



Bruksela, dnia 28.8.2014 r.  
COM(2014) 537 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**Sprawozdanie roczne dotyczące polityki Unii Europejskiej w zakresie pomocy humanitarnej i ochrony ludności oraz wdrażania tej polityki w 2013 r.**

## Spis treści

Najważniejsze wydarzenia .....	3
Kontekst ogólny .....	4
<i>Rosnąca liczba sytuacji kryzysowych</i> .....	4
<i>Przypadki łamania międzynarodowego prawa humanitarnego</i> .....	5
<i>Czasy trudne ekonomicznie</i> .....	5
DZIAŁANIA w ramach pomocy humanitarnej .....	6
<i>Gotowość na wypadek klęsk żywiołowych i odporność na te klęski</i> .....	11
<i>Unijna inicjatywa „Dzieci pokoju”</i> .....	12
<i>Powiązanie z innymi instrumentami UE</i> .....	12
Działania mające na celu ochronę ludności .....	13
Zasoby ludzkie i finansowe .....	15
Polityka w dziedzinie pomocy humanitarnej i ochrony ludności .....	18
Wnioski .....	20

## Wprowadzenie

W niniejszym sprawozdaniu rocznym nakreślono główne osiągnięcia polityczne i działania Komisji Europejskiej w dziedzinie pomocy humanitarnej i ochrony ludności, prowadzone przede wszystkim przez Dyрекcję Generalną ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności (ECHO) w 2013 r. Jakkolwiek nie opisuje ono szczegółowo całej pracy i podjętych działań, przedstawia najważniejsze działania i większe wydarzenia.

Do zadań DG ECHO należy zarówno pomoc humanitarna, jak i ochrona ludności. Są to dwa główne mechanizmy, przy pomocy których Unia Europejska (UE) może szybko i skutecznie udzielić pomocy ludności dotkniętej bezpośrednimi skutkami katastrof.

**Pomoc humanitarna** UE udzielana jest będącej w największej potrzebie ludności w państwach trzecich. Ratuje ona życie osobom dotkniętym klęskami żywiołowymi i katastrofami spowodowanymi przez człowieka oraz przygotowuje społeczności cierpiące z powodu powtarzających się kryzysów do radzenia sobie ze skutkami przyszłych sytuacji kryzysowych. W uzupełnieniu do pomocy humanitarnej prowadzi się działania mające na celu **ochronę ludności**, obejmujące bezpośrednie wsparcie zespołów specjalistów, zapewnienie sprzętu ratowniczego oraz monitorowanie w czasie rzeczywistym występowania katastrof w Unii Europejskiej i poza nią.

Zawsze w przypadku katastrofy konieczna jest natychmiastowa pomoc. Podjęta na czas oraz skuteczna interwencja ze strony społeczności międzynarodowej może zatem decydować o życiu lub śmierci. **Unia Europejska i jej państwa członkowskie zapewniają ponad połowę<sup>1</sup> wszystkich środków finansowych potrzebnych na pomoc doraźną dla ofiar klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka.** Prowadząc działania humanitarne, UE błyskawicznie reaguje na katastrofy, przygotowuje społeczności na nadchodzące wyzwania oraz szeroko propaguje poszanowanie międzynarodowego prawa humanitarnego.

### NAJWAŻNIEJSZE WYDARZENIA

Posługując się instrumentami pomocy humanitarnej i ochrony ludności, w 2013 r. UE udzieliła pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb na **łącną kwotę 1 353 mln EUR środków na zobowiązania<sup>2</sup>**.

Wybrane najważniejsze fakty i liczby:

- pomocy udzielono około **124 mln osób<sup>3</sup>** dotkniętych klęskami żywiołowymi, katastrofami spowodowanymi przez człowieka lub przedłużającymi się sytuacjami kryzysowymi.
- Pomocy humanitarnej udzielono w **ponad 90 krajach poza UE**.
- UE oraz jej państwa członkowskie stała na pierwszej linii pomocy w odpowiedzi na **wszystkie wielkie kryzysy** na świecie, zwłaszcza na kryzys w Syrii, oraz była **największym międzynarodowym darczyńcą**.
- **Bezprecedensowa współpraca UE** zawiązała się w trakcie gigantycznej klęski spowodowanej przez tajfun Haiyan na Filipinach; UE i jej państwa

<sup>1</sup> Według najnowszych (2013 r.) dostępnych danych (Global Humanitarian Assistance: <http://www.globalhumanitarianassistance.org>).

<sup>2</sup> 1 326 mln EUR na pomoc humanitarną i 27 mln EUR na ochronę ludności (20 mln EUR w UE i 7 mln EUR poza UE).

<sup>3</sup> Z tego 106 mln ludzi otrzymało pomoc humanitarną i żywnościową, a 18 mln zostało objętych programami gotowości na wypadek klęsk żywiołowych.

członkowskie, oprócz zapewnienia pomocy w naturze, podarowały kwotę 180 mln EUR.

- Potwierdzono **inicjatywę dotyczącą Europejskiego Ochotniczego Korpusu Pomocy Humanitarnej (EU Aid Volunteers)**<sup>4</sup>; w latach 2014–2020 zapewni ona możliwości działania dla 18 000 wolontariuszy.
- **Unijny mechanizm ochrony ludności**<sup>5</sup> uruchomiono **36 razy** (w następstwie wniosków o udzielenie pomocy, wstępnych ostrzeżeń o zagrożeniu lub w ramach monitorowania).

Kamieniem milowym w 2013 r. była majowa inauguracja **Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC)**, które za sprawą w pełni rozwiniętego systemu całodobowych dyżurów, pełnionych przez 7 dni w tygodniu (od 1 października 2013 r.), bardzo ułatwia zarządzanie akcjami – zwłaszcza pod względem koordynacji działań i reagowania na katastrofy. Podstawowym zadaniem ERCC jest zapewnienie wsparcia operacyjnego, zintegrowanej wiedzy na temat sytuacji oraz analizy na potrzeby koordynowania działań realizowanych z wykorzystaniem instrumentów pomocy humanitarnej i ochrony ludności.

## KONTEKST OGÓLNY

### Rosnąca liczba sytuacji kryzysowych

Kłęski żywiołowe na świecie pojawiają się z coraz większą częstotliwością, mają coraz bardziej złożony charakter oraz występują z coraz większą siłą, a ich nasilenie wzrasta z powodu takich czynników jak zmiana klimatu, szybka urbanizacja i zacofanie. Niepokojącą tendencją na całej kuli ziemskiej są też konflikty zbrojne i przedłużające się kryzysy. Jako największy darczyńca pomocy humanitarnej na świecie, UE i jej państwa członkowskie zdecydowanie reagowały na te wyzwania przez cały 2013 r.

**Był to rok szczególnie dotknięty nieszczęściami, w którym odnotowano bardzo wiele przypadków katastrof i kryzysów humanitarnych.** Tendencje roczne wskazują na coraz większą przewagę potrzeb nad dostępnymi zasobami. Udzielanie pomocy humanitarnej i ochrona ludności mają również coraz bardziej złożony charakter, przy czym z uwagi na częstotliwość i nasilenie kłesk żywiołowych o poważnych następstwach kryzysy humanitarne występują w sposób coraz bardziej nagły i niespodziewany.

Ze statystyk opublikowanych przez Ośrodek Badań nad Epidemiologią Kłesk Żywiołowych (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, CRED)<sup>6</sup> i

<sup>4</sup> Rozporządzenie (UE) nr 375/2014 ustanawiające Europejski Ochotniczy Korpus Pomocy Humanitarnej („inicjatywa »Wolontariusze pomocy UE«”) zostało przyjęte dnia 3 kwietnia 2014 r. W latach 2014–2020 w inicjatywie weźmie udział około 18 000 osób; będzie ona polegała na oddelegowaniu obywateli UE jako wolontariuszy i szkoleniu ludności z państw trzecich dotkniętych katastrofami oraz zapewni możliwości wolontariatu internetowego. Więcej informacji: <http://ec.europa.eu/echo/en/what/humanitarian-aid/eu-aid-volunteers>

<sup>5</sup> Unijny mechanizm ochrony ludności w 2013 r. obejmował 32 państwa (28 państw członkowskich UE oraz były jugosłowiańską republikę Macedonii, Islandię, Liechtenstein i Norwegię), które współpracują w dziedzinie ochrony ludności; został utworzony w celu wspierania ich wysiłków na rzecz zapobiegania kłęskom żywiołowym lub katastrofom powodowanym przez człowieka, przygotowania do takich kłesk lub katastrof i reagowania na nie tak w UE, jak i poza nią. Pomoc może mieć formę pomocy w naturze, zapewnienia wyposażenia i ekip lub wysyłania ekspertów w celu przeprowadzenia oceny. Korzysta ze środków rządowych i, jeśli jest potrzebna w państwach trzecich, towarzyszy jej zwykle pomoc humanitarna. Głównym ośrodkiem funkcjonowania unijnego mechanizmu ochrony ludności jest Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC) czynne przez całą dobę siedem dni w tygodniu. Każde państwo, będące lub nie członkiem UE, dotknięte katastrofą i niedające sobie z nią rady, może za pośrednictwem ERCC poprosić o pomoc.

