreigingen, de vermindering van de sociale en economische kwetsbaarheid voor bedreigingen en een betere voorbereiding op de negatieve gevolgen ervan.

De EU is de grootste donor ter wereld, maar beschikt niet over een strategisch kader voor steun ter beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden. In deze mededeling wordt een EU-strategie voorgesteld voor de beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden door middel van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire steun, teneinde het Actiekader van Hyogo 2005<sup>1</sup> en de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te helpen verwezenlijken.

Deze strategie is gebaseerd op artikel 180 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en zij vormt de ene helft van een pakket waarin aspecten van de beperking van het risico op rampen binnen<sup>2</sup> en buiten de EU worden bestreken, waarbij ook tussen beide dimensies passende verbanden worden gelegd. Deze strategie vult de bestaande EU-initiatieven inzake klimaatverandering aan en ondersteunt deze.

## 2. BASIS

### 2.1. Toename van rampen: ontwikkelingslanden bijzonder getroffen

De voorbije dertig jaar is het aantal rampen toegenomen en zijn de rampen ook erger geworden. Het totale aantal gerapporteerde gevallen is gestegen van 73 in 1975 tot ongeveer 440 in 2007. Het aantal natuurrampen is nagenoeg verdrievoudigd, van 1280 tussen 1978 en 1987 tot 3435 tussen 1998 en 2007.<sup>3</sup>

Deze rampen treffen de ontwikkelingslanden het hardst omdat deze het meest kwetsbaar zijn en minder beheerscapaciteit hebben. Zo werden bij de aardbeving met een kracht van 6,6 in Iran in 2003 meer dan 40.000 mensen gedood. In contrast daarmee kostte de aardbeving met een kracht van 6,5 die vier dagen eerder het centrum van Californië trof, het leven aan 2 mensen en werden er 40 mensen gewond.<sup>4</sup> Rampen hebben ook tot gevolg dat belangrijke nationale fondsen worden overgeheveld van ontwikkelingshulp naar hulpverlening, herstel en wederopbouw, waardoor beslag wordt gelegd op middelen voor armoedebestrijding. In Atjeh

---

<sup>1</sup> Goedgekeurd tijdens de Wereldconferentie voor rampenpreventie.

<sup>2</sup> Mededeling van de Commissie betreffende een communautaire aanpak ter voorkoming van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen (COM(2008) xx).

<sup>3</sup> In samenwerking met het Centrum voor Onderzoek van de Epidemiologie bij Rampen.

<sup>4</sup> Het Britse "Department for International Development" (2006): "Reducing the risk of disasters".

(Indonesië) is tengevolge van de tsunami in 2004 het percentage mensen beneden de armoedegrens gestegen van circa 30% naar 50%.<sup>5</sup>

Daarnaast is het zo dat vooral de ontwikkelingslanden sterk afhankelijk zijn van gezonde dieren en planten (gewassen), zodat rampen die door biologische bedreigingen worden veroorzaakt, negatieve gevolgen kunnen hebben op de voedselzekerheid en daardoor tot nieuwe rampen kunnen leiden. In verband met biologische bedreigingen moeten ook uitbraken van ziekten adequaat worden verholpen, wil men vermijden dat zij endemisch worden en zodoende een serieuze impact hebben op de economische situatie van een land of regio en vandaar op de economische perspectieven op de middellange of lange termijn.

De intergouvernementele werkgroep inzake klimaatverandering heeft vastgesteld dat een aantal extreme weersomstandigheden frequenter en/of intenser is geworden.<sup>6</sup> Deze veranderingen dragen wellicht al bij tot het stijgende aantal en de grotere intensiteit van rampen, waardoor de noodzaak van de beperking van het risico op rampen alleen maar groter en urgenter wordt.

## **2.2. Investeren in de beperking van het risico op rampen loont de moeite**

Rampen kunnen worden vermeden. Er zijn middelen om risico's te reduceren en de gevolgen te beperken, bijvoorbeeld door de dieperliggende oorzaken van de kwetsbaarheid van bepaalde bevolkingsgroepen aan te pakken en hun capaciteit om met rampen om te gaan, te vergroten. De beperking van het risico op rampen omvat paraatheid, schadebeperking en preventie. De beperking van het risico op rampen beoogt de weerbaarheid tegen rampen te vergroten en berust op kennis hoe risico's moeten worden beheerd, hoe capaciteit moet worden opgebouwd, hoe gebruik moet worden gemaakt van informatie- en communicatietechnologieën en aardobservatie-instrumenten.

