



Meddelande om Hyogo-ramverket: riskhantering för att skapa motståndskraft

2013/14:FPM85

Utrikesdepartementet

2014-05-13

Dokumentbeteckning

KOM(2014) 216 slutlig

Commission Communication on the post 2015 Hyogo Framework for Action:
Managing risks to achieve resilience, 8703/14.

Sammanfattning

I meddelandet om Hyogo-ramverket för åtgärder efter 2015: riskhantering för att skapa motståndskraft, framhåller kommissionen sin syn på utformningen av Hyogo-ramverket för perioden efter 2015. Meddelandet utgår från en rad av EU:s politikområden och beskriver de framsteg som gjorts men även de utmaningar som kvarstår. Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och ser detta som ett viktigt bidrag i den fortsatta samrådsprocessen mot ett nytt ramverk för perioden efter 2015.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Vid FN:s världskonferens i Kobe, Japan, 2005 antogs Hyogo-deklarationen och en tioårsplan – Hyogo-ramen för åtgärder 2005-2015: Uppbyggnad av nationers och samhällens resiliens vid katastrofer.

Syftet med Hyogo-deklarationen och det tillhörande ramverket (HFA) är att göra världen säkrare mot naturolyckor genom arbete med att reducera risker för och minska konsekvenserna av naturolyckor. Huvudmålet är att förluster

i liv, sociala, ekonomiska och miljömässiga tillgångar orsakade av naturolyckor påtagligt ska ha minskat 2015.

Sedan Hyogo-ramverket antogs 2005 har det bidragit till att stödja globala, regionala, nationella och lokala insatser för katastrofriskreducering. Trots framsteg finns det fortfarande brister i genomförandet och ytterligare utmaningar har dykt upp då sårbarheter i samhällen blir tydligare genom allt mer frekventa och omfattande naturolyckor.

Ett brett samråd äger nu rum om utformningen av det ramverk för katastrofriskreducering som ska gälla för perioden efter 2015. Detta ramverk (HFA2) ska godkännas vid världskonferensen om katastrofriskreducering i Sendai, Japan, i mars 2015. Processen och samrådsförfarandet mot det nya ramverket hålls samman av FN:s kontor för katastrofriskreducering (UNISDR).

Utrikesdepartementet är kontaktpunkt för Sveriges policyarbete inom HFA och ansvarigt för förhandlandet av det nya ramverket. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är nationell kontaktpunkt för Sveriges åtagande, samt har uppdraget att samordna det nationella arbetet genom den svenska nationella plattformen för arbete med naturolyckor.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen påtalar att naturkatastrofer och klimatrisker har stor inverkan på ekonomin samt på befolkningens säkerhet och välbefinnande. Under senare år har utsattheten för katastrofer ökat betydligt på grund av ett förändrat klimat med bl.a. allt intensivare och oftare förekommande extrema naturfenomen, snabb och oplanerad urbanisering, befolkningstryck, byggverksamhet och intensivare markanvändning i riskområden, förlust av biologisk mångfald och försämrade ekosystem. Effekterna varierar i olika regioner, beroende på geografisk riskexponering och socioekonomisk utveckling. Antalet dödsoffer tenderar att vara större i utvecklingsländer och de materiella förlusterna större i industriländer, men alla länder är sårbara för naturkatastrofer.

För att ta itu med den oroande utvecklingen krävs strategier för förebyggande och hantering av risker så att hållbar utveckling och ekonomisk tillväxt säkerställs - lokalt, nationellt, inom unionen och globalt. Kommissionen understryker att investeringar i förebyggande och hantering av katastrofrisker stimulerar innovation, tillväxt och skapande av arbetstillfällen och skapar även nya marknader och affärsmöjligheter. Ekonomier är i allt högre grad globaliserade och påverkas i allt högre grad av katastrofer i andra delar av världen. Mot denna bakgrund ger ett förnyat internationellt ramverk för katastrofriskreducering en unik möjlighet att bygga vidare på Hyogo-ramverkets framgång, i syfte att på ett långsiktigt, samlat och åtgärdsinriktat sätt ta itu med framtida utmaningar.

Resultaten av initiativ som Rio +20, UNFCCC och det starka internationella stödet till uppbyggnad av motståndskraft visar att riskreducering och katastrofhantering bör prioriteras av både utvecklingsländer, tillväxtekonomier och industriländer. 2015 kommer globala förhandlingar gällande katastrofriskreducering, klimat och utvecklingsagendan att sammanfalla vilket innebär en möjlighet till ökad samstämmighet inom de parallella men närliggande processerna.

Revideringen av Hyogo-ramverket gör det även möjligt för EU att skaffa sig en uppfattning om de utarbetade strategierna och framstegen i riktning mot att bygga upp motståndskraft och katastrofriskhantering i medlemsstaterna och utanför unionen genom EU:s politik och stöd i form av utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd. Dessa initiativ kan även genomsyra den allmänna EU-externa politiken, bland annat den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (t.ex. förebyggande av konflikter och utarbetande av ett system för tidig varning om konflikter).

Den 1 januari 2014 trädde en ny rättsakt (1313/2013/EU) för civilskyddssamarbetet inom EU i kraft. Ambitionen med rättsakten är att skydda befolkningar, miljö, egendom och kulturarv i händelse av en naturkatastrof eller katastrof orsakad av människan med ökat fokus på förebyggande åtgärder. Syftet är att stärka förmågan att förebygga, förbereda, hantera samt lära av katastrofer.