<sup>6</sup> [www.cred.be](http://www.cred.be)

Biuro ONZ ds. Zmniejszania Ryzyka Związanego z Klęskami Żywiolowymi (UNISDR)<sup>7</sup> wynika, że w 2013 r. wystąpiło 356 klęsk żywiolowych o różnej skali<sup>8</sup>. W katastrofach tych śmierć poniosło ponad 20 000 osób, a ich skutki dotknęły 99 mln osób na całym świecie. W skali globalnej **kontynentem najbardziej dotkniętym przez klęski żywiolowe była ponownie Azja**. Odzwierciedla to zarówno liczba klęsk (44% wszystkich klęsk żywiolowych na całym świecie), jak i liczba ofiar (80%). Szczególnie znaczące są skutki takich katastrof dla słabiej rozwiniętych gospodarek: na przykład straty spowodowane przez tajfun Haiyan na Filipinach oraz powodzie w Bangladeszu i Mozambiku. Afryka mocno doświadczyła skutków suszy i powodzi. Skutki wielkich klęsk żywiolowych były niszczycielskie i zróżnicowane: doszło do śmierci ludzi, zniszczenia domów i upraw, utraty źródeł utrzymania.

### Przypadki łamania międzynarodowego prawa humanitarnego

**Wewnętrzne konflikty zbrojne pozostają główną przyczyną katastrof humanitarnych spowodowanych przez człowieka**; ludność cywilna jest w nich coraz bardziej narażona na przemoc i cierpienie. Konflikty tego typu charakteryzuje często brak poszanowania ze strony sprawców dla międzynarodowego prawa humanitarnego (MPH) i jego zasad. W 2013 r. organizacje humanitarne miały coraz większe trudności z dotarciem do ludności potrzebującej pomocy. Rządy i milicje lub grupy zbrojne często ograniczają przestrzeń pomocy humanitarnej, a czasem nie przestrzegają najbardziej podstawowych zasad ochrony gwarantowanych na podstawie międzynarodowego prawa humanitarnego.

**Ograniczenia dostępu napotykanego przez organizacje humanitarne** były najczęstsze na obszarach objętych konfliktem lub na których odnotowano poważny brak praworządności z powodów politycznych. Ogólna sytuacja i warunki pracy w 2013 r. pogorszyły się, zwłaszcza w Syrii, Afganistanie i Republice Środkowoafrykańskiej. W innych krajach nie odnotowano poprawy w zakresie bezpieczeństwa od ubiegłego roku, zwłaszcza w Somalii, Demokratycznej Republice Konga (DRK) oraz Jemenie. W wielu strefach konfliktów (np. w Somali, Syrii i Republice Środkowoafrykańskiej) pracownicy organizacji humanitarnych byli świadkami szczególnie brutalnych metod prowadzenia wojny. Obejmowały one nękanie ludności cywilnej i stosowanie przemocy seksualnej jako narzędzia prowadzenia wojny.

Liczba przypadków **ataku na pracowników organizacji humanitarnych**, w tym porwań, wydaleń i zabójstw, utrzymała się na poziomie z 2012 r. Podmioty zapewniające pomoc humanitarną musiały nieustannie mierzyć się z takimi zagrożeniami, aby je łagodzić.

### Czasy trudne ekonomicznie

Skutki katastrof na świecie w ostatnich kilku latach w dużej mierze przyczyniły się do nadmiernego obciążenia zdolności reagowania międzynarodowej społeczności humanitarnej. W 2013 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych wystąpiła z największym jak dotychczas skonsolidowanym apelem o środki finansowe w wysokości 13 mld USD na potrzeby humanitarne w 24 krajach. **Powiększa się rozdział między rosnącymi potrzebami humanitarnymi a zmniejszającymi się zasobami finansowymi dostępnymi** na zaspokojenie tych potrzeb. Jest to szczególnie widoczne w związku z kryzysem gospodarczym i finansowym, który dotknął wiele zachodnich państw udzielających pomocy. Chroniczne zagrożenie

<sup>7</sup>

[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)

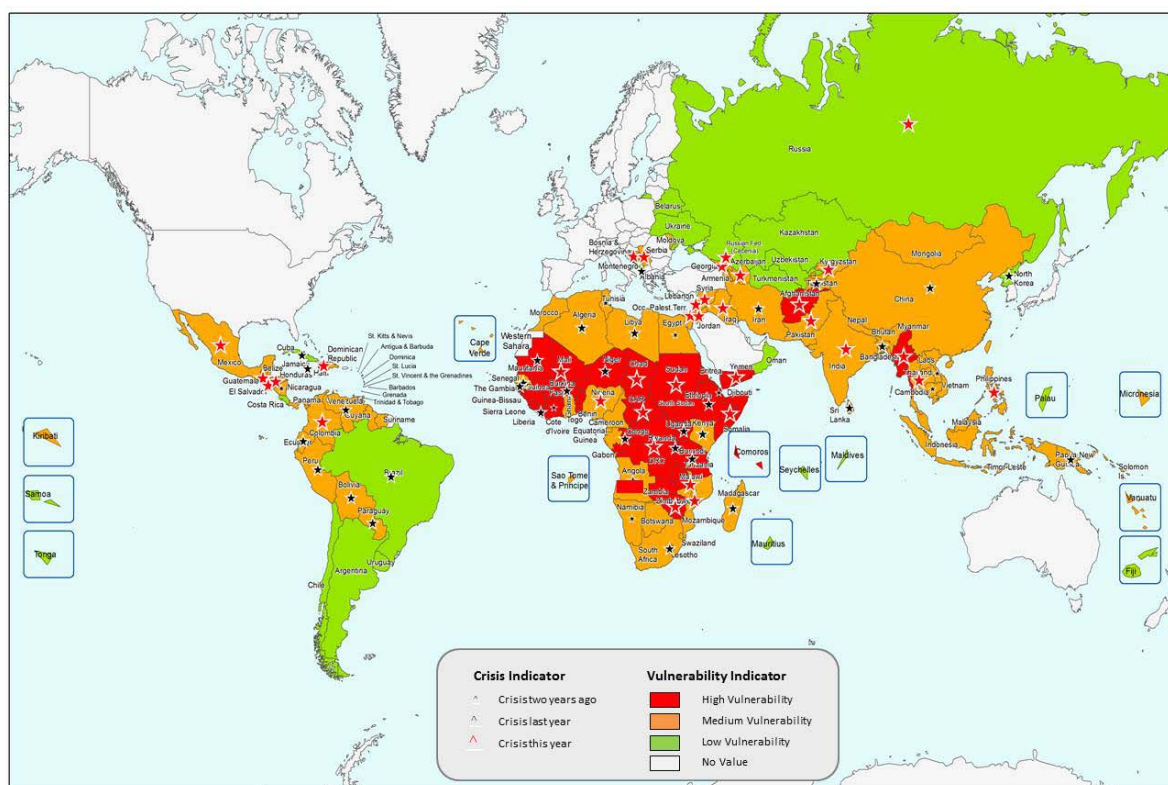
<sup>8</sup>

Według tych samych źródeł w 2012 r. doszło do 310 klęsk żywiolowych o różnej skali.

problemami, widoczne w wielu częściach świata, potęgowane jest przez światowy kryzys gospodarczy.

Oznacza to, że darczyńcy muszą wzmocnić wysiłki, aby efektywniej reagować na katastrofy, przez jeszcze lepsze wykorzystanie swoich ograniczonych zasobów. W przypadku Komisji oznacza to poszukiwanie możliwości zwiększenia efektywności współpracy z partnerami.

## ECHO Global Vulnerability and Crisis Assessment 2013



### DZIAŁANIA W RAMACH POMOCY HUMANITARNEJ

Zadaniem UE na podstawie art. 214 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), **rozporządzenia dotyczącego pomocy humanitarnej**<sup>9</sup> oraz **Konsensusu europejskiego w sprawie pomocy humanitarnej**<sup>10</sup> jest ratowanie i ochrona życia. Działania prowadzone przez Unię Europejską obejmują również zapobieganie cierpieniu lub łagodzenie go oraz ochronę integralności i godności ludzi poprzez udzielanie pomocy doraźnej i zapewnienie ochrony w okresach kryzysów humanitarnych. Komisja ułatwia również koordynowanie działań i polityki humanitarnej pomiędzy państwami członkowskimi i uzgadnianie ich z własnymi działaniami i polityką w celu zwiększenia efektywności i komplementarności<sup>11</sup> pomocy humanitarnej.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1257/96 z dnia 20 czerwca 1996 r. dotyczące pomocy humanitarnej.

<sup>10</sup> Konsensus to wspólna deklaracja Komisji Europejskiej, Rady UE i Parlamentu Europejskiego określająca wspólną wizję mającą na celu zwiększenie spójności, skuteczności i jakości reakcji UE na kryzysy humanitarne.

<sup>11</sup> Art. 214 ust. 6 TFUE.