### ***Succesvolle beperking van het risico op rampen***

*De orkaan van categorie 4 "Michelle" in 2001 was de sterkste orkaan die Cuba in 50 jaar trof. Dankzij het doeltreffend werkende systeem voor vroegtijdige waarschuwing en het paraatheidsplan bij orkanen op Cuba, werden 700.000 mensen geëvacueerd; daarvan kregen er 270.000 voor een langere periode tijdelijk onderdak en de beschikking over basisvoorzieningen. Ongeveer 777.000 dieren werden naar een veilige plek overgebracht. De orkaan betekende een ernstige economische tegenslag, maar er waren slechts 5 doden en 12 gewonden te betreuren.<sup>7</sup>*

*In 1998 trof een tsunami de noordwestkust van Papoea-Nieuw-Guinea en kostte aan 2.200 mensen het leven. Dankzij inspanningen voor de beperking van het risico op rampen door het Aziatische centrum voor de beperking van rampen in de nasleep van deze ramp, vernietigde een tsunami in 2000 weliswaar duizenden woningen, maar maakte geen verdere slachtoffers.<sup>8</sup>*

Een doeltreffende beperking van het risico op rampen vermag het verlies van mensenlevens en bezittingen te verminderen. Uit onderzoek blijkt dat tegenover elke dollar die in de

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Intergouvernementele werkgroep inzake klimaatverandering (2007): 4<sup>e</sup> evaluatieverslag.

<sup>7</sup> Internationale strategie van de Verenigde Naties voor de beperking van het risico op rampen (2004): "Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives".

<sup>8</sup> Aziatisch centrum voor de beperking van rampen (2001).

beperking van het risico op rampen is geïnvesteerd, twee tot vier dollar winst wordt geboekt met betrekking tot de voorkoming of vermindering van de gevolgen van rampen.<sup>9</sup>

### **2.3. Internationale inspanningen voor de beperking van het risico op rampen**

De laatste jaren is de nadruk meer komen te liggen op de tenuitvoerlegging van alomvattende inspanningen voor de beperking van het risico op rampen, dan op het loutere reageren op rampen. In 2005 hechtten 168 regeringen hun goedkeuring aan het *Actiekader van Hyogo 2005-2015 voor het opbouwen van de herstelcapaciteit van landen en gemeenschappen na rampen en de Commissie* steunt ten volle de tenuitvoerlegging ervan.<sup>10</sup> Het is nu van belang dit actiekader in doeltreffende acties om te zetten, op mondiaal, regionaal, nationaal en lokaal niveau. Vele ontwikkelingslanden getroosten zich aanzienlijke inspanningen voor de omzetting, maar zij hebben te kampen met gebrek aan middelen en capaciteit.<sup>11</sup> Het tweede mondiale platform voor de beperking van het risico op rampen, dat in juni 2009 moet plaatsvinden, beoogt steun te bieden aan het Hyogo-initiatief en een balans op te maken van de geboekte vooruitgang. Uit een aantal initiatieven, zoals de mondiale faciliteit van de Wereldbank voor de beperking van rampen en wederopbouw, blijkt duidelijk een groeiende internationale bewustwording.

Tijdens de onderhandelingen in de context van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, meer bepaald het Actieplan van Bali dat in 2007 werd goedgekeurd, wordt de beperking van het risico op rampen eveneens aangemerkt als een middel om zich aan te passen aan de klimaatverandering om zo de impact ervan te verminderen, en als een extra steun naast de inspanningen op de lange termijn om de gevolgen van klimaatverandering te verzachten.<sup>12</sup>

### **2.4. Motivering van EU-maatregelen inzake de beperking van het risico op rampen**

Zowel met de Europese consensus inzake ontwikkeling uit 2005 als met de Europese consensus over humanitaire hulp uit 2007 verbindt de EU zich ertoe beleid en actie inzake de beperking van het risico op rampen te ondersteunen. In de conclusies van de Raad uit 2008 over de versterking van het reactievermogen van de Unie bij rampen werd de Commissie verzocht een voorstel in te dienen voor een EU-strategie ter beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden. Ook het Europees Parlement heeft bij herhaling gepleit voor een meer uitgesproken beleid inzake de beperking van het risico op rampen en meer financiële middelen.

De meerderheid van de EU-lidstaten en de Commissie bieden regelmatig steun aan inspanningen ter beperking van het risico op rampen in alle gebieden met ontwikkelingslanden en er bestaan goede voorbeelden van coördinatie op EU-niveau, bijvoorbeeld in Bangladesh waar het Alomvattend Programma voor rampenbeheer 2010-2014 gezamenlijk zal worden gesteund door de Commissie en het Britse “Department for International Development”. Desondanks is de EU-actie niet-strategisch, aangezien zij slechts

---

<sup>9</sup> Het Britse “Department for International Development” (2006): “Reducing the risk of disasters”.

<sup>10</sup> Alleen regeringen kunnen het Actiekader van Hyogo goedkeuren; dit verklaart waarom de Commissie het niet formeel heeft goedgekeurd.

<sup>11</sup> Internationale strategie van de Verenigde Naties voor de beperking van het risico op rampen: “Global Review 2007”.

