



V Bruselu dne 1.12.2016
COM(2016) 751 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Výroční zpráva o politice Evropské unie v oblasti humanitární pomoci a civilní ochrany
a o jejím provádění v roce 2015**

Obsah

Úvod	2
Shrnutí	3
Humanitární pomoc	6
Uprchlická krize	6
Humanitární krize v Africe	7
Ostatní humanitární krize	10
Vzdělávání v mimořádných situacích	11
Politika humanitární pomoci	12
Civilní ochrana	14
Uprchlická krize v Sýrii	14
Reakce na Ebolu	14
Evropský zdravotnický sbor	15
Reakce na přírodní katastrofy	15
Prevence a připravenost	16
Politika civilní ochrany	16
Připravenost na katastrofy a odolnost vůči nim	17
Humanitární dobrovolníci Evropské unie	18
Koordinace s jinými nástroji EU	19
Finanční a lidské zdroje	21
Humanitární rozpočet EU na dosud nejvyšší úrovni	21
Lidské zdroje	22
Další informace a zdroje	23
Přílohy	24

Úvod

Tato zpráva předkládá hlavní činnosti a výsledky politiky Unie v roce 2015 v oblasti humanitární pomoci a civilní ochrany prováděných prostřednictvím Generálního ředitelství pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci (GŘ ECHO)¹ Evropské komise. Cristos Stylianides má jakožto komisař pro humanitární pomoc a řešení krizí dvojí mandát: **doručovat pomoc ke zmírnění humanitární krize po celém světě a podporovat spolupráci mezi orgány civilní ochrany v celé Evropě v reakci na přírodní nebo člověkem způsobené katastrofy v Evropě i mimo ni.**²

Poslání – **pomoci zachraňovat a chránit život, předcházet lidskému utrpení a zmírňovat ho a zajišťovat integritu a důstojnost obyvatel postižených krizí** – je naplňováno prostřednictvím humanitární pomoci³ a činnostmi civilní ochrany⁴. Humanitární pomoc EU je záchranným lanem pro společenství a oběti nových, opakujících se a vleklých krizí. Umožňuje jim, aby se lépe připravili na budoucí mimořádné situace. Doplňkové operace civilní ochrany poskytují okamžitou podporu ve formě odborných týmů, záchrannářského vybavení a monitorování rozvíjejících se katastrof v reálném čase v EU i jinde. Když dojde ke katastrofě, včasný a efektivní zásah ze strany mezinárodního společenství může znamenat rozdíl mezi životem a smrtí.

Společně s příspěvky členských států je Evropská unie předním světovým dárce. **Tato pomoc** – na základě článků 196 a 214 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) – je **základním projevem evropské solidarity**.

¹ Nařízení Rady (ES) č. 1257/96 ze dne 20. června 1996 o humanitární pomoci, článek 19, požaduje na Komisi, aby na konci každého rozpočtového roku předložila výroční zprávu Evropskému parlamentu a Radě se shrnutím akcí financovaných v průběhu daného roku

² S ohledem na vnější rozměr svých činností komisař přispívá k práci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku / místopředsedy, který je odpovědný za řízení a koordinaci práce všech komisařů v oblasti vnějších vztahů. Tento přístup plně zohledňuje zvláštní modus operandi humanitární pomoci, která musí být poskytnuta v souladu s humanitárními zásadami a mezinárodním humanitárním právem, a to výhradně na základě potřeb postiženého obyvatelstva, v souladu s Evropským konsensem o humanitární pomoci.

³ Nařízení Rady (ES) č. 1257/96 ze dne 20. června 1996 o humanitární pomoci (Úř. věst. L 163, 2.7.1996, str. 1).

⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1313/2013/EU ze dne 17. prosince 2013 o mechanismu civilní ochrany Unie (Úř.věst. L 347, 20.12.2013, s. 924).

SHRNUTÍ

Rok 2015 byl svědkem pokračujícího nárůstu humanitárních krizí. Po celém světě vzrostl alarmujícím tempem počet a intenzita ozbrojených konfliktů a útoků na civilisty. Také přírodní katastrofy, ke kterým přispěly klimatické změny a růst světové populace, se projevují s rostoucí frekvencí a intenzitou. S více než 60 miliony⁵ násilně vysídlených lidí na světě se hlavním humanitárním, rozvojovým, politickým a ekonomickým problémem stalo dlouhodobé vysídlování obyvatelstva. Potřeby rostoucí měrou převažují nad zdroji a dodávky humanitární pomoci a civilní ochrana jsou stále složitější. Vzhledem k těmto bezprecedentním okolnostem reagovala EU zaměřením humanitární pomoci na lidi, kteří ji nejvíce potřebují a jsou nejzranitelnější, a dále zlepšením odezvy své politiky. Prostřednictvím mechanismu civilní ochrany EU Evropská unie také zajišťuje dobře koordinovanou reakci na evropské úrovni zaměřenou na pomoc obětem přírodních a člověkem způsobených katastrof v Evropě i jinde.

- **V roce 2015 poskytla Evropská unie humanitární pomoc a pomoc v oblasti civilní ochrany za více než 1,5 miliardy eur.** To pomohlo více než 134 milionům příjemců postižených přírodními katastrofami nebo konflikty ve více než 80 zemích světa. Rozpočet na humanitární pomoc pro rok 2015 – největší, jaký kdy Komise plnila – byl reakcí na stále rostoucí četnost a závažnost přírodních katastrof a dalších humanitárních krizí.
- Sýrie je největším „zdrojem“ uprchlíků přicházejících v současné době do EU. Syrský konflikt pokračuje v nezměněné míře pátý rok a zůstává největší humanitární a bezpečnostní krizí ve světě. **Na záchranné operace v Sýrii a v sousedních zemích bylo v roce 2015 přiděleno více než 370 milionů eur.** Kromě pomoci vysídleným obyvatelům v jejich zemích původu byla financována nouzová humanitární intervence v tranzitních zemích, zejména v zemích západního Balkánu (22 milionů EUR), ve prospěch ohrožených uprchlíků, žadatelů o azyl a migrantů. Maďarsko, Srbsko, Slovinsko, Chorvatsko a Řecko aktivovaly mechanismus civilní ochrany EU, když požadovaly okamžitou materiální pomoc, aby se dokázaly vyrovnat s přílivem uprchlíků.
- **V roce 2015 byl významně zvýšen rozsah humanitární pomoci pro Irák s téměř 79 miliony z rozpočtu EU** přidělenými na jednu z nejrychleji se rozvíjejících humanitárních krizí na celém světě. Jedním z hlavních problémů je ochrana civilistů. Irák také hostí téměř 250 000 syrských utečenců.
- **Finanční prostředky pro Sahel dosáhly výše 229 milionů eur se zaměřením na potravinovou a výživovou krizi.** Opakující se potravinová krize v oblasti Sahelu závažným způsobem narušuje odolnost nejchudších rodin a nutí statisíce osob opustit své domovy. Situaci v zabezpečení potravinami dále zhoršují konflikty v Mali, Středoafrické republice a v severní Nigérii, přelévající se do Čadu, Nigeru a Kamerunu.
- Přetrvávající ozbrojený konflikt v jižním Súdánu, který je na 3. úrovni stavu nouze, vykořenil miliony obyvatel a vytvořil obrovskou potřebu humanitární pomoci. **Záchranné činnosti v jižním Súdánu byly v roce 2015 podpořeny**

⁵

<http://blogs.worldbank.org/opendata/record-number-forcibly-displaced-people-has-reached-60-million-worldwide-data-show>

finančními prostředky EU dosahujícími výše 127 milionů EUR, které pomohly i jihosúdánským uprchlíkům v sousedních zemích.

- **V prosinci 2015 oznámila Evropská unie příspěvek ve výši 125 milionů EUR** na financování mimořádných opatření v zemích zasažených extrémním počasím **vyvolaným jevem 'El Niño' v Africe, karibské oblasti, ve Střední a Jižní Americe**. V oblastech představujících vysoké riziko zranitelnosti je financováno **cílené snižování rizik katastrof a opatření na vybudování místních kapacit**.
- V červenci 2015 klasifikovala OSN krizi v Jemenu jako 3. úroveň stavu nouze. **Humanitární finanční prostředky EU, které v roce 2015 dosáhly výše 50 milionů EUR, byly v Jemenu zaměřeny jak na vnitřně vysídlené osoby, tak na uprchlíky**. Již beztak vážnou humanitární krizi ještě prohloubil konflikt v kombinaci s chudobou, nuceným vysídlováním a rostoucími cenami potravin. Jemen je také přímo ovlivněn humanitární krizí v oblasti Afrického rohu.
- Miliony lidí na Ukrajině potřebují humanitární pomoc kvůli konfliktu ve východní části země. **Ukrajinskému lidu bylo v rámci humanitární pomoci a pomoci zaměřené na rychlou obnovu poskytnuto 30 milionů EUR z rozpočtu EU**. Kromě toho byla prostřednictvím mechanismu civilní ochrany EU poskytnuta věcná pomoc.
- **15 milionů EUR na okamžitou humanitární pomoc** bylo poskytnuto obětem zemětřesení v Nepálu, vedle **nasazení odborníků v oblasti civilní ochrany, vyhledávání a záchrany a týmů první pomoci a dodávek základní materiální pomoci, která byla zaslána v rámci mechanismu civilní ochrany EU**.
- **V roce 2015 se stalo hlavní politickou prioritou vzdělávání v mimořádných situacích**. Vzdělání bylo v loňském roce život zachraňující humanitární intervencí v kontextu těchto významných nucených přesunů obyvatelstva. V roce 2015 mělo prospěch ze vzdělávání v mimořádných situacích více než 1,5 milionu dětí.
- V roce 2015 **byl mechanismus civilní ochrany EU aktivován při 25 mimořádných událostech** (příprava výstrahy, monitorování a žádost o pomoc) **a obdržel 19 žádostí o přímou pomoc** v rámci EU i v jiných zemích zasažených katastrofou.
- **V roce 2015 také proběhl nejúspěšnější ročník Evropského fóra pro civilní ochranu**, velké bienální konference sdružující všechny evropské a některé mezinárodní zúčastněné strany v oblasti civilní ochrany. Fórum 2015 poskytlo platformu pro oficiální zahájení prací se sousedními zeměmi a zavedlo novou důležitou pracovní oblast týkající se dálkově pilotovaných letadlových systémů v oblasti civilní ochrany.
- **Od vypuknutí epidemie viru Ebola v březnu 2014 vyvinula EU mimořádné úsilí při jejím potírání v západní Africe**. Humanitární pomoc byla zaměřena na řešení nejnaléhavějších potřeb a také na dodávky základních potřeb a poskytnutí odborníků prostřednictvím mechanismu civilní ochrany EU. Tato opatření nakonec vedla k vymýcení této nemoci v lednu 2015. Poučení z krize Ebola vedlo v roce 2015 k založení evropského zdravotnického sboru v rámci dobrovolného sdruženého fondu mechanismu civilní ochrany EU.

- Třetí světová konference OSN o snižování rizika katastrof, která se konala v japonském městě Sendai v březnu 2015, přijala nový rámec pro snižování rizika katastrof. **Evropská unie převzala vedoucí úlohu při budování posíleného rámce snižování rizika katastrof**, který definuje další kroky ke snížení rizik a na podporu odolnosti vůči katastrofám, v kontextu udržitelného rozvoje a na základě synergií s klimatickými změnami.
- První výzvy k předkládání návrhů na nasazení dobrovolníků v rámci **iniciativy Humanitární dobrovolníci Evropské unie** byly zveřejněny v roce 2015. Tím se vytvoří příležitosti pro až 18 000 lidí ochotných zapojit se do roku 2020 dobrovolně do operací po celém světě.