Ogólnym priorytetem jest zapewnienie, by pomocą zarządzano w możliwie najefektywniejszy sposób, co ma gwarantować największą skuteczność wsparcia udzielanego przez UE ludziom w potrzebie oraz jego zgodność z zasadami prawa międzynarodowego. UE przestrzega zawsze **humanitarnych zasad** bezstronności, neutralności, humanizmu i niezależności, niosąc pomoc niezależnie od programów politycznych i nie zważając na narodowość, religię, płeć, pochodzenie etniczne czy przynależność polityczną ofiar.

W 2013 r. UE finansowała operacje prowadzone w ramach wielu sytuacji kryzysowych spowodowanych katastrofami naturalnymi, w tym w opisanych poniżej przypadkach:

- Tropikalny cyklon Haiyan uderzył w **Filipiny** w listopadzie 2013 r., powodując niespotykane dotychczas straty i zniszczenia. Jeden z najsilniejszych w historii tajfunów spowodował śmierć tysięcy ludzi, około 4 mln zmusił do przesiedlenia i dotknął 14–16 mln osób. W ciągu kilku godzin po katastrofie na obszary najbardziej dotknięte wysłano zespoły ekspertów UE do spraw pomocy humanitarnej i ochrony ludności, mające nieść pomoc i ocenić najpilniejsze potrzeby. UE i jej państwa członkowskie zapewniły znaczną pomoc humanitarną oraz pomoc w naturze o wartości powyżej 180 mln EUR. Na wniosek rządu Filipin uruchomiono unijny mechanizm ochrony ludności, umożliwiając w ten sposób lepszą koordynację europejskiej pomocy oraz ułatwiając działania od strony logistycznej, również za sprawą wkładu UE w koszty transportu. Komisja zadeklarowała również wsparcie w średnioterminowej odbudowie, pomagając w ten sposób ludności w przywracaniu warunków do życia.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/philippines\\_haiyan\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/philippines_haiyan_en.pdf)

W całym regionie **Sahelu** długotrwały kryzys żywnościowy i niedożywienie nadal zagrażały życiu milionów osób: prawie 16 mln groził brak pożywienia, w tym 8 mln pilnie potrzebowało natychmiastowego wsparcia żywnościowego. Priorytetem w 2013 r. było budowanie odporności najsłabszych społeczności, by mogły stawić opór przyszłym kryzysom. Szczególnie wrażliwe gospodarstwa domowe walczyły, by podnieść się po poważnym kryzysie żywnościowym i niedożywieniu, które dotknęły ten region w 2012 r. W tym kontekście UE odegrała rolę siły napędowej, doprowadzając do zawarcia globalnego porozumienia na rzecz inicjatywy odporności Sahelu<sup>12</sup> z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, dążących do realizacji celu „zero głodu” w regionie Sahelu w okresie kolejnych 20 lat. Wsparcie na rzecz budowania odporności to zasadniczy priorytet polityczny zarówno na świecie, jak i w Europie. W kwietniu 2013 r. w Paryżu główne regionalne organizacje i darczyńcy wspierający region Sahelu przyjęli formalnie regionalny plan działania AGIR dla priorytetów w zakresie odporności, określający bardzo szczegółowo zasady, priorytetowe działania oraz wskaźniki.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/sahel\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/sahel_en.pdf)

- Trzy lata po niszczycielskim trzęsieniu ziemi w 2010 r. potrzeby humanitarne na **Haiti** są nadal duże. Spośród początkowej liczby 1,5 mln przesiedleńców 130 000 osób nadal nie wróciło do domów, kraj cały czas borykał się z największą na świecie epidemią cholery oraz strukturalnym brakiem bezpieczeństwa żywnościowego. UE nadal wykazywała pełne zaangażowanie w pomoc ocalałym. Pomoc humanitarna UE dla bezdomnych, ofiar cholery oraz dotkniętych huraganem Sandy i tropikalną burzą Isaac osiągnęła w 2013 r. wartość 30,5 mln EUR. Korzystając ze wsparcia z funduszy UE, organizacje humanitarne przeprowadziły wiele różnych działań

<sup>12</sup>

AGIR – globalne porozumienie na rzecz inicjatywy odporności Sahelu.



nadzwyczajnych. Przykłady konkretnych skutków działań UE w walce z epidemią cholery w pierwszym roku po wybuchu epidemii są następujące: fundusze UE umożliwiły leczenie 158 814 osób, wsparcie 26 placówek opieki zdrowotnej oraz 42 oddziałów szpitalnych, doustne nawodnienie 122 500 osób, dostęp do lepszej infrastruktury sanitarnej dla 894 511 osób oraz dystrybucję zestawów higienicznych wśród 1,3 mln osób. Reakcja UE pomogła ograniczyć liczbę nowych przypadków i uratować życie wielu osobom, dzięki czemu współczynnik umieralności zmniejszył się o połowę, z 2,4 % w listopadzie 2010 r. do 1,2 % w grudniu 2013 r.

[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/haiti\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/haiti_en.pdf)

Ponadto UE udzieliła pomocy humanitarnej w walce ze skutkami następujących **kłęsk żywiołowych**:

- susze: w Kambodży, Wietnamie, Laosie, Meksyku, Dżibuti i Etiopii;
- powodzie: w Bangladeszu, Kambodży, Wietnamie, Laosie, Indiach, Etiopii, Kenii, Mozambiku, Nigerii, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenadynach;
- cyklony/huragany/burze tropikalne: na Filipinach, w Bangladeszu, Kambodży, Wietnamie, Republice Dominikańskiej, na Kubie, Haiti, Jamajce i w regionie Pacyfiku;
- trzęsienia ziemi: na Filipinach, w Indonezji;
- epidemie: w Afganistanie, Burkina Faso, Somalii, Demokratycznej Republice Konga, Nigerii, Zimbabwie, Kenii, Republice Dominikańskiej, Meksyku, Laosie, Kirgistanie.

W walce ze skutkami kłęsk żywiołowych Komisja przyjęła strategię dwutorową:

- szybkie reagowanie, polegające na zapewnieniu pomocy humanitarnej oraz ułatwianiu i koordynowaniu pomocy w zakresie ochrony ludności;
- gotowość na wypadek kłęsk żywiołowych polegająca na określeniu obszarów geograficznych i grup ludności, które są najbardziej narażone na kłęski żywiołowe i dla których ustanowiono specjalne programy gotowości na wypadek kłęsk. W 2013 r. UE nadal wspierała programy DIPECHO<sup>13</sup> na obszarze Kaukazu Południowego (Armenia, Azerbejdżan i Gruzja), na Karaibach, w Ameryce Środkowej, Ameryce Południowej, w regionie Pacyfiku, w Afryce Południowej i Azji Środkowej.

Jeśli chodzi o **kryzysy wywołane przez człowieka**, UE wspierała akcje pomocowe w kilku konfliktach, z których niektóre uznano obecnie za **przedłużające się kryzysy o złożonym charakterze**:

- poważny konflikt i wojna domowa w **Syrii**, które spowodowały masowy napływ uchodźców z Syrii do sąsiednich krajów (w tym do Libanu, Turcji, Jordanii i Iraku), od początku wymagały pomocy humanitarnej UE na dużą skalę. Według szacunków pod koniec 2013 r. trwająca przemoc dotknęła w Syrii 9,3 mln osób, które potrzebowały pomocy humanitarnej, przy czym blisko połowa tej liczby to dzieci. Liczba osób wewnątrznie przesiedlonych na koniec 2013 r. wyniosła w przybliżeniu 6,5 mln, a liczba uchodźców w krajach sąsiadujących przekroczyła w grudniu 2,3 mln, uwydatniając tym samym złożony charakter katastrofy i jej regionalny wymiar. Pomoc europejska dotarła do ludności dotkniętej kryzysem w Syrii oraz do uchodźców i społeczności z regionu, które tych uchodźców przyjęły, i

<sup>13</sup> DIPECHO (gotowość na wypadek kłęsk żywiołowych ECHO) jest specjalnym programem na rzecz gotowości na wypadek kłęsk żywiołowych. Został on przygotowany z myślą o silnie podatnych na zagrożenia społecznościach żyjących w niektórych spośród najbardziej narażonych na kłęski żywiołowe regionów świata.



przyniosła natychmiastowe wsparcie ludności w potrzebie. W uzupełnieniu do środków finansowych z poprzednich lat, w 2013 r. UE uruchomiła na pomoc humanitarną kwotę 350 mln EUR, co zwiększyło całkowitą wartość pomocy UE i jej państw członkowskich od końca 2011 r. do ponad 2 mld EUR. Ponadto udzielono pomocy rzeczowej (w postaci ambulansów, grzejników, koców i paczek ze środkami higienicznymi) krajom sąsiednim przyjmującym uchodźców syryjskich. Pomoc ta objęła również wsparcie, jakiego państwa członkowskie udzieliły Bułgarii, która w ciągu roku zmagająca się z coraz większym napływem uchodźców z Syrii.