<sup>12</sup> Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering (2007), Bali Actieplan, Besluit 1/CP.13.

op een ad-hocbasis plaatsvindt (per project of programma) en vaak niet-gecoördineerd en inadequaaf is. De Commissie moet bijvoorbeeld vaststellen dat in tien jaar activiteiten op het gebied van rampenparaatheid, speciaal via de ECHO-programma's ter anticipatie van rampen in zes rampgevoelige gebieden in de wereld, erg weinig voorbeelden van formele samenwerking met de lidstaten kunnen worden opgenoemd. De doeltreffendheid van de EU-actie lijkt door een aantal factoren te worden gehinderd:

- *Gebrek aan beleid en strategische kaders in verband met de beperking van het risico op rampen.* Hoewel het Hyogo-kader geharmoniseerde richtsnoeren biedt op het gebied van de beperking van het risico op rampen, is het niet direct geschikt voor ontwikkelingssamenwerkingsdoeleinden. De regionale context wordt bijvoorbeeld nauwelijks vermeld ondanks het betrekkelijke voordeel en de schaalvoordelen die te winnen zijn bij regionale actie. Alleen het Verenigd Koninkrijk en Zweden (“Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete”) hebben tot dusver een specifieke beleidsstrategie opgezet voor de beperking van het risico op rampen; andere lidstaten zijn dit echter ook van plan. Ongeveer tien lidstaten en de Commissie verhogen immers momenteel hun steun voor de beperking van het risico op rampen. Dit zal onvermijdelijk leiden tot een grotere fragmentering en/of verdubbeling van de initiatieven indien er geen EU-strategie is om dezelve te beheren.
- *Geen coherente boodschap.* De EU spreekt momenteel niet met één stem waar het de beperking van het risico op rampen betreft, hoewel de reflecties op dit punt duidelijk aan het convergeren zijn. De beperking van het risico op rampen moet deel uitmaken van de politieke dialoog tussen de EU en de ontwikkelingslanden en zal het meest doeltreffend zijn indien de boodschap van de EU op dit punt consistent en gecoördineerd is. Het gebrek aan een duidelijke en gecoördineerde EU-aanwezigheid is bijvoorbeeld duidelijk gebleken op het eerste mondiale platform inzake de beperking van het risico op rampen in 2007. Het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering is een ander forum waar een gecoördineerd EU-standpunt inzake de beperking van het risico op rampen nuttig zou zijn.
- *Beperkte vooruitgang met de integratie van de beperking van het risico op rampen.* Gezien het risico van rampen voor de ontwikkeling, moet de beperking van het risico op rampen beter worden geïntegreerd in de ontwikkelingssamenwerking van de EU. In diverse lidstaten en bij de Commissie wordt hier momenteel aandacht aan besteed, maar tot dusver is de vooruitgang op dit punt ongelijk en beperkt geweest en vatbaar voor verbetering.<sup>13</sup>
- *Beperkte koppeling tussen de beperking van het risico op rampen en de klimaatverandering.* De beperking van het risico op rampen is een essentieel onderdeel van een succesvolle aanpassing aan de klimaatverandering en voor een doeltreffende beperking van het risico op rampen moet in toenemende mate rekening worden gehouden met de veranderende risico's ten gevolge van de klimaatverandering. In de praktijk worden de voordelen en synergieën van een verbinding tussen de beperking van het risico op rampen en de aanpassing aan de klimaatverandering niet systematisch geïdentificeerd en benut.

---

<sup>13</sup> “Tearfund” (2007): “Institutional donor progress with mainstreaming DRR”.

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat een EU-strategie ter ondersteuning van de beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden de EU de strategische steun zou bieden die momenteel ontbreekt, en tegelijk alle bestaande EU-inspanningen op dit punt zou bundelen, waardoor de voordelen en synergieën kunnen worden benut op een meer coherente en gecoördineerde manier, ook wat betreft de coherentie van het beleid, niet-overlapping van inspanningen, rendement, doeltreffendheid en uitwisseling van optimale werkwijzen.

### **3. NAAR EEN EU-STRATEGIE TER ONDERSTEUNING VAN DE BEPERKING VAN HET RISICO OP RAMPEN IN ONTWIKKELINGSLANDEN**

De voorgestelde strategie bouwt voort op strategische werkzaamheden van de Europese Commissie<sup>14</sup> en de EU-lidstaten en op lessen die op het punt van de beperking van het risico op rampen getrokken zijn in gebieden met ontwikkelingslanden. Terwijl de prioritaire gebieden voor actie zoals hieronder aangegeven volledig overeenstemmen met de prioriteiten van het Hyogo-kader, zijn het algemene doel van de strategie, de strategische doelstellingen en de prioriteiten voor tenuitvoerlegging een specifieke weerspiegeling van bestaande partnerschappen en samenwerking tussen de EU en de ontwikkelingslanden, ook op regionaal niveau.

#### **3.1. Doelstellingen**

De overkoepelende doelstelling is **bij te dragen tot duurzame ontwikkeling en de uitroeiing van armoede door de kwalijke gevolgen van rampen voor de arme en meest kwetsbare landen en bevolkingsgroepen terug te brengen door een betere beperking van het risico op rampen.**

Om dit algemene doel te bereiken, zal de EU de volgende strategische doelstellingen steunen:

- (1) steunverlening aan ontwikkelingslanden om aspecten van de beperking van het risico op rampen effectief te integreren in hun ontwikkelingsbeleid en planning;
- (2) steunverlening aan ontwikkelingslanden om het risico op rampen doeltreffender terug te brengen door gerichte actie inzake preventie, schadebeperking en paraatheid;
- (3) betere integratie van aspecten van de beperking van het risico op rampen in het EU-beleid en de programmering van ontwikkeling en humanitaire hulp, en crisisrespons waar reactievermogen en wederopbouw worden bestreken.