HUMANITÁRNÍ POMOC

Evropská unie zůstala referenčním humanitárním dárce. Komise zaručuje, že všechny zásahy jsou v souladu s humanitárními zásadami, jsou zaměřeny na nejzranitelnější příjemce pomoci a probíhají na základě náležitých informací o posouzení potřeb. Intervence zajišťují hospodárnost a efektivitu při financování důležitých sektorů, mobilizaci partnerů a podporují celkovou kapacitu celosvětového humanitárního systému. Význam těchto principů pro udržení humanitárního prostoru je obecně uznáván v externích a nezávislých hodnoceních činnosti Komise (souhrn hodnocení humanitárních projektů provedených v roce 2015 je uveden v příloze 1. Vyhodnocení civilní ochrany vychází z požadavků jejího právního základu. Celkové hodnocení mechanismu civilní ochrany Unie bude zveřejněno ve 2. pololetí roku 2016. Proto nebylo v roce 2015 provedeno žádné hodnocení činností civilní ochrany)

Uprchlíká krize

Sýrie

Evropská unie a její členské státy stojí v čele mezinárodní reakce na syrskou krizi. Odhadovaný počet syrských uprchlíků v sousedních zemích a v širším regionu dosáhl více než 4,5 milionu a počet vnitřně vysídlených osob v Sýrii se odhaduje na 6,5 milionu. **Na záchranné operace v Sýrii bylo v roce 2015 přiděleno z rozpočtu EU více než 160 milionů EUR.** Klíčové strategické priority byly zaměřeny na podporu víceodvětvové, rychlé, pružné a přiměřené reakce na mimořádné události paralelně s udržováním pravidelné humanitární pomoci pro již vysídlenou a zranitelnou populaci. Většina uprchlíků nachází útočiště v zemích a mezi lidmi, kteří již sami bojují s chudobou a strádáním, a proto jsou v tomto regionu příjemci poskytované humanitární pomoci často také samotné hostitelské komunity.

Přístup „Sýrie jako celek“ je založen na **strategii čtyř pilířů, která zahrnuje sjednaný přístup, reakci na mimořádné události, ochranu, odpovědnost a podporu partnerství.** Jakožto jeden z hlavních dárců strategického plánu reakce z roku 2015 pomohla Evropská unie podporovat 12 milionů příjemců poskytnutím zdravotních služeb, 5 milionů službami ochrany, 8 milionů zajištěním pitné vody, sanitárních a hygienických služeb, a více než 6 milionům zranitelných, vnitřně vysídlených osob zajištěním přístřeší a potravinářského zboží. Unie se také zvýšenou měrou zapojovala do mezinárodních diplomatických iniciativ (například vídeňských rozhovorů) a úsilí veřejně prosazovat dodržování základních humanitárních zásad a mezinárodního humanitárního práva.

Sousední země

V Libanonu bylo v roce 2015 více než 97 milionů EUR z rozpočtu EU přiděleno na podporu přibližně 665 000 lidí se zvláštním zaměřením na ženy a děti. Pomoc se soustřeďovala na nejzranitelnější uprchlíky s cílem uspokojit jejich základní potřeby prostřednictvím víceúčelového přístupu, sekundární zdravotní péči pro zachraňování životů, přístřeší a zdroje pitné vody i kanalizaci. Dále byly financovány specifické ochranné aktivity, jako je poradenství a právní pomoc obětem násilí.

V Jordánsku byla dána přednost nejchudší a nejúčinnějším řešením zaměřeným na základní potřeby, **a to formou peněžité pomoci v celkové výši 58 milionů eur.** Evropská unie například podpořila UNICEF při pomoci 56 000 dívek

a chlapců z nejohroženějších rodin syrských uprchlíků příspěvkem vypláceným v hotovosti ve výši 20 jordánských dinárů na dítě a měsíc. Bezprostředním cílem tohoto programu bylo zabránit ohroženým rodinám v tom, aby se spoléhaly na negativní mechanismy zvládání tíživé situace například využíváním dětské práce či omezením jídla s cílem ušetřit peníze, a to tím, že tento program pomáhá pokrývat specifické potřeby každého dítěte a výdaje na ně. Díky tomu více než 50 % rodin uvedlo, že se vyhnuly použití alespoň jedné negativní strategie zvládání potíží a 91 % v náhodně vybraném vzorku uvedlo, že se tím zlepšila celková pohoda rodiny.

Po desetiletích konfliktu bojují zranitelní Iráčané o přežití ve složité mimořádné situaci, která nyní vstoupila do svého třetího roku. Boje a sektářské násilí vedly k vysídlení milionů lidí. Irák čelí nejen důsledkům svého vnitřního konfliktu, ale i těm, které vznikly v důsledku konfliktu v sousední Sýrii. Irák také hostí statisíce registrovaných syrských utečenců. V reakci na rostoucí humanitární potřeby **Unie podstatně zvýšila svou humanitární pomoc Iráku, kterému v roce 2015 přidělila téměř 79 milionů eur.** Cílem bylo zajistit ochranu iráckým vysídleným osobám, syrským uprchlíkům a dalším zranitelným obyvatelům postiženým konflikty a zmírnit jejich utrpení.

V roce 2015 bylo **Turecko** prohlášeno největší hostitelskou zemí na světě. Koncem toho roku tam bylo registrováno více než 2,5 milionu syrských uprchlíků. S cílem uspokojit urgentní potřeby těch nejzranitelnějších bylo na humanitární pomoc **přiděleno z rozpočtu EU téměř 36 milionů eur.** Jednou z hlavních priorit bylo zdravotnictví, a to zejména fyzická rehabilitace / pooperační péče o osoby zraněné ve válce, a primární zdravotní služby pro zhruba 130 000 lidí v oblastech, kde tyto služby akutně chybí. Další klíčovou prioritou jsou programy zahrnující asi 230 000 lidí, které poskytují nejzranitelnějším uprchlickým rodinám poukázky, díky nimž si mohou koupit základní vybavení domácnosti.

Kromě toho Evropská rada dne 15. října 2015 uvítala společný akční plán s Tureckem jako součást rozsáhlého programu spolupráce založeného na společné odpovědnosti, vzájemných závazcích a plnění. Nástroj pro uprchlíky v Turecku⁶ poskytuje značné nové finanční prostředky a koordinační mechanismus, jejichž cílem je zajistit, aby potřeby uprchlíků a hostitelských komunit byly řešeny komplexně a koordinovaně. Tento nástroj bude v letech 2016-2017 koordinovat rozdělení celkové částky 3 miliardy eur.

V roce 2015 se více než jeden milion lidí přicestoval do EU. Ve snaze dostat se do střední a severní Evropy většinou využívali trasu, která se stala známou jako západobalkánská cesta a která prochází Tureckem a poté Řeckem. **Z rozpočtu EU byly financovány také mimořádné humanitární intervence na západním Balkánu ve výši 22 milionů eur** na podporu zranitelných uprchlíků, žadatelů o azyl a migrantů v nouzi. Tato podpora přispěla k zajištění naléhavé pomoci (potravin, vody, hygienických potřeb, nepotravinářského zboží, zdravotnictví, základní ochrany a připravenosti na zimu) v místech, kde byl soustředěn vysoký počet uprchlíků, včetně hranic a registračních míst.

Humanitární krize v Africe

Sahel

⁶ COM(2015) 9500 final

Sahel, jeden z nejchudších regionů světa, se vzpamatovává z otřesů způsobených čtyřmi po sobě jdoucími potravinovými a výživovými krizemi od roku 2005, které jsou prohlubovány dopady změny klimatu. Tyto opakující krize závažným způsobem oslabují odolnost nejchudších rodin, které se snaží rok co rok pokrýt své základní potřeby potravin, a to především během dlouhého období mezi sklizněmi. **V roce 2015 finanční prostředky pro Sahel (Burkina Faso, Kamerun, Čad, Mali, Mauritánie, Niger, Nigérie a Senegal) dosáhly výše 229 milionů eur se zaměřením na potravinovou a výživovou krizi.**

Jako jedna z nejméně rozvinutých zemí světa čelí Čad i nadále celkové nouzi v důsledku chronické nezajištěnosti potravin, podvýživy, přírodních rizik, epidemií a masivního vysídlení obyvatelstva. **Humanitární pomoc EU pro Čad činila v roce 2015 58 milionů eur**, což umožnilo 75 000 domácností získat základní potraviny prostřednictvím hotovostních grantů a poukázek. Celá desetiletí politické nestability a přírodních katastrof v sousední Středoafričské republice vyvolalo příliv uprchlíků, který ještě zvýšil tlak na již přetížené zdroje.

Kromě přetrvávajícího nedostatku potravin vyvolalo masivní exodus široce rozšířené násilí, jehož se v severovýchodní Nigérii dopouštěla organizace Boko Haram. **Na humanitární pomoc v Nigérii bylo v průběhu roku 2015 vyčleněno z rozpočtu EU 21,5 milionu eur.** Z těchto prostředků byla zajištěna naléhavá potravinová pomoc, zdravotní péče a služby ochrany pro vysídlené osoby a oběti konfliktů. Více než 2 miliony Nigerjců byly násilně vysídleny uvnitř země a více než 190 000 jich uprchlo do sousedního Nigeru, Kamerunu a Čadu. Humanitární obec očekává novou masivní vlnu vysídlení v důsledku pokračujících evakuací místních obyvatel z ostrovů jezera Čad, a to v důsledku vojenských operací v uvedené oblasti.