Podczas gdy priorytetowym obszarem działań humanitarnych Komisji były akcje ratujące życie w Syrii i krajach sąsiadujących, koncentrujące się w szczególności na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, w tym na osobach wewnątrznie przesiedlonych (IDP), uchodźcach i społecznościach ich przyjmujących<sup>14</sup>, inne instrumenty UE (ENPI, DCI, Instrument na rzecz Stabilności, IPA)<sup>15</sup> były ukierunkowane na stabilizację oraz działania średnio- i długoterminowe, a koncentrowały się głównie na budowaniu potencjału władz lokalnych i modernizacji podstawowych usług (zaopatrzenie w wodę, warunki sanitarne i higiena, opieka zdrowotna, edukacja) na rzecz społeczności przyjmujących, jak również na zwiększeniu możliwości zdobycia przez nie środków utrzymania. Regularnie odbywały się spotkania koordynacyjne poświęcone kryzysowi syryjskiemu, w których uczestniczyły różne służby Komisji oraz Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) i które miały na celu omówienie strategii oraz programowanie, z myślą o możliwie najefektywniejszych rezultatach reakcji ze strony UE oraz uniknięciu ryzyka powielania działań.

UE odegrała ważną rolę, apelując do innych darczyńców o dodatkowe fundusze oraz dążąc do tego, by pomoc służyła zaspokojeniu potrzeb przesiedlonej ludności w całej Syrii, a nie tylko w „punktach zapalnych”. UE propagowała również szeroki dostęp humanitarny w celu zwiększenia liczby organizacji humanitarnych uprawnionych do niesienia pomocy na terytorium Syrii, tak aby zaspokoić rosnące potrzeby. Działania priorytetowe obejmowały między innymi zapewnienie nieskrępowanego dostępu do stref dotkniętych konfliktem oraz zapewnienie właściwej ochrony ludności cywilnej (w tym pracownikom organizacji humanitarnych i personelowi medycznemu) i infrastruktury.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf)

- UE udzieliła znacznego wsparcia humanitarnego (77 mln EUR) ludności północnych regionów **Mali**, poszkodowanej wskutek trwającego tam konfliktu zbrojnego. Dzięki wsparciu ze strony partnerów UE funkcjonowało prawie 70 % placówek opieki zdrowotnej, natomiast z celowej pomocy żywnościowej skorzystało według szacunków 900 000 osób. Począwszy od 2013 r. Komisja zapewniła skoordynowane wykorzystanie instrumentów pomocy humanitarnej i współpracy na rzecz rozwoju UE w okresie przejściowym. Ponadto 20 mln EUR przeznaczono z Instrumentu na rzecz Stabilności<sup>16</sup> na krótkoterminowe działania w obszarze stabilizacji i bezpieczeństwa. Część pomocy humanitarnej UE na rzecz Mali zatwierdzono w drodze decyzji w sprawie kwoty 23 mln EUR z EFR/w

<sup>14</sup> Komisja udzieliła wielosektorowej pomocy humanitarnej uchodźcom i przyjmującym ich społecznościom z sąsiednich krajów, jak również poszkodowanej ludności w Syrii, zapewniając przede wszystkim schronienie/artykuły żywnościowe, żywność, zaopatrzenie w wodę, warunki sanitarne i higienę, pomoc lekarską i ochronę.

<sup>15</sup> ENPI – Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa; DCI – Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju; IFS – Instrument na rzecz Stabilności; IPA – Instrument Pomocy Przedakcesyjnej.

<sup>16</sup> Rozporządzenie (UE) nr 230/2014 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2014 r. ustanawiające Instrument na rzecz przyczyniania się do Stabilności i Pokoju.

ramach LRRD<sup>17</sup>. Ta pula środków finansowych miała na celu pomoc w dostępie do podstawowych usług w okresie przejściowym, w którym Komisja, za pośrednictwem DEVCO, podjęła wstępne zobowiązanie na kwotę 225 mln EUR w ramach umowy na rzecz budowania państwowości, by pomóc rządowi Mali w przywróceniu władz państwowych, praworządności, porządku publicznego i demokracji oraz w świadczeniu podstawowych usług na całym terytorium Mali. W obu krajach UE aktywnie wspierała uchodźców, przywracając dostęp do opieki zdrowotnej, koncentrując się na pomocy żywnościowej i walce z niedożywieniem oraz zapewniając ochronę.

[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/mali\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/mali_en.pdf)

- Sytuacja humanitarna w **Republice Środkowoafrykańskiej** jest katastrofalna od grudnia 2012 r. Szersza społeczność międzynarodowa zbyt długo nie zwracała większej uwagi na ten kryzys. Głównym priorytetem Komisji w 2013 r. było upowszechnienie wiedzy na temat sytuacji w Republice Środkowoafrykańskiej, a komisarz Georgijewa dwukrotnie udała się do tego kraju z misją; Komisja skoncentrowała się również na zorganizowaniu podczas Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 2013 r. spotkania na wysokim szczeblu poświęconego temu kryzysowi, wspólnie z Organizacją Narodów Zjednoczonych i Francją. UE przeznaczyła na pomoc humanitarną dla Republiki Środkowoafrykańskiej kwotę 39 mln EUR i tym samym została głównym darczyńcą międzynarodowym na rzecz tego kraju. 18,5 mln EUR z tej kwoty wydatkowano do połowy grudnia 2013 r. wskutek dramatycznej eskalacji przemocy między społecznościami po 5 grudnia 2013 r., która zmusiła do opuszczenia domów setki tysięcy mieszkańców stolicy – Bangi oraz całego kraju. Większość finansowanych działań skoncentrowano na akcjach ratujących życie. Środki finansowe przeznaczono w większości na projekty zdrowotne, aby umożliwić najsłabszym grupom społecznym korzystanie z podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej, ponieważ publiczny sektor opieki zdrowotnej w przeważającej części kraju nie istnieje. Ponadto UE organizowała kilkakrotnie mosty powietrzne do tego kraju, wspierając transport pomocy humanitarnej i personelu udzielającego pomocy w warunkach dużego zagrożenia bezpieczeństwa. UE zorganizowała specjalny most powietrzny z Europy dla przewozu 37 ton wyrobów medycznych oraz dwa loty z Nairobi z tymczasowymi schronieniami i artykułami dla ponad 100 000 przesiedleńców (koce oraz podstawowe artykuły gospodarstwa domowego, takie jak sprzęt kuchenny, mydło, moskitiery). Na potrzeby szybkiej interwencji UE zakupiła bezpośrednio i wysłała ponad 20 000 plastikowych osłon do budowy schronień dla przesiedleńców w Bangi i na obszarach wiejskich.

[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf)

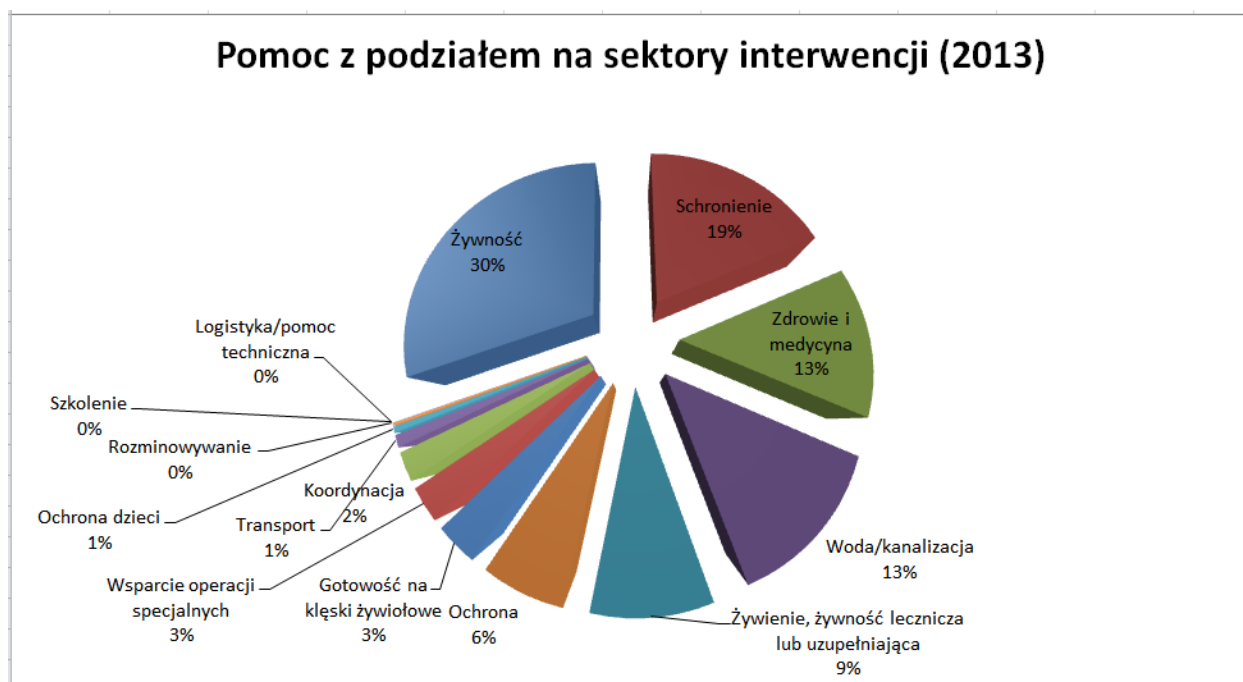
Przez cały rok UE w szczególny sposób koncentrowała się na światowych „**zapomnianych kryzysach**”, przeznaczając 15 % łącznych funduszy na pomoc ofiarom przedłużających się katastrof, w dużym stopniu zapomnianym przez społeczność międzynarodową.