---

<sup>14</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad - Versterking van het reactievermogen van de Unie bij rampen (COM(2008) 130); Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Naar een wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering tussen de Europese Unie en de arme ontwikkelingslanden die het ergst door de klimaatverandering worden getroffen (COM(2007) 540); Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Het reactievermogen van de EU op rampen en crisissituaties in derde landen versterken (COM(2005)153), Gemeenschappelijk document van de hoge vertegenwoordiger en de Commissie betreffende klimaatverandering en internationale veiligheid (S113/08) en het werkdocument van de diensten van de Commissie over rampenparaatheid en -preventie (2003).

### **3.2. Geografische dekking, reikwijdte en aanpak**

Alle ontwikkelingslanden<sup>15</sup> en landen en gebieden overzee worden door de strategie bestreken, maar bijzondere aandacht zal gaan naar rampgevoelige regio's, de minst ontwikkelde en meest kwetsbare landen en plaatsen, alsook de meest kwetsbare groepen.<sup>16</sup> Voorts zal de samenwerking inzake de beperking van het risico op rampen met de ultraperifere gebieden worden bevorderd.

Het betreft rampen die door natuurlijke<sup>17</sup> en technologische bedreigingen worden veroorzaakt. Diverse bedreigingen kunnen echter tegelijk voorkomen, waardoor een domino-effect ontstaat, bv. aantasting van het milieu, waardoor de impact van overstromingen groter wordt en epidemieën kunnen worden veroorzaakt. Een meerdere bedreigingen omvattende aanpak is derhalve raadzaam, aangezien zo de weerbaarheid tegen andere soorten rampen ook kan toenemen. Hoewel door rampen bestaande spanningen en instabiliteit kunnen worden versterkt, zal de strategie geen betrekking hebben op rampen die door de mens zijn veroorzaakt, zoals conflicten en oorlog.<sup>18</sup> Er zal aandacht worden besteed aan zowel zich geleidelijk ontwikkelende als acute rampen; aan rampen op grote schaal zowel als lokale, maar vaak voorkomende rampen zoals grondverschuivingen, plotselinge overstromingen, branden, stormen, uitbraken van ziekten voor mensen, dieren of planten, waarbij telkens een andere aanpak noodzakelijk kan zijn.

De strategie is een combinatie van steun voor de integratie van de beperking van het risico op rampen in de externe actie van de EU en in de strategieën van de ontwikkelingslanden met gerichte actie ter beperking van het risico op rampen als nuttige aanvulling op de integratie-initiatieven met een grote directe impact. Voorbeelden hiervan zijn onder meer belangrijke investeringen in maatregelen ter beperking van het risico op rampen die gemakkelijk kunnen worden gerepliceerd, zoals specifieke programma's ter beperking van het risico op rampen of specifieke systemen voor vroegtijdige waarschuwing. De regionale dimensie is cruciaal aangezien rampen zich niet aan grenzen houden. De EU zal gebruik maken van haar aanwezigheid en ervaring op regionaal niveau om maatregelen te steunen die doeltreffender op regionaal niveau kunnen worden genomen, overeenkomstig de beginselen van het comparatieve voordeel en subsidiariteit.

## **4. PRIORITAIRE GEBIEDEN VOOR ACTIE**

### **4.1. De beperking van het risico op rampen tot een nationale en lokale prioriteit maken met een sterke institutionele basis voor de tenuitvoerlegging**

Politiek engagement is essentieel om de kwestie van de beperking van het risico op rampen op alle niveaus vooruit te sturen. De EU zal steun bieden aan de ontwikkelingslanden die inzake de beperking van het risico op rampen het initiatief nemen en het Hyogo-kader ten uitvoer leggen, door het zichtbaarder te maken en de voordelen ervan aan te tonen.

---

<sup>15</sup> OESO/DAC-lijst van ODA-ontvangers.

<sup>16</sup> Verder te identificeren aan de hand van risico-analyse op de relevante niveaus en volgens hun zwakke punten en specifieke behoeften.

<sup>17</sup> Biologische, geofysische en hydro-meteorologische.

<sup>18</sup> In dergelijke gevallen zal het van belang zijn de beperking van het risico op rampen te verbinden met maatregelen inzake crisispreventie en -respons.



Hyogo ten uitvoer leggen betekent ook steun geven voor een betere integratie van de beperking van het risico op rampen in: a) het beleid en de planning van de ontwikkelings- en humanitaire hulp; b) crisisrespons waar reactievermogen en wederopbouw worden bestreken, en c) strategieën voor aanpassing aan de klimaatverandering. Er moeten middelen worden vrijgemaakt om hiervoor bij de Commissie, de EU-lidstaten en de ontwikkelingslanden steun te krijgen.

Voor een doeltreffende beperking van het risico op rampen is ook een sterke institutionele basis noodzakelijk, die kan worden versterkt door onder meer capaciteitsopbouw, goed bestuur, de bevordering van aangepaste beleidsmaatregelen en wetgeving, betere voorlichting en doeltreffende coördinatiemechanismen. De dialoog tussen de verschillende belanghebbenden moet worden geformaliseerd in nationale platformen om het beleid te sturen en de activiteiten te coördineren. Het is ook van belang de capaciteit van het internationale systeem te versterken om de internationale verbintenissen na te komen en de respons van EU-donoren te coördineren met het oog op een zo doeltreffend mogelijke hulpverlening.