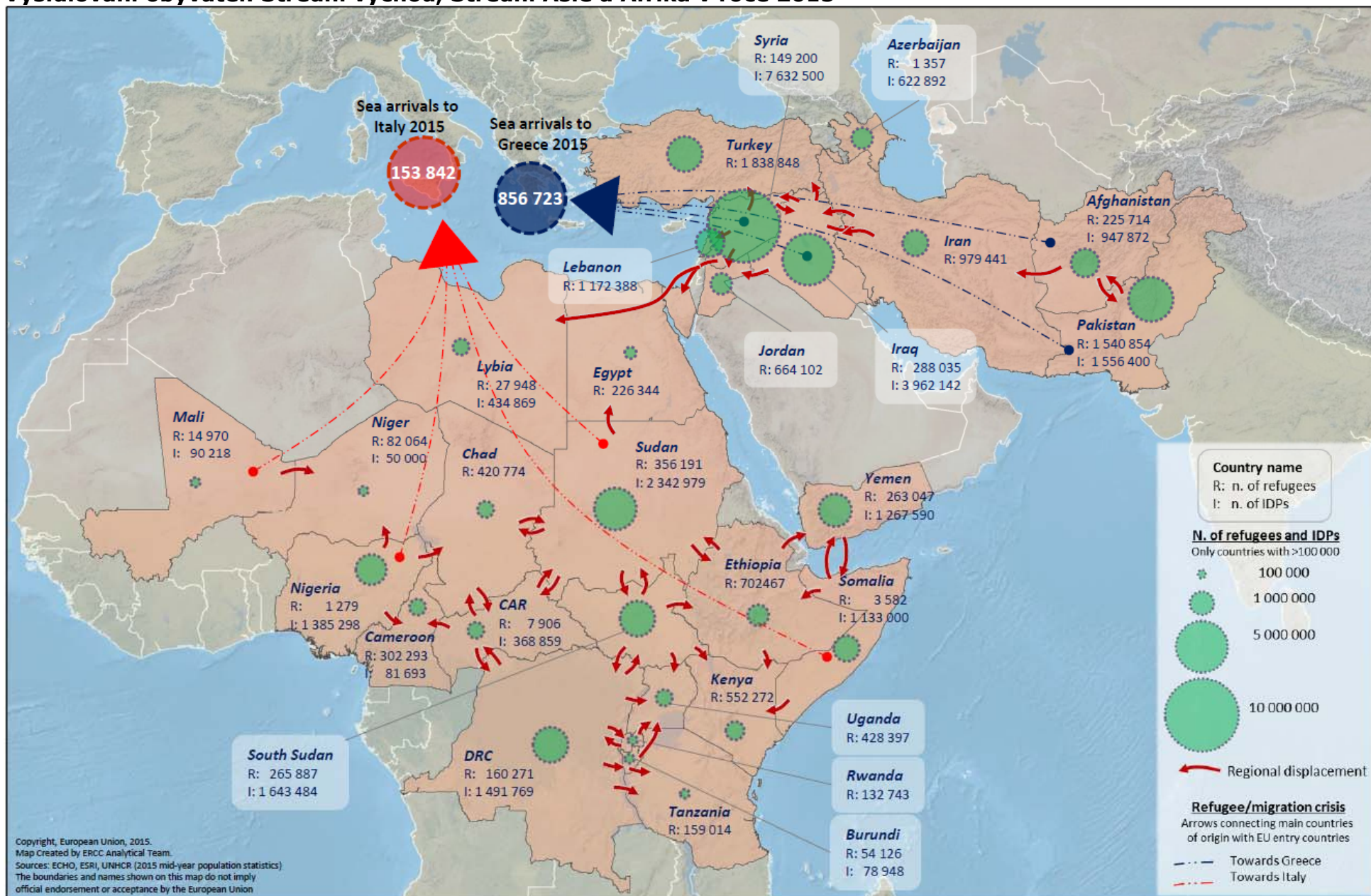
Jižní Súdán

Jižní Súdán je sužován pokračující krizí, která vyvolala obrovské humanitární potřeby. **Na humanitární pomoc Jižnímu Súdánu poskytuje Evropská unie více než 40 % všech finančních prostředků** na podporu záchranných programů pro zhruba 2 miliony lidí. Jen v roce 2015 poskytla na pomoc této zemi 127 milionů eur. V ozbrojeném konfliktu od prosince 2013 přišly o život tisíce osob a více než 2 miliony lidí opustilo své domovy. V srpnu 2015 byla podepsána mírová dohoda, ale v zemi stále ještě nejsou patrné žádné známky míru.

Středoafričská republika

Politická nestabilita a přírodní katastrofy, včetně zranitelnosti vůči změně klimatu, přispěly ve Středoafričské republice ke zničení národního hospodářství, nedostatečnému rozvoji a k oslabení státních institucí. Od začátku konfliktu v roce 2013 hraje Evropská unie vůdčí roli poskytnutím 73 milionů eur na humanitární pomoc. Situace však zůstává velmi proměnlivá. V roce 2015 **činila celková částka humanitární pomoci EU Středoafričské republice 25 milionů eur**; tyto prostředky byly vynaloženy na podporu projektů zaměřených na ochranu, přístup ke zdravotní péči, potravinovou a výživovou pomoc, distribuci pitné vody, zajištění hygienických služeb, logistiky a koordinaci humanitární pomoci. V květnu 2015 se uskutečnila Mezinárodní konference o Středoafričské republice na vysoké úrovni, zaměřená na humanitární potřeby, obnovu a podporu zvyšování odolnosti země.

Vysídlování obyvatel: Střední východ, Střední Asie a Afrika v roce 2015



Ostatní humanitární krize

Krize El Niño

Evropská unie oznámila příspěvek ve výši 125 milionů EUR na financování mimořádných opatření v zemích ovlivněných jevem El Niño v Africe, v Karibiku a ve Střední a Jižní Americe. Tento jev, který je jednou z největších událostí posledních tří desetiletí a který je prohlouben změnou klimatu, postihuje více než 41 milionů lidí na celém světě⁷. Zejména Etiopie, která je jednou ze zemí nejhůře zasažených jevem El Niño, vykazuje nárůst v počtu lidí trpících nedostatkem potravin v důsledku sucha z 2,9 milionu v lednu 2015 na 8,2 milionu v říjnu 2015.

Jemen

Jádrem složité a mnohostranné krize, které čelí Jemen, jsou politická nestabilita, ozbrojené konflikty, neuspokojivá hospodářská výkonnost a chronická zaostalost. Více než 47 % obyvatel žije pod hranicí chudoby z méně než 2 eur denně a země má třetí nejvyšší míru podvýživy na světě. **V roce 2015 bylo z rozpočtu EU přiděleno 50 milionů eur na pomoc obyvatelstvu v celé této zemi ovlivněné konfliktem a násilným vysídlováním, nedostatečným zabezpečením potravinami a podvýživou.** Převážná část finančních prostředků humanitární pomoci se používá k zajištění potravin, vody a sanitárních služeb, základní zdravotní péče a přístřeší a domácích potřeb pro vnitřně vysídlené osoby, uprchlíky z Afrického rohu a komunity, které jsou hostiteli těchto vykořeněných lidí.

Ukrajina

Pro Evropskou unii má vysokou prioritu humanitární krize na Ukrajině. Miliony lidí na Ukrajině potřebují humanitární pomoc z důvodu konfliktu, vysídlování obyvatelstva a extrémní chudoby. **V roce 2015 prováděla Evropská unie projekty z rozpočtu EU v celkové hodnotě 30 milionů eur, které přímo pomohly více než 800 000 Ukrajinců.** Zatímco v cílové populaci byly nejzranitelnější děti, starší osoby a neúplné rodiny, pomoc byla poskytnuta také vnitřně vysídleným osobám a uprchlíkům, kteří utekli z oblastí zasažených konfliktem, a také navrátilcům. Pomoc často měla podobu hotovosti a poukazů, což se ukázalo jako vysoce účinný a efektivní způsob poskytování pomoci s výhodou přímé stimulace místního hospodářství, což současně pomáhá dotčeným osobám zachovat si důstojnost. Navíc byla mobilizována materiální pomoc prostřednictvím mechanismu civilní ochrany EU. V lednu 2015 byla zorganizována společná operace EU, kdy byla do přepravy humanitárních dodávek zapojena silniční i letecká doprava.

Nepál

Centrální Nepál zasáhlo v dubnu 2015 ničivé zemětřesení, při němž zahynulo 9 000 lidí a celé vesnice byly srovnány se zemí. Okamžitě byly uvolněny humanitární finanční prostředky EU ve výši 15 milionů eur, aby pomohly řešit nejnaléhavější potřeby – nouzová přístřeší, neodkladnou zdravotní péči, dodávky vody a hygienická zařízení, potravinovou podporu a logistiku – a na podporu připravenosti na katastrofy a opatření ke snížení rizik. V prvních dnech po zemětřesení byl na základě žádosti nepálských úřadů aktivován mechanismus civilní ochrany EU (EUCPM). EUCPM usnadnil nasazení tří modulů – pátrání a záchranné práce ve městech v těžkých podmínkách, předsunuté zdravotnické

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1513_en.htm

jednotky a čištění vody – a také nasazení odborníků v pozemním stavitelství a další technickou pomoc vedle hmotné pomoci a záchranných týmů. Trvalé úsilí Komise v oblasti prosazování pomoci vedlo k formulaci Národní strategie pro zvládání katastrof v Nepálu.

Opomíjené krize

Evropská unie také zkoumala oblasti, kterým média nevěnují pozornost, a jaké jsou možnosti její činnosti v mnoha „opomíjených“ krizích⁸. **V roce 2015 se to týkalo západosaharských uprchlíků v Alžírsku, Rohingyů v Myanmaru / Barmě a kolumbijských uprchlíků v Ekvádoru a Venezuele**⁹. Při hodnocení opomíjených krizí se identifikují vážné humanitární krizové situace, kdy postižená populace nedostává odpovídající mezinárodní pomoc, nebo dokonce nedostává žádnou pomoc. Tyto krize se vyznačují malou pozorností médií, nedostatkem zájmu dárců a slabým politickým odhodláním krizi vyřešit, což má za následek nedostatečnou přítomnost humanitárních aktérů. V roce 2015 EU přidělila téměř 17 % původního rozpočtu humanitární pomoci na opomíjené krize.

Vzdělávání v mimořádných situacích

Děti představují polovinu obětí konfliktů po celém světě a patří mezi nejvíce ohrožené skupiny obětí. Kromě možného poranění a nuceného vysídlení je v době krize velmi akutní riziko narušení rodiny. Pravděpodobnost odloučení dětí od svých rodin a jeho nepříznivého dopadu na ně je velmi vysoká. Když nastane katastrofa, je vzdělávání milionů dětí narušeno. Dopad konfliktů na tyto děti má často dlouhotrvající následky a u vleklých krizí může vést k situacím, kdy nedostatek řádného vzdělávání vede k opakovanému násilí – tyto děti v dospělosti replikují násilné vzory, které zažily v dětství. Protože nechodí do školy, postrádají děti možnost rozvinout potřebné dovednosti k vybudování příznivější budoucnosti pro sebe a své země.

V mimořádných situacích může vzdělávání pomoci vytvořit alespoň nějaký pocit normálnosti a bezpečnosti, a to dává dětem psychosociální podporu, kterou potřebují k překonání traumat. Vzdělání je také často uváděno jako hlavní priorita samotných postižených komunit.

V roce 2015 se hlavní prioritou stalo vzdělávání v mimořádných situacích.

Vzdělávání je život zachraňující humanitární intervencí, která je podporována iniciativou EU Děti míru a dalšími iniciativami. Od roku 2012 do roku 2015 bylo přiděleno více než 23 milionů eur na vzdělávací projekty (včetně příspěvků od vlád Lucemburska a Rakouska) **a z těchto projektů má prospěch více než 1,5 milionu dětí v 26 zemích po celém světě**. Komise se zavázala zvýšit podíl finančních prostředků na humanitární pomoci určené na vzdělávání v mimořádných situacích z 1 % v roce 2015 (11 milionů EUR) na cíl OSN ve výši 4 % v roce 2016.

⁸ Opomíjené krize jsou definovány jako závažné, vleklé humanitární krizové situace, kdy postižené populace nedostávají žádnou nebo jen nedostatečnou mezinárodní pomoc a kdy není politické odhodlání k vyřešení krize, částečně v důsledku nedostatku zájmu médií. Jedná se zejména o vleklé konflikty, ale může se také jednat o krize vyplývající z kumulativního účinku opakovaných přírodních katastrof, nebo dokonce z kombinace obojího.

⁹ Cvičení k hodnocení opomíjených krizí pro rok 2015 identifikovalo 10 opomíjených krizových situací: Alžírsko – západosaharská uprchlická krize, Bangladéš – uprchlická krize Rohingyů a situace v Čitágáonských horách, Kamerun; Čad; Indie – konflikty v Džammú a Kašmíru, situace v centrální Indii (povstání Naxalitů) a na severovýchodě Indie, Myanmar/Barma – kačjinský konflikt a rakhinská krize, Pákistán, Súdán, Jemen, krize v Kolumbii – obyvatelstvo postižené vnitřním ozbrojeným konfliktem v Kolumbii a kolumbijské uprchlíky v Ekvádoru a Venezuele.

Vzdělávací aktivity financované Evropskou unií jsou navrženy tak, aby zohlednily rozdílné potřeby dětí podle jejich věku, pohlaví a dalších specifických okolností. Jedná se o různé akce od usnadnění přístupu do škol, včetně doučovacích hodin, až po zajištění uniforem, učebních materiálů a dopravy dětí do vzdělávacích center. Evropská unie také poskytuje finanční prostředky na opravu poškozených škol a výstavbu nových výukových prostor a center. Díky podpoře EU je také možný přístup k odbornému vzdělávání a psychosociální pomoci.