Syftet med kommissionens meddelande är att lägga fram kommissionens synpunkter på utformningen av Hyogo-ramverket för åtgärder efter 2015, med utgångspunkt i de resultat som uppnåtts inom en rad av EU:s politikområden, bland annat civilskydd, miljöskydd, inre säkerhet, klimatanpassning, hälsa, forskning och innovation samt den uppbyggnad av motståndskraft som främjas genom EU:s yttre åtgärder. I meddelandet analyseras framstegen, men även bristerna i genomförandet och de framväxande utmaningar som kan innebära stora hot i framtiden tas upp.

Kommissionen lyfter fram följande principer i meddelandet:

1) förbättra ansvarsskyldighet, transparens och styrning; 2) fokus på resultat och åtgärdsinriktade mål och indikatorer; 3) stärka katastrofriskreduceringens bidrag till hållbar och smart tillväxt; 4) värna de mest sårbara grupperna och samhällena; 5) öka samstämmigheten mellan klimat-, utvecklings- och katastrofriskreduceringsfrågorna.

Många länder har fortsatta problem med att integrera riskreducering i planeringen av offentliga investeringar, den urbana utvecklingen, fysisk planering och förvaltning samt i det sociala skyddet. Det finns fortfarande behov av att omsätta politik och institutionell förstärkning i faktiskt genomförande som leder till motståndskraftigare samhällen. De nuvarande investeringarna och strategierna räcker inte till för att på ett ändamålsenligt sätt ta itu med befintliga risker och hålla jämna steg med de framväxande utmaningarna.

En förbättring av EU:s motståndskraft i krissituationer och dess möjligheter att förutse, förbereda sig på och motverka risker, särskilt gränsöverskridande risker, ingår i målen för Europa 2020-strategin. Konkurrenskraften och hållbarheten är beroende av en ändamålsenlig katastrofriskhantering som bidrar till att förluster undviks samt till att motståndskraften mot tilltagande globala chocker och hot stärks.

Betydande insatser har gjorts både genom unionens politik och genom ekonomiskt stöd. Dessa insatser är ett viktigt bidrag från EU:s sida till en sammanhängande politik för katastrofriskhantering som kan bli gemensam och ligga till grund för det nya internationella ramverket för katastrofriskhantering.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet i sig, som endast beskriver kommissionens arbete och sammanfattande ståndpunkt, har inga effekter på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser/Konsekvensanalys

Meddelandet i sig, som endast beskriver kommissionens arbete och sammanfattande ståndpunkt, har inga budgetära konsekvenser. I meddelandet föreslås att det framtida ramverket fortsatt bör bygga på frivillighet. De budgetära konsekvenserna bedöms därför vara obefintliga eller mycket marginella.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och ser detta som ett viktigt bidrag i den fortsatta samrådsprocessen mot ett nytt ramverk, HFA2.

Regeringen stödjer det samlade arbete som genomförs genom UNISDR och kommissionen. Det är viktigt att det riskreducerande arbetet inom HFA2 utvecklas utifrån redan etablerade synergier samt att koordineringen mellan UNISDR och EU fortsätter att stärkas.

Sverige stödjer möjligheten att via EU-samarbete på olika områden, bl.a. genom den nya lagstiftningen på civilskyddsområdet, utveckla metoder för att omsätta flera av de målsättningar som formuleras inom arbetet med HFA2. Regeringen bedömer att det nya Hyogo-ramverket bör ta sin utgångspunkt i en bred politisk ansats då ett flertal politikområden berörs.

För att det nya ramverket ska vara effektivt och skapa förutsättningar för att undvika dubbelarbete bör det utformas så att det endast omfattar direkta och indirekta konsekvenser av naturolyckor och naturkatastrofer.

HFA är i grunden ett globalt ramverk och regeringen understryker således vikten av att EU fortsätter att stödja globala, regionala och lokala initiativ riktade mot att öka motståndskraften i de mest utsatta och sårbara miljöerna. Regeringen instämmer i kommissionens bedömning av vikten av att engagera regionala strukturer i högre utsträckning, exempelvis rörande mål och indikatorer. Det riskhanterande och förebyggande perspektivet bör avspeglas i EU:s program för både humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd och genomsyra den allmänna EU-externa politiken.

Regeringen delar kommissionens uppfattning om att strategier och mål inom FN och EU ömsesidigt bör stödja och stärka varandra. Det är av stor vikt att Hyogo-ramverket samordnas med andra viktiga processer, i första hand klimatförhandlingarna inom ramen för UNFCCC, samt den nya utvecklingsdagordningen, som också förhandlas för närvarande i syfte att nå en överenskommelse under 2015.

Regeringen delar kommissionens uppfattning att ett angreppssätt som inbegriper klimatanpassning och stärkt inriktning på att minska de bakomliggande riskfaktorerna är nödvändigt för en långsiktigt hållbar tillväxt.

Hyogo-ramverket har bidragit till att samverkan avseende katastrofriskreducerande frågor ökat internationellt samt bidragit till ökade kontaktytor nationellt, regionalt och lokalt. Ett nytt Hyogo-ramverk, HFA2, bör bidra till att öka förmågan att kartlägga, bedöma och hantera risker genom utvecklade samarbeten och utbyten av erfarenheter mellan offentliga, privata och andra relevanta samhällsaktörer. I detta ingår även att möjliggöra förutsättningar att bygga upp tvärsektoriell kunskap på alla samhällsnivåer och inom samtliga sektorer. Relevant forskning bör integreras i arbetet.

Regeringen bedömer att det nya ramverket fortsatt bör bygga på frivillighet och att de nationella plattformarna, i likhet med nuvarande ramverk, bör ha en viktig funktion. Det är viktigt för svenskt vidkommande att enskilda nationer även fortsättningsvis kommer att ha möjlighet att föra sin egen talan inom de regionala plattformarna.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2.3 Institutionernas ståndpunkter

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Baserat på kommissionens meddelande förväntas rådsslutsatser antas i juni.

4.2 Fackuttryck/termer