***De EU is het volgende van plan:***

- ▶ de beperking van het risico op rampen op de agenda plaatsen van politieke bijeenkomsten op hoog niveau en deze kwestie tot vast onderdeel maken van de regelmatige politieke dialoog met de ontwikkelingslanden
- ▶ de integratie steunen van de beperking van het risico op rampen in het beleid en de planning van de ontwikkelingslanden, met inbegrip van relevante sectorale beleidsgebieden, strategieën voor aanpassing aan de klimaatverandering en transversale vraagstukken
- ▶ de beperking van het risico op rampen beter integreren in het EU-beleid, de steunverleningsstrategieën, -programma's en -projecten
- ▶ steun verlenen aan de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van nationale beleidsmaatregelen, wettelijke en institutionele kaders voor de beperking van het risico op rampen, met inbegrip van nationale en regionale platformen
- ▶ ervoor zorgen dat de steun voor de beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden beter onderling wordt afgestemd om deze strategie te helpen uitvoeren
- ▶ steun verlenen aan de VN/internationale strategie van de Verenigde Naties voor de beperking van het risico op rampen als het coördinerende orgaan voor de tenuitvoerlegging van het Hyogo-kader

**4.2. Identificatie, inschatting en observatie van rampenrisico's om vroegtijdige waarschuwing te bevorderen**

Door een betere kennis van de bedreigingen, meer bepaald in de context van een grotere variabiliteit en kwetsbaarheid van het klimaat of in het licht van de sterke stijging van de mondiale handel in levende dieren en producten, kunnen bevolkingsgroepen en landen het risico op rampen beter begrijpen, erop anticiperen en het beperken; dit punt moet ook ingang vinden in de beleidsvorming.

Bestaande lacunes in de analyse maken het noodzakelijk de capaciteit voor risicoanalyse beter te inventariseren en te versterken, een geïntegreerde evaluatie van kwetsbaarheid en capaciteit te bevorderen, de systemen voor gegevenstoezicht te verbeteren, te zorgen voor betrouwbare

capaciteit voor vroegtijdige waarschuwing, een gezamenlijke evaluatie van de schade en behoeften na een ramp<sup>19</sup> te bevorderen om strategieën voor de beperking van het risico op rampen te ontwikkelen, naast aangepaste maatregelen aan de specifieke omstandigheden van de bedreigde bevolkingsgroepen en een versterking van de weerbaarheid tegen rampen. Voor dit proces zijn capaciteitsopbouw en instrumenten om te verzekeren dat vroegtijdige waarschuwing maximaal ten goede komt van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen, van vitaal belang.

Om deze lacunes te dichten moet meer onderzoek worden gedaan en is er behoefte aan meer statistische capaciteit en de verspreiding van resultaten in verband met de beperking van het risico op rampen. De EU beschikt over belangrijke onderzoekscapaciteit, zoals het zevende kaderprogramma voor onderzoek en het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek, waarmee projecten als Kopernikus worden gefinancierd die moeten bijdragen aan de eigen inspanningen van de ontwikkelingslanden en deze aanvullen. De EU zal ervoor zorgen dat de passende verbanden zullen worden gelegd met de initiatieven voor de consolidatie van kennis binnen de context van de mededeling betreffende een communautaire aanpak ter voorkoming van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen.

***De EU is het volgende van plan:***

- ▶ steun verlenen aan meer onderzoek (wetenschappelijk technologisch en sociaaleconomisch) en meer statistische capaciteit in de ontwikkelingslanden
- ▶ het opzetten van een omvattende nationale risico-evaluatie en de uitwisseling van informatie en kennis over risico's bevorderen
- ▶ bevorderen van gezamenlijke evaluaties van de schade en behoeften na een ramp samen met de Wereldbank en de Verenigde Naties, naast evaluaties op nationaal niveau om de weerbaarheid van de landen ten aanzien van crisissituaties te vergroten
- ▶ steun verlenen aan participatieve risico-evaluaties op het niveau van de gemeenschappen en deze verbinden met evaluaties op nationaal en regionaal niveau
- ▶ de uitwisseling van optimale werkwijzen, ideeën en ervaringen bevorderen zowel tussen de ontwikkelingslanden zelf als tussen de ontwikkelingslanden en de ontwikkelde landen
- ▶ de ontwikkeling of versterking van systemen voor vroege waarschuwing (ook bevolkingsgericht) steunen, alsook de daarmee samenhangende capaciteitsopbouw

**4.3. Gebruik van kennis, innovatie en educatie om op alle niveaus de zin voor veiligheid en de weerbaarheid op te bouwen**

De gevolgen van rampen kunnen in grote mate worden beperkt indien de bevolking goed geïnformeerd is over de mogelijke risico's en over mogelijke opties en maatregelen die kunnen worden genomen om de kwetsbaarheid te verkleinen en beter voorbereid te zijn.