Politika humanitární pomoci

Bezprecedentní humanitární krize v roce 2015 postihla Evropu přímo prostřednictvím masivního nárůstu počtu uprchlíků a migrantů. Vzhledem k tomu Unie prosazuje rozhodné, koordinované úsilí mezinárodního společenství v reakci na humanitární problémy po celém světě, lepší řízení rizik katastrof a větší zapojení aktérů rozvoje ve vleklých situacích vysídlení. Vůbec první Světový humanitární summit řady zúčastněných stran, svolaný Organizací spojených národů, se konal 23.–24. května 2016 v Istanbulu. V průběhu roku 2015 byla Unie v čele podpory pro tento summit a příprav na něj. Unie spoluorganizovala přípravné konzultace s evropskými státy (Budapešť, 3.–4. února 2015) a těsně poté následovaly všechny ostatní regionální konzultace, jakož i globální konzultace v říjnu 2015. To přispělo ke studiím pod vedením Úřadu OSN pro koordinaci humanitárních záležitostí (OCHA) a podpořilo práci sekretariátu summitu.

Sdělení Komise ze dne 2. září 2015¹⁰ nastínilo priority EU pro summit: prosazování mezinárodního humanitárního práva; zajištění účinného poskytování pomoci; užší spolupráce humanitárních a rozvojových subjektů, a to i ve vleklých krizích; partnerství s místními, národními a regionálními subjekty; účinné a dostačující humanitární financování.

Politika a dosah humanitární pomoci

Pokud jde o mezinárodní spolupráci, EU pokračovala ve svých privilegovaných rozhovorech s dárci členských i nečlenských států Výboru pro rozvojovou pomoc OECD. Evropská unie uspořádala své první strategické dialogy s Japonskem a Austrálií s cílem prozkoumat synergie, prodiskutovat otázky globálního významu a sdílet priority. EU rovněž posílila svoji spolupráci s Organizací islámské spolupráce, Ligou arabských států a Spojenými arabskými emiráty. Jako příklad může sloužit workshop v Džiddě pořádaný s Organizací islámské spolupráce.

Komise byla i nadále v čele civilně-vojenské koordinace tím, že aktivně formovala vojenské závazky EU tak, aby lépe reagovala na potřeby humanitární komunity a zajistila plynulejší koordinaci v terénu, například při plánování a provádění operace EUNAVFOR MED „Sophia“, operace námořních sil Evropské unie v oblasti Středozemního moře. Komise rovněž aktivně formuje přístup k ochraně civilního obyvatelstva ve vojenských operacích vedených EU tak, aby odrážely hlediska humanitární ochrany a dodržování mezinárodního humanitárního práva.

Bezprecedentní počet násilně vysídlených lidí na světě – 60 milionů – si vyžádal cvičení v druhé polovině roku 2015. To bylo vedeno příslušnými útvary Komise a snažilo se zmapovat politické iniciativy, příslušné nástroje, akce, poučení a mezery na úrovni EU při zvládání současné uprchlické krize. Dne 26. dubna 2016 Komise přijala sdělení o

¹⁰

COM(2015) 0419 final

nuceném vysídlování a rozvoji „Důstojný život: místo závislosti soběstačnost“¹¹ a doprovodný pracovní dokument útvarů Komise¹². Toto sdělení si klade za cíl stanovení nového přístupu k podpoře uprchlíků vnitřně vysídlených osob, dobrovolných navrátilců a hostitelské populace v partnerských zemích orientovaného na rozvoj.

Integrace tematických politik v humanitárních operacích

Potraviny a výživa

V roce 2015 Komise jménem Unie předsedala a řídila práci výboru Úmluvy o potravinové pomoci. V průběhu roku práce výboru zahrnovala společné prohlášení výboru pro Světový humanitární summit. Z výboru pro potravinovou pomoc se stalo významné fórum pro koncepční debaty.

V některých humanitárních katastrofách jsou dodávky potravin na trhy a do obchodů zachovány, ale postižené obyvatelstvo ztrácí svou kupní sílu. V takových případech zajišťuje „hotovostní přístup“, aby se humanitární pomoc dostala včas přímo k nejpotřebnějším. Hotovostní převody lze poskytnout rychle, jsou nákladově efektivní a poskytují lidem v nouzi větší výběr. Mezi jeho přednosti patří výhody pro místní hospodářství, posílení postavení příjemců, důstojnost a rozhodovací pravomoc pro lidi, kteří si mohou vybrat, jaké položky si koupí. V březnu 2015 schválila Rada dokument o „10 společných zásadách pro víceúčelovou peněžitou pomoc v reakci na humanitární potřeby“. Tento dokument hodnotí příležitosti víceúčelové peněžité pomoci z provozního i politického hlediska.

Pokyny pro přístřeší a usídlení

Alarmující nárůst vysídlené populace v posledním desetiletí v kombinaci s pokračujícími ekonomickými, sociálními a environmentálními problémy spojenými se změnou klimatu značně zvýšily potřebu účinných a efektivních humanitárních intervencí za účelem zajištění přístřeší a usídlení. V důsledku toho je třeba zdokonalit globální technickou kapacitu, pokud jde o přístřeší a usídlení, a finanční prostředky využívat efektivněji, aby bylo možné poskytnout lepší pomoc rostoucímu počtu těch, kteří to potřebují. Ve snaze zachytit osvědčené postupy v tomto odvětví, pro které je každoročně vyčleněno 180 milionů eur, se připravují odpovídající pokyny, přičemž fáze externích konzultací byla dokončena v roce 2015.

¹¹ COM(2016) 234

¹² SWD(2016) 142

CIVILNÍ OCHRANA

Dodávky pomoci EU v oblasti civilní ochrany jsou koordinovány střediskem pro koordinaci odezvy na mimořádné události (ERCC). Pomoc se skládá z vládní pomoci ze strany států zúčastněných v mechanismu civilní ochrany EU¹³ dodávané v období bezprostředně po katastrofě. ERCC nepřetržitě monitoruje krize na celém světě a zajišťuje komplementární akce ze strany EU a členských států.

Tento mechanismus zajišťuje dobře koordinovanou reakci na evropské úrovni zaměřenou na pomoc obětem přírodních a člověkem způsobených katastrof v Evropě i jinde, a to i v případech, kdy je uplatněna doložka solidarity (článek 222 SFEU). V roce 2015 byl mechanismus civilní ochrany EU aktivován ve 25 mimořádných situacích (příprava výstrahy, monitoring a žádost o pomoc) a obdržel 19 žádostí o přímou pomoc v rámci EU i v jiných zemích zasažených katastrofou. Komise se spolu s členskými státy současně zabývá zásadami účinné prevence a připravenosti.

Uprchlická krize v Sýrii

Mechanismus civilní ochrany EU poskytuje podporu členským státům a sousedním zemím, které čelí vrcholům uprchlické krize přesahujícím jejich schopnosti okamžité reakce. O pomoc prostřednictvím mechanismu požádaly od poloviny roku 2015 Maďarsko, Srbsko, Slovinsko, Chorvatsko a Řecko. Nabídku pomoci vyslovilo patnáct zemí a čtyři požadavky zůstaly aktivní do roku 2016. Z rozpočtu EU bylo vyčleněno 490 000 eur na spolufinancování přepravy a dodávek do zemí zasažených krizí.

Například Srbsko bylo konfrontováno s masivním návalem uprchlíků a migrantů, kteří přecházeli z Řecka do Maďarska nebo Chorvatska. Aby pomohly zvládnout příliv uprchlíků, zaslaly v září 2015 jiné evropské země Srbsku hmotnou pomoc v podobě vozidel, paliva, hygienických potřeb, lůžek, matrací a potravin.

Do Řecka byla dodána hmotná pomoc v podobě stanů, lůžek, spacích pytlů, přikrývek, hygienických souprav, elektrických generátorů, vodních čerpadel, požární techniky a dalšího speciálního vybavení.

Z mechanismu zúčastněných zemí získaly také Maďarsko, Slovinsko a Chorvatsko materiální pomoc, například izolované stany do chladných podmínek, lůžka a přikrývky. Cílem bylo pomoci těmto státům, aby se dokázaly lépe vyrovnat s příchodem uprchlíků a žadatelů o azyl.

Reakce na Ebolu

Dne 14. ledna 2016 ukončila Světová zdravotnická organizace (WHO) svým prohlášením konec šíření Eboly v Západní Africe. Od počátku nejhorší epidemie Eboly v historii (březen 2014) EU a její členské státy rychle mobilizovaly své politické, finanční a vědecké zdroje s cílem pomoci zachytit, léčit a nakonec porazit virus Ebola. S celkovým humanitárním rozpočtem 71 milionů eur od počátku epidemie řešila EU nejnaléhavější potřeby tím, že zajistila podpůrné činnosti včetně stálé kontroly epidemie, diagnostiky,

¹³ 33 v roce 2015 – 28 členských států EU plus Island, Norsko, Bývalá Jugoslávská republika Makedonie, Černá Hora a Srbsko, a 34 v roce 2016, kdy se Turecko stalo zúčastněným státem (dne 4.4.2016)

léčby a zdravotnických prostředků; nasazení lékařů a sester; vzdělávání zdravotnických pracovníků; zvyšování povědomí mezi obyvatelstvem.

ERCC sehrál klíčovou roli při koordinaci reakce EU, organizoval pravidelné koordinační schůzky pracovní skupiny EU pro boj proti viru Ebola, na kterých se setkávaly všechny příslušné útvary Komise (ústřední i v místě), Evropská služba pro vnější činnost, delegace EU, členské státy EU, orgány OSN a humanitární partneři EU. Členské státy koordinovaly své činnosti v rámci EU na pravidelných jednáních Výboru pro zdravotní bezpečnost v souladu s rozhodnutím 1082/13 o vážných přeshraničních zdravotních hrozbách¹⁴ na základě rychlých posouzení rizik vypracovaných Evropským střediskem pro prevenci a kontrolu nemocí¹⁵. Aktivace mechanismu civilní ochrany EU umožnila rychlé koordinované zavádění a distribuci nouzových zásob a odborníků nabízených členskými státy (více než 100 letů a 2 nákladní lodě). Byl zřízen lékařský evakuační systém za účelem podporovat mobilizaci a zajistit bezpečnost mezinárodních humanitárních pracovníků. Při diagnostikování viru Ebola u populace v západní Africe sehrálo klíčovou roli nasazení mobilních laboratoří Komise.

V březnu 2015 hostila EU konferenci „Ebola: od záchranných opatření k opatřením na obnovu“. Zdůraznila potřebu zachovat dynamiku, aby se předešlo prudkému nárůstu nových případů, a naplánovat další kroky v boji proti tehdy rychle se šířící epidemii a jakékoli následné epidemii viru Ebola.

Evropský zdravotnický sbor

Představa mít k dispozici „rezervu“ v podobě zdravotnických týmů a týmů v oblasti veřejného zdraví pro nasazení v rámci mechanismu civilní ochrany EU – nyní známou jako evropský zdravotnický sbor – získala konkrétní podobu v roce 2015, po poučení z krize vyvolané virem Ebola¹⁶. Požadavky na kvalitu a interoperabilitu byly definovány a rozšířeny v souladu s novými normami WHO pro lékařské moduly. „Dobrovolné sdružení prostředků“ mechanismu civilní ochrany EU se tak rozšiřuje o zdravotnické týmy, týmy v oblasti veřejného zdraví, mobilní laboratoře biologické bezpečnosti, zdravotnické i evakuační kapacity a specializované hodnotící a podpůrné týmy. Činnost – s celou řadou dostupných kapacit zdravotnické reakce přiřazených k tomuto dobrovolnému sdružení prostředků – byla oficiálně zahájena dne 15. února 2016.