Reakcja UE na kryzysy nadal była uzależniona od potrzeb i dostosowana do konkretnych okoliczności. Pomocy udzielano w rozmaity sposób i składały się na nią różne elementy, takie jak ochrona zdrowia (łącznie z pomocą psychologiczną i finansowaniem przychodni), ochrona ludności (w tym przeciwdziałanie przemocy seksualnej), zaopatrzenie w żywność i produkty nieżywnościowe, zapewnienie schronienia, zaopatrzenie w wodę i urządzenia sanitarne, odbudowa i

<sup>17</sup>

Łączenie pomocy doraźnej, odbudowy i rozwoju.

rehabilitacja. Poniższa tabela przedstawia udział w pomocy różnych jej sektorów w 2013 r.<sup>18</sup>:



### Gotowość na wypadek klęsk żywiołowych i odporność na te klęski

Znaczenie umacniania gotowości i odporności słabszych społeczności widoczne jest na przykładzie długoterminowych skutków poważnych sytuacji kryzysowych, takich jak trzęsienie ziemi na Haiti w 2010 r. i powtarzające się susze w Rogu Afryki i regionie Sahelu, dla ludzkiego życia i źródeł utrzymania ludności. Klęski te pokazują, jak kluczowe znaczenie ma odpowiednie potraktowanie długoterminowych potrzeb związanych z odbudową i rozwojem na bardzo wczesnym etapie udzielania pomocy humanitarnej. W celu ograniczenia niszczycielskiego wpływu nawracających klęsk i rzeczywistej poprawy perspektyw dla zrównoważonego rozwoju bardzo ważne jest, by podmioty udzielające pomocy humanitarnej i pomocy rozwojowej koordynowały swoje działania. Komisja, za pośrednictwem DG ECHO i EuropeAid, zwiększyła wysiłki na rzecz budowania odporności w krajach narażonych na kryzys. W komunikacie w sprawie odporności i planie działań Komisja określiła politykę oraz ramy działania dla stopniowego zwiększania wysiłków UE na rzecz budowania odporności na różnych poziomach oraz w szerszym wymiarze geograficznym.

W 2013 r. Komisja nadal podejmowała działania propagujące inicjatywy na rzecz odporności, takie jak ważniejsze inicjatywy AGIR i SHARE<sup>19</sup>, w celu zwiększenia gotowości krajów zachodnio- i wschodnioafrykańskich na wypadek powtarzających się klęsk żywiołowych.  
<http://ec.europa.eu/echo/en/what/humanitarian-aid/resilience>

<sup>18</sup> Podział ten jest uproszczony, ponieważ poszczególne projekty są przypisane do jednego sektora. W praktyce większość projektów związana jest z więcej niż jednym sektorem. Przykładowo dane dotyczące gotowości na wypadek klęsk (5,49%) dotyczą finansowanych przez UE projektów powiązanych głównie z tą gotowością. Jeżeli jednak weźmiemy pod uwagę wszystkie umowy zawierające znaczące elementy gotowości na wypadek klęsk, ale których głównym przedmiotem nie jest ta gotowość, uzyskamy ogółem 15%.

<sup>19</sup> SHARE – Wsparcie na rzecz Odporności Rogu Afryki.

Ponadto Komisja współpracowała z państwami członkowskimi nad wypracowaniem stanowiska UE w sprawie pomocy w opracowaniu ambitnej zmiany **planu działania z Hyogo**, która ma zostać uzgodniona na międzynarodowej konferencji w 2015 r., między innymi na podstawie doświadczeń i osiągnięć europejskich, jak również nad zapewnieniem większej synergii między zmniejszaniem ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi a przystosowaniem się do zmiany klimatu.

Oprócz tego UE – jako część systemu międzynarodowej pomocy humanitarnej – odegrała kluczową rolę w zachęcaniu innych państw i regionów do zwiększenia ich udziału w działaniach w zakresie gotowości i reagowania. Realizując ten cel, UE współpracowała z krajami o gospodarkach wschodzących z myślą o skuteczniejszym wykorzystaniu zasobów do działań humanitarnych i reagowania w przypadku katastrof.

### **Unijna inicjatywa „Dzieci pokoju”**

Realizując inicjatywę „Dzieci pokoju”, UE wywiązywała się ze swojego zobowiązania do pomagania dziewczętom i chłopcom na całym świecie, pozbawionym możliwości dorastania w pokoju. Inicjatywa, którą uruchomiono w 2012 r. w następstwie przyznania UE Pokojowej Nagrody Nobla, obejmowała finansowanie inicjatyw w obszarze edukacji dla ponad 28 000 dzieci – ofiar konfliktów z Pakistanu, Etiopii, Demokratycznej Republiki Konga, Kolumbii oraz dla uchodźców syryjskich w Iraku. Projekty zapewniają dzieciom możliwość nauki w bezpiecznych warunkach oraz wsparcie psychologiczne mające na celu zatarcie ich traumatycznych doświadczeń wojennych. W listopadzie 2013 r. UE potwierdziła swoją decyzję o kontynuowaniu i rozszerzeniu inicjatywy, zapowiadając przeznaczenie dodatkowych funduszy na nowe projekty w 2014 r., mające zapewnić pomoc 80 000 chłopców i dziewcząt. <http://ec.europa.eu/echo/en/what/humanitarian-aid/children-of-peace>

### **Powiązanie z innymi instrumentami UE**

DG ECHO dąży do tego, aby jej działania odzwierciedlały spójność i komplementarność z działaniami finansowanymi w ramach innych instrumentów UE. W oparciu o poprzednie działania DIPECHO, aby umocnić mechanizmy reagowania w ramach publicznych struktur ochrony ludności, z Instrumentu na rzecz Stabilności sfinansowano 3 000 „brygadierów” na Haiti. Kolejnym przykładem są finansowane przez UE działania w sytuacjach nadzwyczajnych, mające na celu rozwój w perspektywie długoterminowej: odporne na cyklony schronienia wytrzymują ponad dziesięć lat, zapewniając ocalałym dom po zakończeniu pierwszej fazy zagrożenia; finansowane przez UE działania mające na celu generowanie dochodów w połączeniu z dodatkami mieszkaniowymi w większości przypadków pomagają przywrócić mechanizmy radzenia sobie oraz rozwijać stabilną działalność gospodarczą na małą skalę. ERCC zapewniało państwom członkowskim UE i powiązanim partnerom wsparcie podczas katastrof i kryzysów na terytorium UE oraz poza nim za pośrednictwem służb zarządzania kryzysowego programu Copernicus, którymi kieruje Komisja Europejska. ERCC korzystało też z analitycznego i technicznego wsparcia Wspólnego Centrum Badawczego, wewnętrznej służby naukowej Komisji. Wdrożono ponadto bezpośrednią pomoc humanitarną UE i środki kontroli w związku z epidemią cholery, wiążąc je z dużymi projektami infrastrukturalnymi i projektami rozwoju instytucjonalnego, finansowanymi przy pomocy instrumentów UE na rzecz rozwoju.