Het algemene bewustzijn van de beperking van het risico op rampen kan worden verhoogd door informatie hierover te verspreiden bij de relevante autoriteiten en de lokale bevolking

---

<sup>19</sup> Gezamenlijk platform voor actie van de VN/WB/EG voor de evaluatie van situaties na een crisis en de planning van de heropbouw in situaties na een ramp.

zodat de mensen zichzelf en hun levenswijze kunnen beschermen tegen rampen. De media kunnen een belangrijke rol spelen. Met name kinderen kunnen ook bewust worden gemaakt van de beperking van het risico op rampen door informatie hierover op te nemen in formele, niet-formele en informele onderwijs- en opleidingsactiviteiten en door te zorgen voor gemakkelijke toegang tot informatie over risico's op rampen en beschermingsmiddelen.

Steun voor de tenuitvoerlegging van op de markt gebaseerde verzekeringsmechanismen kan ook een middel zijn om de publieke bewustwording van de risico's op rampen te verhogen en aansporen tot risicobeperkend gedrag.

***De EU is het volgende van plan:***

- ▶ steunverlening aan bewustmakingscampagnes en -programma's
- ▶ steun voor de opnemng van de beperking van het risico op rampen in onderwijs- en opleidingscurricula
- ▶ informatie over de beperking van het risico op rampen gemakkelijker toegankelijk maken, vooral voor mensen in hoogrisicogebieden
- ▶ steun voor de ontwikkeling of verbetering van lokale programma's voor risicobeheer, onder andere door gebruikmaking van op de markt gebaseerde verzekeringsmechanismen

#### **4.4. Onderliggende risicofactoren terugdringen**

De kwetsbaarheid voor bedreigingen wordt door een groot aantal factoren verhoogd: armoede, gebrekkige ruimtelijke ordening, onveilige huisvesting, snelle bevolkingsgroei, grotere bevolkingsdichtheid, versnelde verstedelijking, slecht bestuur, gebrek aan sociale en financiële opvang, slechte gezondheid en handicaps, een slecht beheer van de natuurlijke hulpbronnen, verslechtering van het milieu, ongelijke behandeling van mannen en vrouwen, gebrek aan voedselzekerheid, een toenemende klimaatverandering, en het feit dat vandaag de dag meer mensen in bedreigde gebieden wonen.

De EU zal steun verlenen aan de koppeling van de beperking van het risico op rampen met al deze punten zodat de EU-steun meer samenhang en een grotere weerbaarheid ten aanzien van rampen gaat vertonen door tegelijk voordeel te halen uit mogelijke synergieën. Meer bepaald zal de EU zorgen voor aangepaste koppelingen met de programma's betreffende nationale hulpbronnen en milieu, inclusief initiatieven als het wereldwijde bondgenootschap tegen klimaatverandering, het gemeenschappelijke document "Klimaatverandering en internationale veiligheid"<sup>20</sup> en het EU-actieplan inzake klimaat en ontwikkeling<sup>21</sup>. De koppeling van de beperking van het risico op rampen en de aanpassing aan de klimaatverandering kan vele voordelen opleveren in termen van niet-overlapping van inspanningen en instellingen.

***De EU is het volgende van plan:***

- ▶ steun voor de integratie van de beperking van het risico op rampen in kwesties die een onderliggende risicofactor voor rampen vormen
- ▶ manieren vinden om de beperking van het risico op rampen en de aanpassing aan de klimaatverandering qua doelstellingen meer expliciet en gecoördineerd met elkaar te

<sup>20</sup> S113/08.

<sup>21</sup> Document 15164/04 van de Raad.

verbinden

► steun bieden voor geïntegreerde programma's of projecten ter beperking van het risico op rampen en ettelijke andere kwesties die zijn aangemerkt als gecombineerde risicofactoren (beperking van het risico op rampen, aanpassing aan de klimaatverandering, voedselzekerheid)

► nagaan hoe innovatieve financiering kan worden gevonden voor zowel de beperking van het risico op rampen als voor de aanpassing aan de klimaatverandering

#### **4.5. De rampenparaatheid versterken voor een doeltreffende respons op alle niveaus**

Rampenparaatheid kan vele activiteiten omvatten, zoals noodplanning, opslag van uitrusting en voorraden, nooddienst- en reserveregelingen, mededelingen, informatiebeheer en coördinatie-regelingen, capaciteitsopbouw in risicogevoelige gemeenschappen en in hun instellingen, opleiding van personeel, alarmoefeningen en voorlichting van het publiek.

Activiteiten inzake rampenparaatheid sluiten ook vanzelf aan bij respons- en wederopbouwactiviteiten. In deze zin bieden deze activiteiten een goede gelegenheid om de samenhang te verzekeren tussen risicobeheersactiviteiten (die vaak onder de verantwoordelijkheid vallen van organisaties voor de burgerbescherming) en om de samenhang en de complementariteit tussen humanitaire hulp en ontwikkelingshulp veilig te stellen, bijvoorbeeld door de nationale capaciteit voor het evalueren van schade en behoeften na een ramp en voor het opstellen van herstel- en wederopbouwplannen in een perspectief van de beperking van het risico op rampen, te ontwikkelen en uit te breiden.