Reakce na přírodní katastrofy

Přírodní katastrofy po celém světě narůstají co do četnosti, komplexnosti a závažnosti a jsou zhoršovány problémy, jako je změna klimatu.

Každý rok planou ničující lesní požáry v Evropě i na celém světě a ničí tisíce hektarů lesů. Jestliže rozsah požáru přesahuje možnosti země ho uhasit, lze aktivovat mechanismus civilní ochrany EU, aby byly nasazeny další koordinované zdroje. ERCC nepřetržitě monitoruje rizika vzniku lesních požárů a jejich výskyt v celé Evropě, a to s využitím vnitrostátních monitorovacích služeb a nástrojů, jako je Evropský systém informací o lesních požárech. V červenci 2015 požádalo Řecko o pomoc s využitím

¹⁴http://ec.europa.eu/health/preparedness_response/docs/decision_serious_crossborder_threats_22102013_en.pdf

¹⁵ <http://ecdc.europa.eu/en/Pages/home.aspx>

¹⁶ 2015/C 421/04

uvedeného mechanismu při likvidaci několika desítek lesních požárů a v reakci na tento požadavek byla na pomoc vyslána letadla k hašení lesních požárů. EU může usnadnit celkovou dopravu a koordinaci logistiky v těchto scénářích a v tomto případě spolufinancovala přepravu pomoci do Řecka. V roce 2015 představovalo celkové spolufinancování přepravy v EU více než 14 milionů EUR v rámci finanční podpory EU pro přepravu pomoci nabízené státy účastnicími se mechanismu civilní ochrany EU.

Mechanismus civilní ochrany EU byl také aktivován v reakci na další katastrofy včetně záplav v Bývalé Jugoslávské republice Makedonii, Albánii, Myanmaru/Barmě a v Bangladéši, při lesních požárech v Paraguayi a po zemětřesení v Nepálu.

Prevence a připravenost

Prevence a připravenost omezují nejhorší dopady katastrof způsobených lidmi a přírodních katastrof a může podpořit účinnější přizpůsobení se dopadům změny klimatu. Příkladem úspěšného cvičení civilní ochrany je nácvik odezvy na závažnou havárii v průmyslovém areálu v Oslu v dubnu 2015. Cvičení představovalo kolizi lodí a požár ve skladišti ropy, který vyústil v explozi a únik nebezpečných látek. Cílem cvičení bylo prověřit odezvu na mimořádnou událost a záchrannou odezvu a rozhodovací postupy. Mezi účastníky patřily norské záchranné služby, magistrát města Oslo, okresní řídicí orgán, regionální a národní orgány a evropské a mezinárodní týmy a odborníci z ERCC.

Politika civilní ochrany

V návaznosti na přijetí právních předpisů mechanismu civilní ochrany EU a rozhodnutí o provádění těchto směrnic v říjnu 2014 se **rok 2015 vyznačoval urychleným zaváděním systému evropské kapacity pro odezvu na mimořádné události v podobě dobrovolného společného souboru kapacit členských států pro odezvu na tyto události**. Zájemci v rámci mechanismu civilní ochrany EU mohou předem vyčlenit různé typy kapacit odezvy do dobrovolných prostředků pro použití v koordinovaných misích EU v oblasti civilní ochrany. Skupina dobrovolníků umožňuje vylepšené plánování akcí rychlé odezvy a pružných pohotovostních ujednání. Do konce roku 2015 bylo v dobrovolném sdružení prostředků 21 modulů a další kapacity odezvy. Cílem kapacity dobrovolného sdružení prostředků je 41 modulů do roku 2020.

Komise pokračuje ve své mezinárodní činnosti se strategickými partnery v oblasti civilní ochrany na celém světě (Čína, Japonsko, USA, ASEAN atd.) a v práci s kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidátskými zeměmi EU. Kromě toho v roce 2015 Komise v kontextu přezkumu evropské politiky sousedství¹⁷ vytvořila novou formu spolupráce se zeměmi evropského sousedství. Forma spojeného partnerství bude nabízena řadě zemí evropského sousedství s cílem zvýšit jejich schopnost spolupracovat na zvládání katastrof v rámci mechanismu civilní ochrany EU.

V roce 2015 se také uskutečnil nejúspěšnější ročník Evropského fóra pro civilní ochranu, velká bienální konference sdružující všechny evropské a některé mezinárodní zúčastněné strany v oblasti civilní ochrany. Fórum 2015 poskytlo platformu pro oficiální zahájení prací se sousedními zeměmi, jakož i novou důležitou pracovní oblast týkající se dálkově pilotovaných letadlových systémů v oblasti civilní ochrany.

¹⁷ JOIN(2015) 50 final

Kromě toho se Komise aktivně podílela spolu s členskými státy na vývoji hodnocení vnitrostátních rizik. To vyplývá z požadavku mechanismu civilní ochrany EU, aby zúčastněné země předložily Komisi nejpozději do prosince 2015 národní zprávy hodnocení rizik. Hodnocení rizik jsou také řešena v rámci celosvětové iniciativy na vytvoření evropského indexu INFORM pro řízení rizik ve spolupráci s Meziagenturním stálým výborem a mnoha dalšími mezinárodními partnery. Index INFORM 2015, který zahrnuje 191 zemí, byl spuštěn počátkem roku 2015 a pomáhal Komisi při podpoře rozhodovacích procesů a přidělování finančních prostředků.

PŘIPRAVENOST NA KATASTROFY A ODOLNOST VŮČI NIM

Program připravenosti na katastrofy ECHO (DIPECHO) si klade za cíl posílit kapacity připravenosti v jednotlivých zemích, aby bylo možné učinit včasná opatření ke zmírnění dopadů rizik a ztrát na majetku a lidských životech a reagovat na humanitární potřeby. Program je plně integrován do finančního rámce humanitární pomoci. Všechny plány provádění humanitární pomoci¹⁸ zahrnují analýzu možností a priorit pro připravenost, včasná opatření a snižování rizika katastrof. V průměru každé euro vynaložené na činnosti v oblasti zmírňování a připravenosti ušetří čtyři až sedm eur, která by byla vynaložena v reakci na následky katastrofy. V roce 2015 akce v rámci programu rovněž posílily místní kapacity reakce investicemi do systémů včasného varování, do školení úředníků místních úřadů, zakládání a rozvoje místních výborů pro zvládání katastrof, organizování simulací atd. V roce 2015 bylo do programu DIPECHO přiděleno téměř 38 milionů eur a počet přímých příjemců prostředků na snižování rizika katastrof na celém světě se zvýšil z 16 milionů na 24 milionů. Činnosti zaměřené na snížení rizik katastrof byly v loňském roce zahrnuty do 43 % všech humanitárních operací. Očekává se, že tato úsilí také přispějí k přizpůsobení se dopadům změny klimatu.

EU v roce 2015 převzala vedoucí úlohu při budování robustního, ambiciózního a posíleného rámce ke snižování rizika katastrof. V květnu 2015 hrála EU velmi významnou roli na třetí konferenci OSN o snižování rizika katastrof, která přijala sendajský rámec pro snižování rizika katastrof na období 2015–2030. Snižování rizika katastrof je nyní pevně zakotveno jako klíčový prvek v úsilí o udržitelný rozvoj se zaměřením na schopnost mezinárodního společenství snižovat rizika a zvyšovat odolnost vůči katastrofám. Řešení vzájemně propojených problémů rizika katastrof, udržitelného rozvoje a změny klimatu je považováno za důležitý základní princip. Přijetí tohoto nového rámce stanoví jasné cíle a priority pro akce, které povedou k podstatnému snížení rizika katastrof a ztrát na životech, živobytí a zdraví. Zavádění sendajského rámce v příštích 15 letech bude vyžadovat odhodlání a politické vedení. Komise navazuje na závěry konference v Sendai akčním plánem na zavedení tohoto nového mezinárodního rámce¹⁹. Evropská unie bude hrát aktivní roli v mezivládní expertní pracovní skupině zřízené k vypracování globálních ukazatelů pro hodnocení globálního pokroku při zavádění sendajského rámce.

¹⁸ Komise každoročně přijímá „celosvětové rozhodnutí“, které se týká veškerých akcí humanitární pomoci, u kterých Unie předpokládá, že je bude financovat během daného období. V kontextu tohoto rozhodnutí Komise připravuje a vydává „plány pro provádění humanitární pomoci“, které poskytují podrobnější informace o stanovených operačních prioritách.

¹⁹ SWD(2016) 205 final/2

Komise bude hrát aktivní roli v mezivládní expertní pracovní skupině zřízené k rozvoji globálních ukazatelů k hodnocení globálního pokroku při provádění sendajského rámce.

HUMANITÁRNÍ DOBROVOLNÍCI EVROPSKÉ UNIE

Iniciativa Humanitární dobrovolníci EU si klade za cíl sdružovat v letech 2014 až 2020 až 18 000 dobrovolníků z členských států EU na podporu úsilí EU o posílení kapacity a odolnosti ohrožených komunit v jiných zemích. Tato iniciativa poskytuje příležitosti budování kapacit a technické pomoci pro organizace vysílající a přijímající dobrovolníky. První výzvy k předkládání návrhů byly vyhlášeny v roce 2015. Ke spolufinancování bylo vybráno deset projektů: čtyři pro technickou pomoc a šest pro budování kapacit v oblastech, jako jsou zvládání rizik katastrof, řízení dobrovolníků, schopnost podstoupit certifikaci, nástroje a metody zjišťování potřeb, budování partnerství a komunikační aktivity. Celkem se na realizaci projektů podílí 88 organizací. První konkrétní výsledky z přípravných a počátečních prováděcích opatření jsou očekávány v roce 2016, kdy budou vyškolení dobrovolníci nasazeni v humanitárních projektech po celém světě.

Certifikace

Všechny organizace, které chtějí vyslat nebo hostit dobrovolníky, musí být v rámci iniciativy certifikovány. Proces certifikace ověřuje, že vysoké standardy a postupy řízení dobrovolné činnosti stanovené na ochranu a řízení dobrovolníků v průběhu jejich nasazení, mohou být plně realizovány a splněny všemi zúčastněnými organizacemi. V lednu 2015 byla zveřejněna výzva k podávání přihlášek s cílem vytvořit seznam certifikovaných vysílajících a přijímajících organizací. Do konce roku 2015 bylo uděleno šestnáct certifikací. Certifikace je průběžný proces a výzva je otevřena do 30. září 2020.

Nasazení a školení

Výběr, příprava a nasazení dobrovolníků jsou hlavní opatření v rámci této iniciativy. Výzva k předkládání návrhů k nasazení dobrovolníků byla zveřejněna v červenci 2015. V říjnu 2015 byly předloženy dvě žádosti zahrnující 27 organizací a využití 44 dobrovolníků od léta 2016. Vyhodnocení žádostí a podpis grantových dohod bude dokončen v roce 2016.

V říjnu 2015 byla zveřejněna otevřená výzva k podávání nabídek na výcvik a školení. Cílem je poskytnout vzdělávací služby pro případné dobrovolníky a hodnotit jejich kompetence a schopnosti. Vyhodnocení žádostí a podpis rámcové smlouvy (rámcových smluv) mají být dokončeny v roce 2016.

Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA) má na starosti kompletní řízení životního cyklu iniciativy Humanitární dobrovolníci EU. To zahrnuje zavádění programu včetně výzvy k předkládání návrhů, analýzy žádostí o grant, certifikačního procesu, sledování projektů na místě a šíření výsledků projektů a programu. Komise nese odpovědnost za rozvoj právního rámce na základě iniciativy Humanitární dobrovolníci EU a udržuje klíčový dohled pro politické, finanční a provozní prvky iniciativy.