## DZIAŁANIA MAJĄCE NA CELU OCHRONĘ LUDNOŚCI

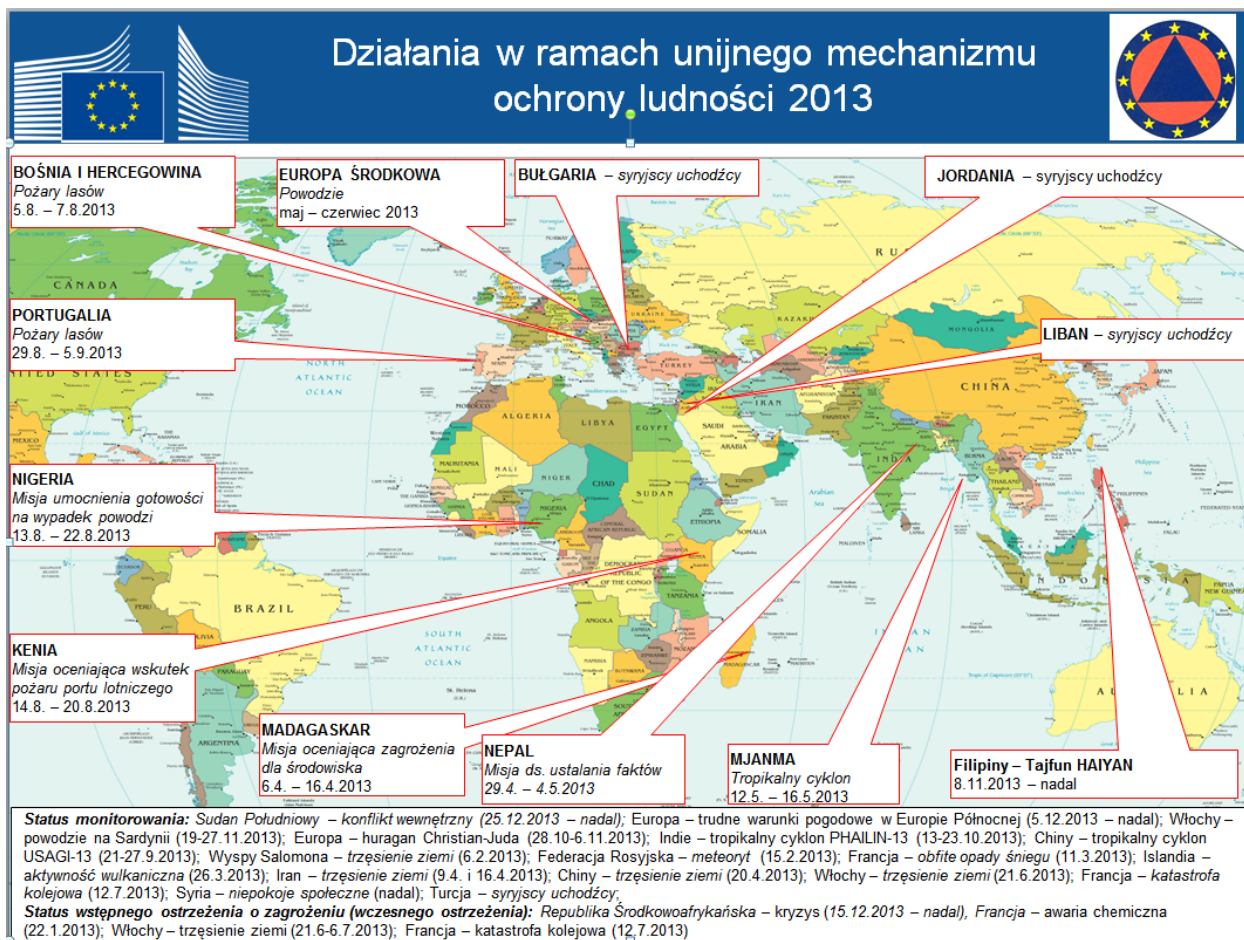
Komisja stara się propagować i ułatwiać współpracę między 32 państwami uczestniczącymi w **unijnym mechanizmie ochrony ludności**, aby doskonalić system zapobiegania katastrofom naturalnym, technologicznym lub powodowanym przez człowieka, gotowość w przypadku takich katastrof i ochronę przed nimi zarówno w Europie, jak i poza nią.

**W 2013 r. unijny mechanizm ochrony ludności** uruchomiono **36 razy**, w tym w następstwie wniosków o udzielenie pomocy, wstępnych ostrzeżeń o zagrożeniu lub w ramach monitorowania. W większości przypadków uruchomienie nastąpiło w wyniku klęsk żywiołowych (ciężkie warunki pogodowe, burze, pożary lasów, powodzie, tropikalne cyklony, trzęsienia ziemi, tsunami), a w 10 przypadkach związane było z katastrofami spowodowanymi przez człowieka (budowa obozów dla uchodźców w związku z niepokojami społecznymi, awarie chemiczne i wypadki komunikacyjne). Wpłynęły cztery wnioski o udzielenie pomocy od państw uczestniczących w unijnym mechanizmie ochrony ludności oraz 12 wniosków z krajów w nim nieuczestniczących.

Głównym ośrodkiem funkcjonowania unijnego mechanizmu ochrony ludności jest nowe **Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC)**, utworzone w ramach DG ECHO w maju 2013 r. w miejsce Centrum Monitorowania i Informacji (MIC). Jego podstawowe atuty to: zdolność radzenia sobie z kilkoma występującymi jednocześnie sytuacjami kryzysowymi w różnych strefach czasowych, całodobowego monitorowania zagrożeń przez 7 dni w tygodniu, zbierania i analizowania w czasie rzeczywistym informacji na temat katastrof, przygotowywania planów rozmieszczenia ekspertów, personelu i sprzętu oraz współpracy z państwami członkowskimi w celu określenia dostępnych środków i koordynacji wysiłków UE w zakresie reagowania na katastrofy poprzez dopasowanie oferty pomocy do potrzeb kraju dotkniętego klęską. ERCC działa również jako centrum informacji i punkt przyjmowania wniosków o pomoc od państw członkowskich UE.

ERCC odgrywa też ważną rolę, podnosząc w Komisji i w innych instytucjach oraz w państwach członkowskich świadomość na temat sytuacji kryzysowych wymagających reakcji.

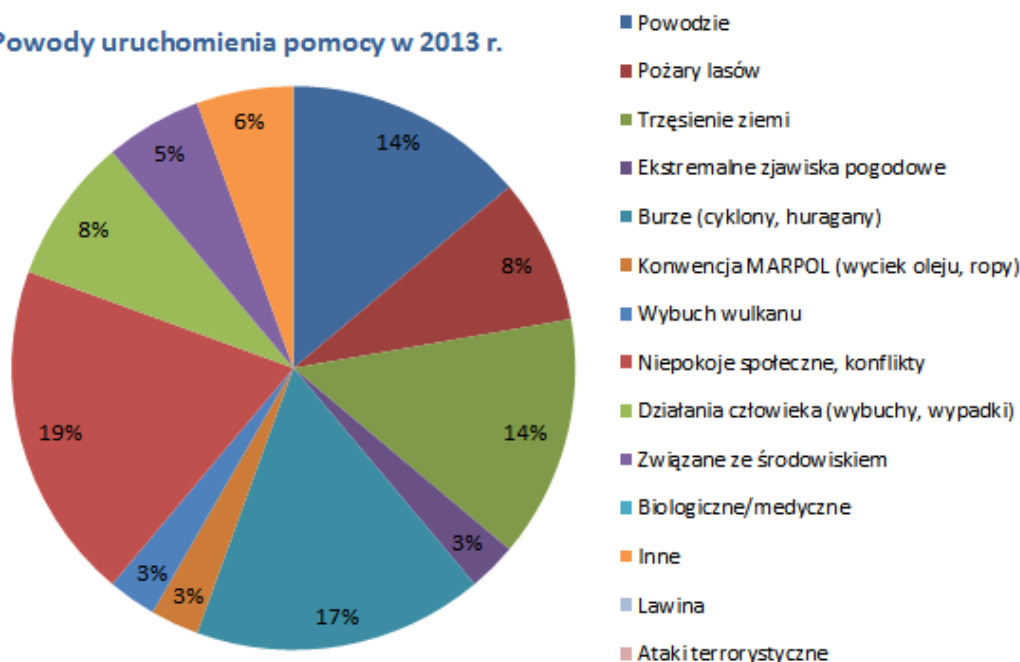




Jeśli chodzi o **klęski żywiołowe** w 2013 r., mechanizm uruchamiany był w związku z tropikalnymi cyklonami na Filipinach, w Mjanmie, na Madagaskarze; powodzią w Europie Środkowej i Nigerii; pożarami lasów w Portugalii oraz Bośni i Hercegowinie oraz trudnymi warunkami pogodowymi w Europie Północnej.

Kraje uczestniczące w unijnym mechanizmie ochrony ludności zaoferowały krajowym rządów Jordanii, Libanu i Bułgarii pomoc w zmaganiach z napływem uchodźców na terytoria tych państw, spowodowanym kryzysem w Syrii. **Komplementarność pomocy humanitarnej i ochrony ludności cywilnej** zapewniona była we wszystkich wymienionych przypadkach.

**Powody uruchomienia pomocy w 2013 r.**



W ramach polityki ochrony ludności Komisja, współpracując z państwami członkowskimi, wspierała również gotowość na wypadek klęsk żywiołowych oraz działania profilaktyczne w UE. Obejmowało to między innymi szkolenie personelu odpowiedzialnego za ochronę ludności i zakrojone na szeroką skalę ćwiczenia, wymianę ekspertów, a także projekty dotyczące współpracy w zakresie zapobiegania i gotowości.

W 2013 r. w celu wsparcia operacji w terenie Komisja zapewniła państwom członkowskim UE i powiązanim użytkownikom mapy referencyjne oraz mapy obszaru i stopnia zniszczeń, korzystając z systemu Copernicus (GMES Initial Operations-Emergency Management Service), w przypadku którego ERCC jest pojedynczym punktem kontaktowym do celów aktywacji. W 2013 r. system aktywowany był 42 razy (w tym 18 razy w związku z powodzią i 11 razy w związku z uchodźcami i osobami wewnątrznie przesiedlonymi) i dostarczył mapy satelitarne dotyczące różnego rodzaju katastrof lub sytuacji kryzysowych.

### ZASOBY LUDZKIE I FINANSOWE

Już drugi rok z rzędu pomoc humanitarna UE **przekroczyła kwotę 1,3 mld EUR środków na zobowiązania** w budżecie UE. Stało się tak za sprawą znacznych podwyżek początkowej kwoty środków na zobowiązania oraz stosownego dostosowania liczby interwencji i ofiar objętych pomocą. Podwyżki środków na płatności, choć znaczne, nie pokrywały jednak całkowicie stwierdzonych potrzeb, wynikających z poprzednich oraz nowych zobowiązań prawnych (umów).