Doeltreffende plannen voor rampenparaatheid en een goede organisatie zijn ook nuttig om de vele kleine en middelgrote rampen het hoofd te bieden die in ettelijke gemeenschappen zeer vaak voorkomen. Steunverlening om de gemeenschappen in staat te stellen bij een ramp zichzelf te helpen en financiële paraatheid om de effecten van een ramp financieel het hoofd te kunnen bieden zonder ongewenste macro-economische of budgettaire problemen te veroorzaken, zijn vitaal om de armoede blijvend terug te dringen. Regeringen zouden bedrijven kunnen aanmoedigen en steunen om hun verantwoordelijkheid op te nemen, alsook publiek-private partnerschappen kunnen bevorderen, die van bijzonder belang zijn om betaalbare verzekeringsmechanismen tegen rampen op te zetten.

#### ***De EU is het volgende van plan:***

► steun verlenen aan lokale programma's voor rampenparaatheid

► steun verlenen voor de ontwikkeling van rampenparaatheid en noodplannen op basis van de meest recente risico-evaluaties

► de integratie bevorderen van de beperking van het risico op rampen in de procedures voor respons en wederopbouw na rampen

► mechanismen voor risicodeling en -overdracht bevorderen

## 5. TENUITVOERLEGGING VAN DE STRATEGIE

### 5.1. Prioriteiten voor uitvoering

De EU zal de volledige tenuitvoerlegging van de strategie ondersteunen met gebruikmaking van haar grote ervaring op het gebied van de beperking van het risico op rampen. Er wordt echter aangeraden op onderstaande gebieden, waar de EU over een comparatief voordeel beschikt, meteen van start te gaan:

- *Politieke dialoog over de beperking van het risico op rampen.* De EU zal met alle ontwikkelingslanden en -regio's in de bestaande fora een politieke dialoog opstarten over de beperking van het risico op rampen, ook met het oog op het stimuleren van de klimaatveranderingsonderhandelingen inzake een regeling binnen het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering voor de periode na 2012. De EU zal er voorts naar streven op een gecoördineerde manier aanwezig te zijn op het tweede mondiale platform voor de beperking van het risico op rampen in juni 2009.
- *Regionale actieplannen inzake de beperking van het risico op rampen.* De EU zal steun verlenen aan de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van actieplannen inzake de beperking van het risico op rampen in rampgevoelige gebieden. Deze kunnen ten dele worden uitgevoerd door de bestaande EU-projecten en programma's inzake de beperking van het risico op rampen uit te breiden, voortbouwend op de strategieën en prioriteiten van de ontwikkelingslanden. Zij kunnen ook een aanvulling en steun bieden voor initiatieven als het wereldwijde bondgenootschap tegen klimaatverandering. Er wordt gesuggereerd van start te gaan met een actieplan voor het Caribische gebied om onder meer steun te verlenen aan de tenuitvoerlegging van het Alomvattend Programma voor rampenbeheer<sup>22</sup>. Andere zouden dan moeten volgen, bijvoorbeeld voor Latijns-Amerika, Zuid-Oost-Azië, Afrika en de Stille Oceaan.
- *Integratie van de beperking van het risico op rampen in het beleid en de planning van de EU en de ontwikkelingslanden en steun voor substantiële nationale investeringen in dit verband.* De EU zal de beperking van het risico op rampen integreren in haar ontwikkelingssamenwerking, humanitaire respons en inspanningen voor wederopbouw, waarbij optimaal gebruik zal worden gemaakt van de praktijken en hulpmiddelen voor integratie van het beleid die door de Commissie en de lidstaten zijn ontwikkeld, inclusief voor de autoriteiten inzake milieu en klimaatverandering en de burgerbescherming. De Commissie zal waar nodig gebruik maken van de volgende tussentijdse evaluatie van de nationale en regionale strategiedocumenten als vertrekpunt voor volledige integratie van de beperking van het risico op rampen in de ontwikkelingshulp in de volgende programmeringscyclus, die aanvangt in 2012.
- De EU zal ook steun verlenen aan de integratie van de beperking van het risico op rampen in de nationale beleidsmaatregelen en planning van de

---

<sup>22</sup> De landen in het oostelijke Caribische gebied behoren tot de 10 meest rampgevoelige landen ter wereld. Een actieplan voor het Caribische gebied moet ook nauw worden gekoppeld aan de uitvoering van de verklaring van het Caribische forum et de EU over klimaatverandering en energie (05/08).

ontwikkelingslanden, met inbegrip van relevante sectorale beleidsmaatregelen en strategieën, met name de strategiedocumenten voor armoedebestrijding, rampgevoelige sectoren, en relevante transversale kwesties. De EU zal haar steun coördineren voor substantiële investeringen in de beperking van het risico op rampen die reeds in de nationale kaderregelingen zijn vastgesteld en gepland.

## **5.2. EU-samenwerking, complementariteit en coördinatie**

De EU zal de strategie ten uitvoer leggen in de geest van de Verklaring van Parijs over de doeltreffendheid van ontwikkelingshulp en de EU-gedragscode inzake de taakverdeling. Dit impliceert: gebruikmaken van actieve coördinatiemechanismen; meer EU-beleidsdialoog over de beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden met steun voor nationale en lokale eigen verantwoordelijkheid teneinde de institutionele lacunes te dichten die bestaan tussen de ontwikkelingshulp-, humanitaire hulp- en klimaatsveranderingsaspecten van de beperking van het risico op rampen; actieve bevordering van een sterke binnenlandse en regionale coördinatie tussen donoren en regeringen met bijzondere aandacht voor de coördinatie- en harmoniseringsmethoden van de EU.