KOORDINACE S JINÝMI NÁSTROJI EU

Evropská unie přikládá velký význam spojení mezi humanitární pomocí jako opatřením rychlé odezvy v krizových situacích a dalšími nástroji EU, u nichž má vyšší prioritu dlouhodobější úsilí zaměřené na rozvoj a rekonstrukci. Vztah mezi humanitární pomocí a rozvojem je složitý a vyžaduje zvýšenou koordinaci – to vede k získání společných přístupů mezi útvary Komise a ke společnému zavádění, monitorování a sledování pokroku.

Potřeba dále investovat do tohoto přístupu byla znovu potvrzena v roce 2015 vydáním Kompendia odolnosti EU. Cílem této publikace je podporovat učení a lépe pochopit, jak může pružnost a odolnost vést v dlouhodobém horizontu k efektivnější humanitární pomoci a transformačním změnám pro ty nejzranitelnější. Kompendium osvětluje, jak jsou principy odolnosti již zahrnuty do mnoha programů EU, např. těch, které se týkají přizpůsobení se změně klimatu a sociální ochrany. Kompendium bylo představeno na třetí světové konferenci OSN o snižování rizika katastrof, která se konala v japonském městě Sendai v březnu 2015.

„Podpora odolnosti v oblasti Afrického rohu“ EU (SHARE) a „globální aliance pro odolnost“ (AGIR) jsou stěžejní společné iniciativy útvarů Komise. Jejich cílem je zlepšit schopnost lidí, komunit a zemí čelících dlouhodobým a akutním krizovým situacím v oblasti Afrického rohu na východě Afriky a Sahelu v západní Africe. V této souvislosti je pro aktéry v oblasti rozvoje, vlády a organizace mezinárodní pomoci zásadní, aby spolupracovali na prolomení cyklu mimořádných událostí. Dynamika vytvořená oběma iniciativami podnítila devět zemí v uvedených regionech, aby přijaly národní priority odolnosti do roku 2015.

V červenci 2015 útvary Komise spolupořádaly seminář s cílem informovat humanitární a rozvojové odborníky pracující v oblasti nestabilních a krizí postižených zemí o nedávném vývoji politiky a také o konceptech, zásadách, přístupech, nástrojích a postupech zaměřených na lepší řešení nestability a krizových situací z hlediska odolnosti, aby se zabránilo zhoršení a zajistil plynulejší přechod od humanitární pomoci k rozvoji.

Útvary Komise a delegace EU rovněž úzce spolupracují na společné iniciativě EU „Budování odolnosti v Etiopii“ (RESET). Ta je uskutečňována v oblastech země náchylných k vysychání. Tato iniciativa se zabývá nejen příznaky extrémní chudoby, ale i některými ze základních příčin nedostatku potravin a podvýživy. Tím poskytuje domácnostem větší schopnosti zvládat současné problémy a odolávat budoucím otřesům. V prosinci 2015 přijala Komise iniciativu RESET II²⁰, akční plán pro Etiopii, do nějž byly začleněny specifické cíle a působnost svěrenského fondu EU.

Nouzový svěrenský fond EU pro Afriku byl zahájen evropskými a africkými partnery na vallettském summitu o migraci dne 12. listopadu 2015. **Tento svěrenský fond bude pomáhat zemím v oblasti Sahelu, v oblasti jezera Čad, v Africkém rohu a v severní Africe, které patří mezi nejméně stabilní a migrací nejvíce ovlivněné oblasti.** Prostředky svěrenského fondu zahrnují peníze z různých finančních nástrojů EU, doplněné o další finanční prostředky od členských států EU a dalších dárců.

²⁰ http://ec.europa.eu/europeaid/action-document-eutf-action-document-implementation-horn-africa-window-ethiopia-reset-ii_en

Tento svěřenský fond si klade za cíl řešit základní příčiny nelegální migrace a vysídlování v zemích původu, tranzitu a cílového místa migrace, a to prostřednictvím řady prioritních oblastí: ekonomickými programy, řízením migrace, posilováním stability a správy a zvyšováním odolnosti. Projekty zvyšování odolnosti podporují základní služby pro místní obyvatelstvo, zejména nejvíce zranitelné osoby, uprchlíky a vysídlené osoby, mimo jiné prostřednictvím komunitních center či jinými způsoby, jimiž jsou pro ně zajišťovány potraviny a výživa, zdravotní služby, vzdělání a sociální ochrana a také udržitelnost životního prostředí.

Nově vzniklý svěřenský fond Bekou si klade za cíl podpořit stabilizaci a rekonstrukci Středoafričské republiky. Zaměřuje se na propojení pomoci, obnovy a rozvoje a na zvyšování odolnosti. Příspěvky pocházejí z Evropského rozvojového fondu, nástroje pro rozvojovou spolupráci, humanitární pomoci EU a z programů členských států EU. Akce financované ze svěřenského fondu Bekou rovněž doplňují činnosti v rámci nástroje EU přispívajícího ke stabilitě a míru. Fond byl založen v červenci 2014 Evropskou unií a třemi členskými státy: Francií, Německem a Nizozemskem, ke kterým se v roce 2015 přidaly Itálie a Švýcarsko.

V roce 2015 se svěřenský fond Bekou zaměřil na tři prvky: 1) odolnost komunit z hlediska zabezpečení potravin prostřednictvím zavedení „boxů odolnosti“ na základě integrovaného systému „farmářských škol v terénu“; 2) doprovod pastevních činností prostřednictvím reorganizace sítí sezónního přesunu stád na jiné pastviny a rozvoje veterinární péče; 3) zavedení odvětví potravinářství, zelinářství a malých podniků živočišné výroby v Bangui v úzké spolupráci s místními úřady.

Kromě toho se zvyšuje zranitelnost a vystavení osob a majetku rizikům a také četnost a závažnost rizik; to jsou naléhavé důvody k hledání inovativních způsobů, jak plně využívat potenciál vědy a techniky. Komise například podpořila naléhavý výzkum viru Ebola a jeho potenciální léčby, vakcín a diagnostických testů finančními prostředky ve výši téměř 140 milionů eur a v důsledku pákového efektu farmaceutický průmysl poskytl dalších 100 milionů eur.

S podporou EK byla zřízena pracovní skupina pro globální spolupráci v oblasti výzkumu pro připravenost na infekční onemocnění (GloPID-R). Sdružuje organizace financování v globálním měřítku pro efektivní výzkumnou reakci na vypuknutí závažných infekčních nemocí s pandemickým potenciálem. Svou hodnotu prokázala při propuknutí epidemie virového onemocnění Ebola, stejně jako propuknutí epidemie virového onemocnění Zika. Partnerství evropských a rozvojových zemí při klinických hodnoceních (EDCTP) sdružuje evropské a africké země s cílem vyvíjet nové zásahy (diagnostiku, léky, vakcíny) proti HIV/AIDS, malárii a tuberkulóze (příspěvek EU 683 milionů eur).

Z programu Horizont 2020 byla financována celá řada výzkumných a inovačních akcí na řešení fenoménu migrace, a to i prostřednictvím nedávné výzvy týkající se migrace, radikalizace, integrace (7,5 milionu eur).

V roce 2015 zahájila Evropská komise iniciativu science4refugees pro přiřazení uprchlíků a žadatelů o azyl, kteří mají akademické vzdělání, do evropských akademických institucí a zainteresovaných průmyslových podniků. 224 výzkumných organizací označilo volná pracovní místa pro uprchlíky a již je registrováno 42 uprchlíků-vědců.

Pokud jde o vědecko-technickou spolupráci s rozvojovými zeměmi, důraz je kladen na budování partnerství. Například během roku 2015 byly učiněny první důležité kroky k rozvoji výzkumného a inovačního partnerství EU–Afrika v oblasti zabezpečení potravin

a výživy a udržitelného zemědělství (FNSSA). Do této iniciativy již Evropská komise, evropské členské státy a africké země investují přibližně 70 milionů eur.

V září 2015 zahájila Komise činnost nového vlastního centra na pomoc členským státům EU, aby dokázaly reagovat na mimořádné události, předcházet dopadu katastrof a zmírňovat je. Centrum znalostí řízení rizik katastrof se zabývá těmito tématy:

- potřebou zlepšit a využívat vědecké a provozní znalosti o katastrofách,
- možností lépe využívat stávající poznatky ve všech fázích cyklu zvládání katastrof při přípravě zásad a opatření a
- potřebou podporovat sdílení znalostí, neboť to je klíčem k posílení rozhraní mezi vědou/znalostmi a politikou.

FINANČNÍ A LIDSKÉ ZDROJE

Humanitární rozpočet EU na dosud nejvyšší úrovni

Prostředky na humanitární pomoc a civilní ochranu poskytnuté v roce 2015 činily více než 1,5 miliardy eur. Tyto prostředky sloužily pomoci více než 134 milionům příjemců, které postihly přírodní katastrofy nebo konflikty ve více než 80 zemích světa. Rok 2015 byl rokem nejvyššího rozpočtu humanitární pomoci, jaký kdy využila Komise. To je jasnou odpovědí na stále častější a ničivější přírodní katastrofy a humanitární krize. V roce 2015 se posílení rozpočtu vztahovalo v podstatě na tyto oblasti:

- uprchlické krize týkající se obyvatel postižených syrským konfliktem v Sýrii, ale také v sousedních zemích a podél západobalkánské trasy,
- Jižní Súdán, kde pokračující konflikt neustále vytváří obrovskou potřebu humanitární pomoci pro lidi v této zemi a pro súdánské uprchlíky jinde v regionu, a
- nouzová opatření v zemích zasažených extrémním počasím vyvolaným jevem „El Niño“ v Africe, v oblasti Karibiku, ve Střední a Jižní Americe.

V průběhu roku 2015 Komise využila nové možnosti financování podle článku 21 odst. 2 písm. b)²¹ finančního nařízení z roku 2012,²² výrazněji měrou využila vnější účelově vázané příjmy, které umožňují členským státům EU a dalším dárcovským organizacím delegovat správu některých svých finančních prostředků na Evropskou komisi s cílem zjednodušit přístup k řízení pomoci v některých odvětvích a zemích. Největší vnější příjmy pocházejí z Velké Británie a Francie.

Jako dárce humanitární pomoci Komise neprovádí programy humanitární pomoci. Plní své poslání tím, že financuje humanitární akce realizované partnerskými organizacemi.

²¹ Členské státy a země mimo EU, včetně jejich veřejných orgánů, subjektů nebo fyzických osob, mohou Komisi poskytnout finanční prostředky účelově vázané na určité projekty vnější pomoci nebo programy financované Evropskou unií.

²² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1).

Partnery jsou nevládní organizace, které podepsaly rámcovou dohodu o partnerství, agentury OSN, na které se vztahuje finanční a správní rámcová dohoda EU a OSN, nebo mezinárodní organizace,²³ s nimiž se vztahy řídí rámcovou dohodou o partnerství ad hoc. Rozdělení finančních prostředků v roce 2015 podle prováděcích partnerů je následující:

- 47 % pro nevládní organizace,
- 39 % pro orgány OSN,
- 13 % pro mezinárodní organizace,
- 1 % pro přímou smlouvu služby ECHO Flight a smlouvu s univerzitou Noha.

Stejně jako v minulých letech i v roce 2015 získaly nejvýznamnější finanční prostředky akce v Africe, následované Středním východem se zvláštním zaměřením na syrskou krizi. Přibližně 98 % rozpočtu na humanitární pomoc a civilní ochranu za rok 2015 bylo použito na provozní činnosti a zbývajících 2 % na administrativní činnosti a aktivity v oblasti politiky.

Lidské zdroje

V centrále v Bruselu pracuje 344 zaměstnanců a více než 465 humanitárních odborníků pracuje ve 48 detašovaných pracovištích umístěných v zemích, které jsou nejvážněji zasaženy krizí v Africe, na Středním východě, v Asii, v Latinské Americe a na západním Balkánu. Celosvětová síť detašovaných kanceláří umožňuje provádět aktuální analýzu současných a předpokládaných potřeb v dané zemi nebo regionu s cílem zajistit monitorování a podporu aktivit a koordinaci s ostatními dárci a prováděcími partnery v terénu.

V roce 2015 provedla Komise revizi své terénní sítě s cílem

- zvýšit pružnost a posílit kapacity v rámci sítě tím, že předem určí 25 technických asistentů v jednoznačné roli záložních pracovníků, a vytvořit čtyři pozice „odborníků na odezvu při prudkém nárůstu potřeby“, které by bylo možné využít ve velmi krátké lhůtě,
- zajistit lepší sladění zdrojů s prioritami, což vedlo k přesunu důrazu, pokud jde o přítomnost v terénu, do oblastí s větší potřebou,
- přiblížit regionální kanceláře k terénu přeměnou 6 úřadů regionální podpory na 12 regionálních pracovišť.

Komise dále na konci roku 2015 v reakci na uprchlickou krizi zavedla svou přítomnost v Bělehradě.

²³ Mezinárodní výbor Červeného kříže, Mezinárodní federace společností Červeného kříže a Červeného půlměsíce, Mezinárodní organizace pro migraci.

DALŠÍ INFORMACE A ZDROJE

- Všeobecné informace o GŘ ECHO:
<http://ec.europa.eu/echo/en>
- Informační listy ke geografické tematice/zásadám jednotlivých zemí:
http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2016/ECHO_AR2016_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit
http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2016/ECHO_AR2016_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit
- Finanční informace o humanitární pomoci a činnosti civilní ochrany Komise v roce 2015:
http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-decisions-hips-2015_en
- Údaje o činnosti z předchozích let:
http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm

PŘÍLOHY

Příloha 1: Syntéza hodnocení provedených v roce 2015

A) Úvod

V roce 2015 byla provedena následující externí, nezávislá hodnocení humanitárních zásahů Evropské komise:

- Oblast pobřeží západní Afriky, 2008–2014²⁴: Situace pro humanitární pomoc v pobřežní západní Africe je složitá; jde o kombinaci přírodních a člověkem způsobených katastrof, které často vyžadují náhlé odezvy malého rozsahu. Mezi nejvýznamnější předměty zásahů patří epidemie (včetně Eboly), záplavy a konflikty.
- Sahelská strategie, 2010–2014²⁵: Sahel má na celém světě jeden z nejvyšších mír akutní podvýživy u dětí. Úrovně akutní podvýživy jsou jedním z nejdůležitějších ukazatelů, které slouží k identifikaci humanitárních krizí. Odrážejí celkový stav nejzranitelnějších skupin obyvatel a mimo jiné poskytují informace o přístupu k potravinám, kapacitě mechanismů zvládnání této situace a fungování systému veřejného zdravotnictví.
- Sýrie, 2012–2014²⁶: Od března 2011, kdy došlo k násilnému potlačení protestů v Sýrii, se následná krize ochrany postupně rozvinula v rozsáhlý ozbrojený konflikt na nemezinárodní úrovni se závažnými humanitárními důsledky v Sýrii a sousedních zemích. Z rozsáhlých partyzánských bojů se konflikt postupně rozvinul v plnohodnotnou občanskou válku. Velké části území se dostaly pod dočasnou či trvalou kontrolu četných ozbrojených opozičních skupin, a to zejména na severu a východě země.
- Pákistán, 2010–2014²⁷: Pákistán čelí ekonomickým potížím, nedostatečnému rozvoji, politické nestabilitě, ozbrojeným konfliktům a nedostatku bezpečnosti v mnoha zeměpisných oblastech. Vojenské operace mají za následek obrovské pohyby obyvatelstva. Komise zařadila vleklou krizi kolem vnitřně vysídlených osob v oblastech sousedících s Afghánistánem na severozápadě mezi opomíjené krize²⁸.
- Způsoby předání, 2011–2014²⁹: Za posledních 10 let v humanitárním systému nastal postupný přesun od čistě věcné pomoci postiženým osobám v nouzi a krizích tak, že zahrnuje i převody peněz a poukázek. Hotovost, poukázky a věcná pomoc představují různé takzvané „způsoby předání“ používané v humanitární reakci. V posledních několika letech usiluje EU o zvýšené využívání možnosti úhrad v hotovosti, protože to příjemcům přináší větší pocit důstojnosti, širší možnosti výběru a pružnost. Kromě toho má potenciál větší účinnosti, lepšího poměru hodnoty k ceně a v konečném důsledku zlepšení efektivity.

²⁴ <http://bookshop.europa.eu/en/evaluation-of-the-dg-echo-actions-in-coastal-west-africa-2008-2014-pbKR0415526/>

²⁵ <http://bookshop.europa.eu/en/evaluation-of-echo-s-interventions-in-the-sahel-2010-2014--pbKR0215833/>

²⁶ <http://bookshop.europa.eu/en/evaluation-of-the-echo-response-to-the-syrian-crisis-2012-2014-pbKR0415857/>

²⁷ <http://bookshop.europa.eu/en/evaluation-of-echo-s-interventions-in-pakistan-2010-2014-pbKR0215834/>

²⁸ Závažné, vleklé humanitární krizové situace, kdy postižené skupiny obyvatelstva nedostávají žádnou nebo jen nedostatečnou mezinárodní pomoc a kdy není politické odhodlání krizi vyřešit, částečně v důsledku nedostatku zájmu médií.

²⁹ <http://bookshop.europa.eu/en/evaluation-of-the-use-of-different-transfer-modalities-in-echo-humanitarian-aid-actions-2011-2014-pbKR0415822/>

B) Metodika

Hodnocení humanitární situace prováděná Komisí využívají standardní výzkumnou metodiku, která zaručuje spolehlivé podklady pro reakci na otázky při vyhodnocování. Za prvé se vypracovává přehled dokumentace zahrnující referenční dokumenty, dokumenty související s kontextem, projektovou dokumentaci, hodnocení současných projektů atd. Za druhé se vedou konzultace s hlavními zúčastněnými stranami s využitím nejvhodnějších výzkumných nástrojů (elektronické průzkumy, rozhovory, telefonní rozhovory atd.). Hlavními zúčastněnými stranami jsou koneční příjemci, prováděcí partneři Komise, zaměstnanci Komise v ústředí a v terénu, další hlavní dárci humanitární pomoci, zástupci vlád přijímajících zemí atd. Vzhledem k tomu, že hodnocení provedená v roce 2015 budou všechna promítnuta do zastřešujících hodnocení (zejména pokud jde o humanitární pomoc a mechanismus civilní ochrany), ne všechny požadavky zdokonalení tvorby právních předpisů jsou použity. Například v kontextu těchto hodnocení neproběhly žádné otevřené veřejné konzultace.

Další podrobné informace o metodice použité při zpracování jednotlivých hodnocení včetně posuzování účinnosti a jejich omezení lze nalézt v hodnotících zprávách.

C) Výsledky hodnocení

Syntetizované výsledky hodnocení jsou prezentovány v souladu s pěti otázkami hodnocení požadovanými Evropskou komisí v pokynech ke zdokonalení právních předpisů, a to následovně:

1. Relevance

Relevance činností Komise v průběhu období byla zkoumaným hodnocením obecně potvrzena. Zaměření na nejzranitelnější skupiny bylo do značné míry odpovídající a řádně založeno na systematickém posuzování potřeb, včetně řádného zapojení příjemců. Na základě mandátu EU se silný důraz kladl na podporu a obnovu, byly řádně zohledněny mezery v reakcích jiných dárců, jakož i specifické potřeby sektoru.

2. Soudržnost

Výsledky hodnocení ukazují, že činnosti Komise byly v souladu s humanitárními zásadami („humánnost“, „neutrálnost“, „nestrannost“, „nezávislost“, „ochrana“ a „neohrožování“). Také se však ukázalo, že může být náročné skloubit humanitární zásadu nezávislosti se zajištěním souladu s národními zásadami a postupy, neboť ty se často řídí politickými či ekonomickými hledisky, což vytváří nesoulad s přístupem Komise založeným na zásadách a potřebách. Soulad s činnostmi DEVCO se vyjadřuje převážně jako LRRD (propojení pomoci, obnovy a rozvoje), což se projevilo celkově pozitivně v oblasti pobřeží západní Afriky a Sahelu a do jisté míry vedlo ke sladění priorit a plánování. Je třeba se zmínit o tom, že hodnocení Pákistánu zdůraznilo nedostatek souladu s DEVCO, což ukazuje slabé propojení priorit a plánování mezi dvěma GR.

V hodnocení Sýrie se uvádí, že Komise má zavedený robustní systém postupů, které zajišťují konzistenci s obecným duchem iniciativy řádného humanitárního dárcovství (GHD). To se promítlo v rozhodnutích o financování založených na potřebách na úrovni projektů, což vedlo k širokému ocenění Komise jako principiálního humanitárního dárce. Nicméně na strategické úrovni neodkazují humanitární prováděcí plány Komise pro syrskou krizi v období 2012–2014 výslovně na 23 principů GHD. Specifické požadavky

jsou kladeny na partnery Komise k naplnění principů nestrannosti (zásada GHD č. 2) a na podporu souladu s normami LRRD (zásada GHD č. 9).

3. Přidaná hodnota EU

Komise zastává roli referenčního dárce, který zakládá svou činnost na humanitárních zásadách, informovaném posuzování a podpoře nepochopitelného přístupu k humanitární pomoci. Význam těchto principů k udržení humanitárního prostoru je dobře znám (jak je konkrétně uvedeno například v hodnocení Pákistánu).

Přístup založený na principech a potřebách zahrnuje řešení „opomíjených krizí“, jako se to projevilo např. v oblasti pobřeží západní Afriky, kde byla Komise přítomna v každé humanitární situaci, v opomíjených oblastech s řadou přizpůsobených nástrojů financování, kde jiní dárce chyběli. Ve větších krizích Komise důsledně prosazovala reakce na situace, kdy jiní dárce nebyli přítomni, a často hrála roli koordinátora a katalyzátoru.

Finanční váha Komise jí umožňuje vykonávat vůdčí politiku a uložit prováděcím partnerům koordinovanější a soudržnější přístup. Jako příklad může posloužit vyhodnocení způsobů předání, což ukazuje, že částečně na základě iniciativ Komise a strategií financování založených na podkladech jsou peněžní převody stále běžnější součástí humanitární odezvy, která zvyšuje účinnost a efektivnost poskytování humanitární pomoci.

Silná přítomnost Komise v terénu navíc umožňuje komplexní pochopení složitých potřeb na místě a její neutralita přináší větší pružnost a sílu jednat ve prospěch těch nejzranitelnějších. To se projevuje hlavně v oblasti Sahelu a oblasti pobřeží západní Afriky. Komise je ceněna ostatními dárce pro své technické know-how a schopnosti koordinace.

Možnost využití Evropského rozvojového fondu³⁰ / „obálky B“ nabízí příležitosti společné přidané hodnoty EU za předpokladu, že tento nástroj financování pomůže koordinovat společné plánování mezi činnostmi Komise v oblasti humanitární pomoci a rozvoje. Některé výsledky hodnocení (zejména pro Pákistán) však naznačily, že se potenciál přidané hodnoty EU nevyužívá, neboť výsledky projektu humanitární pomoci mohly mít někdy lepší podporu a mohly být zahrnuty do rozvojových opatření v případě lepšího sladění priorit a programů („LRRD“).

Někteří partneři v Pákistánu měli pocit, že by Komise mohla lépe využít své váhy a postavení k vyvinutí tlaku na vlády a prosazování lepšího přístupu k humanitární pomoci a klíčovým problémům, které ovlivňují humanitární komunitu.

4. Efektivita

Pokud je o oblast pobřeží západní Afriky, potvrdila hodnocení celkovou účinnost operací financovaných Komisí. Komise financovala kritické sektory, mobilizovala partnery a podpořila celkovou kapacitu humanitárního systému. Oblast snižování rizika katastrof však obdržela malou podporu ze strany Komise (a ostatních dárců), vezme-li se v úvahu, že strategie snižování rizika katastrof, programy a činnosti jsou pro danou oblast velmi důležité a že je zapotřebí jasné zaměření na připravenost.

³⁰

Evropský rozvojový fond (ERF) je největším geografickým nástrojem EU pro rozvojovou spolupráci s rozpočtem 30,5 miliardy eur přiděleným 11. ERF pro období 2014–20. Obálka B je určena k pokrytí nepředpokládaných potřeb.

Pokud jde o oblasti Sahelu, hodnocení ukázalo, že kojenecká úmrtnost v průběhu hodnoceného období poklesla. Celkově lze říci, že nejvýznamnějším příspěvkem Komise bylo zvýšení pokrytí zdravotních středisek, která nabízejí léčbu podvýživy, a počet dětí mladších 5 let, které byly sledovány a léčeny. Sahelská strategie hraje navíc velmi důležitou roli při propojování okamžité pomoci, obnovy a rozvoje (LRRD) a existuje řada příkladů úspěšné spolupráce s rozvojovými činnostmi Komise a dalšími aktéry v této oblasti. Pokud jde o předávání výsledků humanitární pomoci Komise vládám, tam také došlo k výrazným změnám v chápání podvýživy jako patologického stavu a v prosazování toho, jak by měl být tento problém řešen na národní úrovni. Přesto by mělo být LRRD v tomto regionu posíleno za účelem lepší podpory účinnosti a udržitelnosti, což je předmětem doporučení hodnotitelů.

Rozhodnutí Komise o podpoře vzdálených řídicích operací uvnitř oblastí Sýrie kontrolovaných ozbrojenými opozičními skupinami za současných kroků ke zmírnění souvisejícího rizika umožnilo Komisi poskytovat účinnou život zachraňující pomoc nejvíce ohroženým skupinám v těžko přístupných místech. Společně s pomocí Komise poskytovanou uvnitř oblastí pod správou vlády umožnila angažovanost Komise ve vzdáleně řízených operacích poskytnout i za obtížných podmínek nestrannou pomoc založenou na potřebách.

Doporučení Komise ke vzdálenému řízení³¹ stále považuje mnoho partnerů za vedoucí politický program v této problematice. Přehled operací financovaných Komisí uvnitř Sýrie naznačuje, že doporučení bylo všemi partnery široce dodržováno.

V Pákistánu byla Komise – v drtivé většině případů – schopna plnit svou funkci a financovat partnery tak, aby mohli poskytovat výstupy, které by bez finančních prostředků EU nebyli schopni zajistit. Podpora financovaná Komisí týkající se výživy v provincii Sindh byla značná a pomohla upozornit na dlouhotrvající problém chronické podvýživy, která byla zjištěna v době odezvy na povodně v roce 2010. Komise rovněž přispěla k zapojení dalších dárců, stejně jako GŘ DEVCO, které se zaměřilo na základní problémy podvýživy v této oblasti. Hodnocení však také narazilo na určitou kritiku od partnerů Komise, pokud jde o včasnost financování, což je základním předpokladem efektivní a smysluplné odezvy. Omezená koordinace s dalšími útvary Komise a Národního úřadu pro zvládání katastrof ovlivnily schopnost Komise účinně prosazovat dlouhodobější perspektivu humanitární pomoci a LRRD v Pákistánu.

5. Účinnost

I když se přístup k hodnocení efektivity vynaložených nákladů humanitární pomoci v současné době vypracovává, Komise zatím nemá takový přístup k dispozici, a hodnotitelé jen s obtížemi poskytují na toto téma solidní prohlášení.

V otázkách Sýrie došli hodnotitelé k závěru, že Komise obecně poskytla logické zdůvodnění dílčího přidělování finančních prostředků zemím v regionu – s možnou výjimkou nízkého podílu zátěže nesené Tureckem použil tým Komise pro Sýrii poměrně malý rozpočet na podporu ambiciózního souboru strategických cílů a měl větší vliv na celkovou odezvu, než se předpokládalo. Toho bylo zčásti dosaženo díky dobré spolupráci s ostatními finančními nástroji EU s cílem umožnit cílenější využití humanitárního rozpočtu. Souvislost mezi rozhodnutím Komise o financování a potřebami příjemců v Sýrii však je nejasná a zdá se, že citlivá na politický vliv.

³¹ http://ec.europa.eu/echo/files/partners/humanitarian_aid/Remote_Management_instructions.pdf

V případě Sahelu mohli hodnotitelé s přiměřeným stupněm jistoty říci, že peníze byly s ohledem na příspěvek sahelské strategie ke snížení úmrtnosti správně vynaloženy. Bylo však těžké říci, zda by bylo možno dosáhnout těchto výsledků s menším množstvím finančních prostředků. Nevyhnutelně byla vyvozena poučení (například v souvislosti s účinností konkrétních projektů velkého rozsahu a mezerami v současném programu) a ty mohly být použity k dalšímu zvýšení efektivity.

V zemích oblasti pobřeží západní Afriky potvrdilo hodnocení účinnost „přístupu k několika zemím / přeshraničního přístupu“, který umožnil partnerům Komise, aby lépe pomohli obyvatelům, kteří se pohybovali tam a zpátky mezi dvěma zeměmi, a to s ohledem na jejich znalosti kontextu, kapacity a omezení na obou stranách hranice. Zahrnutí této přeshraniční dynamiky určitě posílí schopnost obcí na obou stranách hranice absorbovat šoky (odolnost). Dále v případě Pobřeží slonoviny (kde byla během uvedeného období přidělena větší část rozpočtu v oblasti pobřeží západní Afriky) lze v souvislosti se situací vytvořenou krizí a s počtem postižených osob (5,9 milionu osob registrovaných v roce 2012 v nejvíce postižených západních regionech; u téměř 4 milionů osob se předpokládá, že žijí ve 2 nejpostiženějších čtvrtích v Abidžanu) oprávněně vyvodit závěr, že Komise – hlavní humanitární dárce – dosáhla velmi vysokého poměru nákladů a přínosů, a to na základě poklesu nadměrné úmrtnosti a účinnosti přístupů založených na obživě a sociální soudržnosti.

Pokud jde o oblast pobřeží Západní Afriky, hodnotící tým celkově vyhodnotil úroveň efektivity jako přiměřenou investovaným prostředkům a schopnosti partnerů reagovat., i když srovnání nákladové efektivity nebylo možné vzhledem k nedostatku komplexních a srovnatelných údajů. Mobilizované zdroje byly přiměřené potřebám – zejména pokud jde o znovuzavedení zdravotnických služeb a dodávek energií, ale také sociální soudržnost nebo ochranu.

Pokud jde o Pákistán, kvalitativní i kvantitativní výstupy z financování EU byly s ohledem na předem vymezené cíle uspokojivé. Současně platí, že financování ze strany EU umožňuje partnerům využívat celou škálu přístupů namísto dřívějšího přístupu univerzálního modelu pro všechny: používaly se potraviny nebo hotovost za práci, poukázky, systémy přímé materiální pomoci za účasti příjemců a velmi často také okresních úřadů. Komise podporovala, financovala a využívala konsorcia. Zorganizována byla 2 konsorcia, z nichž jedno bylo na naléhání Komise složeno z 6 významných mezinárodních nevládních organizací, které spolupracují a během uvedeného období byly ze 100 % financovány Komisí. To mělo přispívat ke zlepšení doručování pomoci, úsporám z rozsahu v důsledku společného využívání prostředků, zajistit dodržování norem s využitím nejlepších postupů každé z těchto organizací a snížit úroveň režijních nákladů při zlepšení energetické účinnosti.

Na Komisi v Pákistánu však stále ještě lpí kritika značné byrokratičnosti ze strany některých partnerů, což je třeba zvážit při posuzování účinnosti zásahů financovaných Komisí.

Pokud jde o volbu způsobu předání – který má silný vliv na účinnost nákladů a nákladovou efektivitu – Komise v tomto období podporovala použití peněžních převodů. Hodnocení způsobů předání (stejně jako v Sýrii) potvrdilo, že politika EU byla relevantní, to znamená, že po použití peněžních převodů v určitých souvislostech a za určitých okolností vzrostla účinnost akcí financovaných Komisí.

D) Hlavní doporučení od externích hodnotitelů

- Komise by měla věnovat další finanční prostředky na snižování rizika katastrof (DRR) nebo propojování okamžité pomoci, obnovy a rozvoje (LRRD), aby se tak zvýšily dopady a udržitelnost jejích akcí. Synergie mezi akcemi humanitárními a rozvojovými by měly být podporovány tak, aby se snížil tlak na omezené humanitární financování, aniž by byly ohroženy humanitární zásady. To by mělo být spojeno se zvýšeným úsilím při prosazování cílů vůči vládám, aktérům rozvoje a dalším dárčům s cílem zajistit dobré přijetí a pokračování výsledků Komise.
- Komise by měla formulovat střednědobé cíle pro své zásahy na základě teorie změny, k posílení strategického přístupu. Kromě toho k co nejlepšímu využití omezených zdrojů by měla Komise zkoumat možnosti, jak dosáhnout úspor plynoucích z efektivity nákladů zajištěním spolehlivějších finančních prostředků pro základní agentury odezvy.
- Komise by měla s přihlédnutím k sendajskému rámci posílit svůj přístup ke snižování rizika katastrof (DRR) a prevenci vytvořením jasné strategie pro tyto činnosti, a to na základě přístupu společenství a přesvědčování vlád, aby převzaly výsledky projektů financovaných Komisí.
- Komise by měla zajistit nebo prosazovat poskytování přiměřených a předvídatelných zdrojů odpovídajících humanitárním potřebám.
- Komise by měla dále podporovat využívání peněžních převodů k pokrytí základních potřeb v požadovaném rozsahu.

Komise se bude zabývat těmito doporučeními a případně určovat navazující akce.

Příloha 2: Provádění rozpočtu humanitární pomoci a civilní ochrany v roce 2015³²

Oblast/země	Částka v milionech eur	%
Afrika	660	41,6 %
Súdán a Jižní Súdán	159	
Střední Afrika	92	
Velká jezera	62	
Africký roh	171	
Jižní Afrika, Indický oceán	20	
Západní Afrika	141	
Severní Afrika	16	
Střední východ a země evropského sousedství	560	35,3 %
Střední východ	529	
Země evropského sousedství	32	
Asie a Pacifik	130	8,2 %
Jihozápadní a Střední Asie	103	
Jihovýchodní Asie a Tichomoří	26	
Střední a Jižní Amerika, Karibik	63	3,9 %
Střední a Jižní Amerika	29	
Karibik	34	
Celosvětové katastrofy	39	2,5 %
Civilní ochrana	57	3,6 %
Humanitární dobrovolníci EU	7	0,4 %
Doplňkové operace a podpora	72	4,6 %
CELKEM	1 587	100 %

³² Pro civilní ochranu nejsou údaje v tabulce rozčleněny podle země/oblasti.