W związku z tym, aby zaradzić tym ograniczeniom finansowym, w 2013 r. Komisja zastosowała szereg środków doraźnych, przede wszystkim reorganizując harmonogramy płatności. Dyrektor generalny ECHO (jako delegowany urzędnik zatwierdzający), w pełni przestrzegając zasady należytego zarządzania finansami, przedstawił wnioski o zwiększenie budżetu oraz podjął doraźne środki łagodzące w celu zarządzania niedostateczną kwotą środków na płatności, obejmujące zmniejszenie kwot zaliczek (płatności zaliczkowych) oraz odroczenie płatności końcowych. Zapewniło to ciągłość działań oraz umożliwiło Komisji realizację jej celów operacyjnych, chociaż skutki finansowe tych środków spowodowały pewne



problemy z przepływem środków pieniężnych, zwłaszcza dla niektórych mniejszych partnerów z sektora organizacji pozarządowych.

Około 98 % budżetu UE na pomoc humanitarną i ochronę ludności na 2013 r. wykorzystano na działalność operacyjną, natomiast około 2 % na działalność administracyjną i polityczną. Jeśli chodzi o zasoby ludzkie, 53 % to pracownicy operacyjni, natomiast reszta dzieli się na personel zapewniający wsparcie administracyjne i polityczne.

Rekordowe poziomy pomocy były możliwe za sprawą większej ogólnej wydajności, którą osiągnięto wskutek usprawnienia procedur oraz uproszczenia i racjonalizacji procesów. Taka optymalizacja to wynik wewnętrznego przeglądu procesów biznesowych, zapoczątkowanego w 2011 r. Przegląd ten jest w ostatnich latach kluczowym priorytetem w obszarze zarządzania i ma na celu optymalizację procesów biznesowych oraz systemów pomocniczych z myślą o efektywności i lepszej jakości/skuteczności działań w całej DG ECHO. Ostatecznym celem jest usprawnienie sposobów radzenia sobie z katastrofami i tym samym ograniczenie niszczycielskich skutków dla dotkniętej katastrofą ludności oraz jej źródeł utrzymania.

Środki finansowe UE przekazane zostały do następujących regionów (dane liczbowe w zaokrągleniu, w mln EUR środków na zobowiązania)<sup>20</sup>:

---

<sup>20</sup>

Dane w tabeli dotyczące ochrony ludności przedstawiono bez podziału na państwa/regiony.

<b>WYKONANIE BUDŻETU ECHO W 2013 R.</b>		
<b>Region/państwo</b>	<b>Kwota</b>	<b>%</b>
<b>Afryka</b>	<b>544</b>	<b>40%</b>
Sudan i Sudan Południowy	97	
Afryka Środkowa	151	
Róg Afryki	108	
Afryka Południowa, Ocean Indyjski	6	
Afryka Zachodnia	182	
<b>Bliski Wschód, basen Morza Śródziemnego</b>	<b>435</b>	<b>32%</b>
Bliski Wschód	425	
Basen Morza Śródziemnego	10	
<b>Azja, region Pacyfiku</b>	<b>186</b>	<b>14%</b>
Azja Środkowa i Azja Południowo-Zachodnia	82	
Środkowa Azja Południowa	34	
Azja Południowo-Wschodnia i region Pacyfiku	70	
<b>Ameryka Łacińska, Karaiby</b>	<b>56</b>	<b>4%</b>
Ameryka Łacińska	31	
Karaiby	25	
<b>Katastrofy na świecie</b>	<b>20</b>	<b>1%</b>
<b>Ochrona ludności</b>	<b>27</b>	<b>2%</b>
Wewnątrz UE	20	
Poza UE	7	
<b>Operacje uzupełniające</b>	<b>85</b>	<b>6%</b>
<b>OGÓLEM</b>	<b>1,353</b>	<b>100%</b>
	<i>(w mln EUR)</i>	

W 2013 r., podobnie jak w latach poprzednich, większość unijnych środków finansowych przeznaczona była dla Afryki (40%). Znacznej pomocy udzielono również na Bliskim Wschodzie (w Syrii i w państwach sąsiadujących) oraz w Azji Środkowej i Południowo-Wschodniej, w związku z klęskami żywiołowymi, które dotknęły te regiony.

Sama UE nie zajmuje się realizacją programów pomocy<sup>21</sup>. Jako darczyńca pomocy humanitarnej UE wypełnia swoją misję, finansując działania realizowane przez

<sup>21</sup> Bezpośrednio realizowany jest jeden program, a mianowicie program transportu lotniczego ECHO w Demokratycznej Republice Kongo i Kenii, mający na celu zapewnienie logistycznego wsparcia w regionie narażonym na problemy z dostępem.

organizacje partnerskie, które podpisały z UE ramową umowę o partnerstwie. Wśród partnerów UE jest wiele różnych profesjonalnych instytucji – europejskie organizacje pozarządowe i organizacje międzynarodowe, takie jak Czerwony Krzyż i różne agencje ONZ (z którymi Komisja podpisała ramową umowę finansowo-administracyjną – FAFA). Wyspecjalizowane agencje państw członkowskich również uznaje się za partnerów UE w działaniach humanitarnych.

Tak szerokie grono realizujących misje partnerów umożliwia UE zaspokojenie coraz większej listy potrzeb w różnych częściach świata, często w coraz bardziej skomplikowanych sytuacjach. Będąc w gestii Komisji dotacje i dopłaty przyznawane są po wybraniu najlepszych spośród otrzymanych ofert. W 2013 r. umowy dotyczące pomocy humanitarnej podpisane zostały z różnymi partnerami:

- 48 % działań przeprowadzonych zostało przez organizacje pozarządowe (115 partnerów);
- 42 % przez agencje ONZ (16 partnerów);
- 9 % przez organizacje międzynarodowe (3 partnerów);
- 1 % w wyniku bezpośredniej umowy o transport lotniczy ECHO (2 partnerów).

W 2013 r. w siedzibie DG ECHO w Brukseli Komisja zatrudniała 321 osób. Aby móc reagować na katastrofy w krajach nienależących do UE, Komisja utrzymywała ponadto swoją jedyną w swoim rodzaju globalną sieć ekspertów DG ECHO do zadań w terenie. Zatrudniała 149 ekspertów do zadań w terenie i 315 pracowników lokalnych, co daje ogółem liczbę 464 osób pracujących na dzień 31 grudnia 2013 r. w biurach terenowych DG ECHO. Do ich głównych obowiązków należało przeprowadzanie ocen potrzeb niezwłocznie po wystąpieniu katastrofy oraz monitorowanie procesu wdrażania projektów pomocy humanitarnej finansowanych przez UE.

Odnosnie do kwestii bezpieczeństwa, Komisja podjęła dalsze kroki w celu wzmocnienia swoich systemów zarządzania bezpieczeństwem i finansami. Zarówno w siedzibie głównej, jak i w terenie zostało to osiągnięte dzięki lepszej koordynacji i współpracy z partnerami zaangażowanymi w pomoc humanitarną, poprzez monitorowanie i wizytowanie projektów na miejscu oraz przeprowadzanie kontroli *ex ante*, audytów i ocen.

## POLITYKA W DZIEDZINIE POMOCY HUMANITARNEJ I OCHRONY LUDNOŚCI

W 2013 r. na szczeblu politycznym opracowano kilka **inicjatyw o strategicznym znaczeniu**. Do priorytetów polityki w dziedzinie pomocy humanitarnej zaliczono skuteczność, nastawienie na rezultaty oraz skutki pomocy. Określono priorytety w zakresie zarządzania – zarówno w odniesieniu do zmiany ramowych umów o partnerstwie DG ECHO, jak i wprowadzenia nowych umów o delegowaniu zadań na potrzeby zarządzania pośredniego.

Do głównych działań zalicza się opracowanie zrozumiałych **wytycznych dotyczących zagadnień tematycznych i przekrojowych**, takich jak odporność; zmniejszanie ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi; zaopatrzenie w wodę, warunki sanitarne i higiena; płęć społeczno-kulturowa; żywienie i inne kwestie; ukierunkowana działalność informacyjna; strategie szkoleń oraz monitorowanie procesu wdrażania projektu. Działania te pomagają efektywnie i skutecznie zaspokajać potrzeby dotkniętej kryzysem ludności, która najbardziej wymaga szczególnego traktowania. Ponadto podjęto konkretne wysiłki, aby wspierać wdrażanie komunikatu Komisji w sprawie odporności i kierowanie tym procesem, a także wzmocnić powiązania pomocy humanitarnej z działaniami na rzecz rozwoju.

W 2013 r. uzgodniono **zmianę prawodawstwa w sprawie ochrony ludności**. Usprawni to planowanie europejskich działań związanych z reagowaniem na katastrofy, zapewniając efektywniejsze, skuteczniejsze oraz spójniejsze zarządzanie na wypadek katastrof w nadchodzących latach. Nowe prawodawstwo umożliwi między innymi dobrowolne utworzenie puli zasobów państw członkowskich (ekip, sprzętu), dostępnej na wypadek podjęcia wspólnej europejskiej interwencji. Zmienione prawodawstwo przewiduje również działania mające na celu zapobieganie klęskom żywiołowym i gotowość na ich wystąpienie.