Op centraal niveau zal de EU haar inspanningen coördineren met andere belangrijke beleidsvormingsprocessen, -instrumenten en -programma's<sup>23</sup>, zowel in de EU als met regionale en internationale organisaties, donoren uit niet-EU-landen, internationale en plaatselijke ngo's, het Rode Kruis, de Wereldbank, de VN en de internationale strategie van de Verenigde Naties voor de beperking van het risico op rampen.

Om de politieke dialoog inzake de beperking van het risico op rampen te stimuleren, toe te zien op de tenuitvoerlegging van de strategie en de coördinatie en coherentie van de EU-steun te bevorderen, zal de Commissie een stuurgroep inzake de beperking van het risico op rampen instellen met deelname van de Commissie en de EU-lidstaten. Deze stuurgroep zal:

- in 2009 een plan tot tenuitvoerlegging ontwikkelen om de belangrijkste acties, verantwoordelijkheden en instrumenten vast te stellen, alsook de volgorde van de uitvoering van de prioriteiten van punt 5.1.; in 2011 dit plan herzien om de tenuitvoerlegging van de rest van de strategie ter hand te nemen;
- netwerken opzetten voor de beperking van het risico op rampen in rampgevoelige landen en regio's met het oog op de uitwisseling van informatie en ervaringen en gelegenheden bevorderen voor samenwerking en betere tenuitvoerlegging van de strategie;
- een forum opzetten voor regelmatig overleg en uitwisselingen met maatschappelijke organisaties, ngo's en nationale en regionale vertegenwoordigers;
- een geschikt kader opzetten om toezicht uit te oefenen op de geboekte vooruitgang en de financiering, en de tenuitvoerlegging van de strategie evalueren.

---

<sup>23</sup> Zoals de mondiale faciliteit van de Wereldbank voor de beperking van rampen en heropbouw en de inspanningen ter beperking van het risico op rampen en tot aanpassing aan de klimaatverandering onder auspiciën van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties.

### 5.3. EU-financieringsinstrumenten<sup>24</sup>

De EU zal de strategie uitvoeren met volledige gebruikmaking van alle beschikbare financieringsinstrumenten en in de context van de EU-doelstelling om de officiële ontwikkelingshulp op te trekken tot 0,56% van het BNP tegen 2010<sup>25</sup>. Eettelijke lidstaten en de Commissie<sup>26</sup> verhogen immers momenteel de financiering voor de beperking van het risico op rampen binnen de bestaande financiële kaders. Hoewel onderhavige mededeling geen extra financiële implicaties heeft, en de activiteiten zullen worden gefinancierd binnen het bestaande financiële kader voor 2007-2013, biedt zij het kader om te verzekeren dat de bestaande instrumenten complementair zijn en zo adequaat mogelijk gebruikt worden, met inbegrip van een betere koppeling tussen de financiering van de beperking van het risico op rampen en de instrumenten voor ontwikkelings- en humanitaire steun.

Wat de Gemeenschap betreft, zijn haar voornaamste financieringsinstrumenten het Europese Ontwikkelingsfonds en de instrumenten van de algemene begroting van de Gemeenschap<sup>27</sup>. Individuele toewijzingen voor de beperking van het risico op rampen worden vastgesteld in de nationale en regionale strategiedocumenten voor alle ontwikkelingslanden, intra-ACS-programma's, programma's voor paraatheid bij droogte, het ECHO-programma voor anticipatie op rampen in de context van de humanitaire hulp, en in de thematische programma's voor voedselzekerheid en milieu/natuurlijke hulpbronnen. Zo is voorgesteld om in het kader van de intra-ACS-middelen van het 10<sup>e</sup> EOF 180 miljoen euro vrij te maken voor de beperking van het risico op rampen<sup>28</sup>. De Commissie zal nagaan hoe bovengenoemde middelen beter kunnen worden gekoppeld. Het zevende kaderprogramma voor onderzoek en het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie steunen ook in ruime mate risico- en rampengerelateerde onderzoeken en instrumenten.

De EU zal ook middelen onderzoeken voor innovatieve financiering, bovenop de bestaande officiële ontwikkelingshulp, ten behoeve van zowel de beperking van het risico op rampen als de aanpassing aan de klimaatverandering. Het mondiale financieringsmechanisme dat momenteel door de Commissie wordt ontwikkeld, zou hiervoor een instrument kunnen zijn.

---

<sup>24</sup> Bijlage II.

<sup>25</sup> Doelstelling opnieuw bevestigd in Doha 2008.

<sup>26</sup> Vastleggingen in 2006: 39,95 miljoen euro, en in 2007: 65,06 miljoen euro, uit het ECHO-programma voor anticipatie op rampen, de uitgebreide regio van de Hoorn van Afrika en EOF-middelen.

<sup>27</sup> Instrumenten voor: i) ontwikkelings samenwerking, ii) humanitaire hulp, iii) stabiliteit, iv) Europees nabuurschap en partnerschap.

<sup>28</sup> Het meerjarige intra-ACS-programma moet in februari 2009 worden goedgekeurd.