Pod koniec 2013 r. wypracowano polityczne porozumienie w kwestii utworzenia **programu Europejskiego Ochotniczego Korpusu Pomocy Humanitarnej (EU Aid Volunteers)**. Inicjatywa dotycząca Europejskiego Ochotniczego Korpusu Pomocy Humanitarnej ma przyczynić się do zwiększenia zdolności UE do udzielania pomocy humanitarnej stosownie do potrzeb, ukierunkowanej na ochronę życia, zapobieganie cierpieniom ludzi oraz zwiększenie odporności najsłabszych grup społecznych i społeczności dotkniętych katastrofami, zwłaszcza za sprawą gotowości na wypadek klęsk żywiołowych, zmniejszania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi oraz łączenia pomocy doraźnej, odbudowy i rozwoju.

W grudniu 2013 r. Wysoki Przedstawiciel i Komisja wydali wspólny komunikat pt. „Kompleksowe podejście UE do zewnętrznych konfliktów i sytuacji kryzysowych”, określający szereg konkretnych działań, które UE powinna wspólnie podjąć w obszarach wczesnego ostrzegania, gotowości, zapobiegania konfliktom, reagowania na kryzysy oraz zarządzania ukierunkowanego na szybką odbudowę, stabilizację i budowanie pokoju. Służby Komisji, w tym DG ECHO, ściśle koordynują swoje działania z ESDZ w tym kontekście, uznając jednak w pełni szczególny charakter pomocy humanitarnej (opierającej się na humanitarnych zasadach oraz potrzebach poszkodowanej ludności).

Poprawa spójności i koordynacji między UE i jej państwami członkowskimi w dziedzinie reagowania na katastrofy lub przedłużające się kryzysy ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia skuteczności pomocy udzielanej przez UE w ujęciu całościowym. Od 2009 r. koordynowanie działań z państwami członkowskimi miało przede wszystkim miejsce w ramach **Grupy Roboczej Rady ds. Pomocy Humanitarnej i Pomocy Żywnościowej (COHAFA)**, w której pracach Komisja bierze udział. Na poziomie strategicznym COHAFA znacznie przyczynia się do umacniania spójności i komplementarności działań UE i jej państw członkowskich w zakresie pomocy humanitarnej. Tak jak w poprzednich latach, w 2013 r. również prowadzono coroczną wymianę doświadczeń w zakresie polityki i strategii oraz informacji i analiz opracowanych przez Komisję. W 2013 r. Komisja Europejska zwiększyła też swoje starania, aby na bieżąco śledzić prace komisji Parlamentu Europejskiego i wносить do nich swój wkład. Parlament Europejski poinformowany został o inicjatywach politycznych i priorytetach, jak również o działaniach Komisji w związku z konkretnymi sytuacjami kryzysowymi.

W grudniu 2012 r. Komisja rozpoczęła publiczne konsultacje w celu zebrania opinii zainteresowanych stron na temat wyzwań, celów oraz możliwości dalszej poprawy efektywności i oddziaływania pomocy humanitarnej UE. Wzięto pod uwagę zmieniający się globalny kontekst początku XXI wieku. **Konsultacje z zainteresowanymi stronami pod nazwą „Instrument dopasowany do zadań”** zakończono w marcu 2013 r., otrzymawszy 55 odpowiedzi od ponad stu zainteresowanych stron. W ich następstwie w czerwcu 2013 r. zorganizowano konferencję dla zainteresowanych stron z udziałem blisko 100 uczestników. Wyniki konsultacji planuje się wykorzystać w odpowiednich obszarach polityki, takich jak te dotyczące odporności, innowacji i ochrony ludności.

**Współpraca międzynarodowa** ma zasadnicze znaczenie w coraz bardziej wymagającej sytuacji humanitarnej. Przez cały 2013 r. UE nadal uczestniczyła w wielostronnych forach, zabierając na nich głos. Przyjmując wiodącą rolę w Planie

Transformacji, UE dążyła do rozszerzenia zbiorowej pomocy humanitarnej za sprawą lepszej koordynacji działań w wymiarze globalnym, lepszego przywództwa i rozliczalności. W myśl dewizy „Razem na rzecz potrzebujących”, począwszy od lipca 2013 r., UE za pośrednictwem Komisji przewodniczyła Grupie Wsparcia Darczyńców OCHA (mandat ważny do lipca 2014 r.). Grupa Wsparcia Darczyńców OCHA jest ważnym mechanizmem umożliwiającym darczyńcom pomocy humanitarnej wzajemne konsultacje w sprawach dotyczących działalności Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA).

W ciągu roku kontynuowano też realizację **polityki humanitarnego wsparcia żywnościowego**. Zaangażowania UE w skuteczne wsparcie żywnościowe dowodzą prace nad Konwencją o wsparciu żywnościowym. Umocniając swoją decydującą rolę w negocjacjach dotyczących Konwencji o wsparciu żywnościowym, UE zamierza odegrać główną rolę we wdrażaniu Konwencji. W Konwencji przyjęto strategię ukierunkowaną na zmianę pomocy żywnościowej we wsparcie żywnościowe, propagującą w razie potrzeby wsparcie pieniężne, jak również wykorzystującą Konwencję w charakterze platformy do prezentacji programu politycznego oraz innowacyjnych pomysłów i podejść na forach międzynarodowych.

Komisja była również nadal zaangażowana we wspieranie rozbudowy i umacniania **globalnego, zbiorowego systemu gotowości do niesienia pomocy humanitarnej i zdolności reagowania na sytuacje kryzysowe**. W 2013 r. udostępniono 21 mln EUR na potrzeby programów zwiększenia zdolności do reagowania w sytuacjach wymagających pomocy humanitarnej, aby wesprzeć 18 nowych projektów budowania potencjału w maksymalnym okresie dwóch lat. Realizację tych programów rozpoczęły agencje ONZ, organizacje pozarządowe i Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca. Programy te ukierunkowano głównie na:

- *poprawę systemu pomocy humanitarnej na świecie*: skoncentrowano się na umocnieniu systemu reagowania w sytuacjach wymagających pomocy humanitarnej, na przykład przez stymulowanie synergii między partnerami oraz łączenie zasobów i narzędzi (takich jak zespoły szybkiego reagowania) w celu wsparcia najważniejszych funkcji agencji realizowanych za pośrednictwem zespołów;
- *pomoc żywnościową i walkę z niedożywieniem*: wspieranie inicjatyw pomagających we wdrażaniu europejskiej polityki humanitarnego wsparcia żywnościowego i związanej z tym koordynacji.

## WNIOSKI

Przez cały 2013 r. UE skutecznie reagowała na wciąż rosnące na całym świecie zapotrzebowanie na działania w sytuacjach wyjątkowych i pomoc humanitarną, docierając do ponad 120 mln osób. Utrzymując wysoki poziom pomocy z 2012 r. (ponad 1,3 mld EUR<sup>22</sup>), UE zareagowała na wszystkie poważne sytuacje kryzysowe (w Syrii, Republice Środkowoafrykańskiej, na Filipinach, w regionie Sahelu itd.), uwydatniając swoją rolę największego na świecie darczyńcy pomocy humanitarnej.

Liczba katastrof na świecie rośnie; tendencja ta będzie utrzymywała się wraz ze zmianą klimatu. Wymaga to większej efektywności działań humanitarnych. W związku z kryzysem gospodarczym podjęto jeszcze większe starania, aby jak najlepiej wykorzystać wszystkie zaangażowane środki. Oznaczało to nie tylko zapewnienie, aby odpowiednia pomoc trafiała do osób najbardziej potrzebujących w odpowiednim czasie, ale również znalezienie sposobów na uzyskanie lepszych

<sup>22</sup>

Wkład samej Komisji, nieuwzględniający udziału państw członkowskich UE.

efektów przy mniejszym nakładzie środków. W 2013 r. znaczny nacisk położono na większą szybkość i skuteczność oraz unikanie powielania procesów i działań.

Poczyniono znaczne postępy w zakresie działań na rzecz ochrony ludności, do których zalicza się otwarcie Centrum Reagowania Kryzysowego (ERCC) oraz przyjęcie nowego prawodawstwa UE w sprawie ochrony ludności, znacznie umacniającego współpracę państw członkowskich w obszarze reagowania w przypadku katastrof. Udanego połączenia pomocy humanitarnej z ochroną ludności oraz ścisłej współpracy między Komisją a państwami członkowskimi dowodzi w szczególności sytuacja kryzysowa na Filipinach. Niezwłocznie po wystąpieniu klęski żywiołowej wszystkie państwa członkowskie pozytywnie zareagowały na wnioski o udzielenie pomocy, koordynowanej przez ERCC i uzupełnionej natychmiastową pomocą humanitarną oraz innymi formami pomocy ze strony UE.

Ogólne informacje na temat DG ECHO można znaleźć pod adresem:

[http://ec.europa.eu/echo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm)

Dane finansowe dotyczące działalności Komisji w dziedzinie pomocy humanitarnej i ochrony ludności w 2013 r. można znaleźć pod adresem:

[http://ec.europa.eu/echo/funding/key\\_figures/echo\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/funding/key_figures/echo_en.htm)

Dane dotyczące działalności w poprzednich latach można znaleźć pod adresem:

[http://ec.europa.eu/echo/about/annual\\_reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm)