



Brüssel, 21.8.2015
COM(2015) 406 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

2014. aasta aruanne Euroopa Liidu humanitaarabi- ja kodanikukaitsepoliitika ning nende rakendamise kohta

Sisukord

Sissejuhatus	3
Olulised faktid	3
Olukord maailmas	4
Humanitaarkriiside arvu kasv jätkus	5
Rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumised	5
Humanitaarabioperatsioonid	6
Katastroofideks valmisolek ja vastupanuvõime	10
ELi algatus „Rahu lapsed“	11
Seos ELi teiste vahenditega	11
Kodanikukaitseoperatsioonid	12
Rahalised vahendid ja inimressursid	14
Partnerluse raamleping	17
Humanitaarabi- ja kodanikukaitsepoliitika	18
Kokkuvõte	22
Lisateave ja allikad	22

SISSEJUHATUS

Käesolevas aruandes antakse ülevaade komisjoni peamistest poliitikatulemustest ja tegevusest 2014. aastal humanitaarabi ja kodanikukaitse valdkonnas, mille eest on vastutav humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat (ECHO).

Alates 1. novembrist 2014 asus **Kristalina Georgieva** asemel humanitaarabi ja kriisiohjamise volinikuna tööle **Christos Stylianides**, kelle ülesanne on anda abi maailmas aset leidvate humanitaarkriiside leevendamiseks ning edendada koostööd Euroopa kodanikukaitseasutuste vahel Euroopas ja mujal toimuvatele loodusõnnetustele ja inimtegevusest tingitud katastroofidele reageerimisel¹. ECHO ülesannet aidata päästa ja hoida inimelusid, vältida ja leevendada inimeste kannatusi ning kaitsta kriiside tõttu kannatavate inimeste isikupuutumast ja inimväarikust täidetakse humanitaarabi- ja kodanikukaitseoperatsioonide kaudu.

Komisjon korraldab ECHO kaudu abi andmist abivajajatele kõikjal maailmas. See abi väljendab ehedalt Euroopa solidaarsust ning selle aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise lepingu) artiklid 196 ja 214 (ELi humanitaarabi ja kodanikukaitse õiguslik alus).

ELi **humanitaarabi** on uute, korduvate ja pikaleveninud kriiside tõttu kannatavatele kogukondadele eluliselt vajalik. See aitab neil tulevasteks hädaolukordadeks paremini valmis olla. Humanitaarabi täiendavate **kodanikukaitseoperatsioonidega** pakutakse kohest abi eksperdirühmade, päästetehnika ja katastroofide arengu reaajas jälgimise kaudu nii ELis kui ka mujal. Katastroofi korral võib rahvusvahelise kogukonna õigeaegne ja tulemuslik sekkumine olla elu ja surma küsimus. ELil ja selle liikmesriikidel tuli 2014. aastal tegeleda suure arvu abi nõudvate olukordadega ning nad andsid jälle kord suure osa rahvusvahelisest ametlikust humanitaarabist.²

OLULISED FAKTID

EL andis 2014. aastal oma humanitaarabi ja kodanikukaitse vahendite kaudu vajaduspõhist hädaabi **kulukohustuste kogusummas 1,273 miljardit eurot**³.

- EL koos oma liikmesriikidega oli **suurim rahvusvaheline abiandja** ning maailmas kõigile suurematele kriisidele reageerimisel esirinnas, eelkõige Süüria, Iraagi, Lõuna-Sudaani, Kesk-Aafrika Vabariigi ja Ukraina ning Ebola kriisi puhul.
- Abistati ligikaudu **121 miljonit inimest**, kes kannatasid loodusõnnetuste, inimtegevusest tingitud katastroofide või pikaajaliste kriiside tõttu.
- Humanitaarabi anti kõige haavatavamatele inimestele enam kui **80 riigis**.

¹ Oma tegevuse välismõõtmega toetab volinik liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrget esindajat ja komisjoni asepresidenti, kelle ülesanne on juhtida ja koordineerida kõigi volinike tööd välissuhete valdkonnas. Selline lähenemisviis arvestab täielikult humanitaarabi andmise erilist korraldust, kuivõrd humanitaarabi tuleb anda vastavalt humanitaarpõhimõtetele ja rahvusvahelisele humanitaarõigusele, üksnes kannatanute vajadustest lähtudes ja kooskõlas Euroopa konsensusega humanitaarabi valdkonnas.

² UNOCHA finantsjärelvalvetalituse andmebaasi andmete kohaselt; <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>.

³ 1,225 miljardit eurot humanitaarabiks ja 48 miljonit eurot kodanikukaitseks (28 miljonit eurot ELis, 20 miljonit eurot mujal).

- Ööpäev läbi töötav hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus toimib komisjoni kriisireageerimissüsteemi keskusena ELis ja võimaluse korral ka väljaspool ELi. See keskus on ka esimene kontaktpunkt, kus võetakse vastu abitaotlusi solidaarsusklausli alusel.
- **Konflikt Süürias** jätkus raugematult juba neljandat aastat ning on endiselt suurim humanitaar- ja julgeolekukriis maailmas. Humanitaarabi andmine selles keerulises kriisis nõudis jätkuvalt suuri vahendeid. Konflikti tõttu kõige enam kannatavate inimeste abistamiseks eraldas EL rohkem kui 3 miljardi eurot. Euroopa oli selles konfliktis suurim abiandja.
- ELi tasandil tehti erakorralisi jõupingutusi, et tõkestada laialdast **Ebola viiruse puhangut** Lääne-Aafrikas. Komisjon oli üks esimesi rahvusvahelisi abiandjaid, kes tekkivale kriisiolukorrale märtsis reageeris, eraldades riikidele ja meditsiinilistele uuringutele erinevate vahendite kaudu otsest abi enam kui 414 miljoni eurot. Koos sellega moodustas ELi abi viiruse tõkestamiseks 2014. aastal kokku 1,2 miljardit eurot. Et Euroopa tegevust veelgi tõhustada, nimetas Euroopa Ülemkogu volinik Stylianidese oktoobris ELi Ebola koordinaatoriks.
- ECHO ning komisjoni rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi (DEVCO) poolt 28. aprillil korraldatud esimesel **ELi vastupanuvõime foorumil** oli üle 160 osaleja, kes esindasid erinevaid organisatsioone ja valdkondi. Komisjon väljendas kindlat rahvusvahelist pühendumist vastupanuvõime tagamisele, kinnitas temaatilise poliitilise lähenemisviisi paikapidavust ja andis suuniseid vastupanuvõime edasiseks tugevdamiseks.
- **ELi algatust „Rahu lapsed“** rahastati 2014. aastal 6,7 miljoni euro suuruses summas ja sellest sai abi 155 000 last.
- **ELi humanitaarabi vabatahtlike määrus**⁴, mis võeti vastu 3. aprillil, toetab humanitaartegevust ja annab 2020. aastani 18 000 inimesele võimaluse osaleda vabatahtlikuna humanitaarmissioonidel maailma eri paigus.
- **Liidu kodanikukaitse mehhanismi** rakendava uue õigusaktiga⁵, mis võeti vastu 2013. aasta lõpul, kehtestati uued elemendid, nagu vabatahtlikkuse alusel eraldatavad vahendid, lisavahendid, nõustamissmissioonid ja vastastikused eksperdihinnangud. Lisaks liidu kodanikukaitse mehhanismi praegustele osalistele saavad paljudes tegevustes osaleda ka kandidaatriigid ja Euroopa naabruses asuvad riigid.
- Liidu kodanikukaitse mehhanism aktiveeriti 2014. aastal **30 korral**. Enamasti reageeriti loodusõnnetustele, ent ka üheksale inimtegevusest tingitud katastroofile (rahvarahutused, konfliktid, naftareostus ja õnnetused).

OLUKORD MAAILMAS

Üleilmne suundumus on selge: humanitaarkriiside arv suureneb ja need on muutumas üha keerulisemaks. Teatavate kogukondade haavatavus kasvab ja selle tagajärjeks on laastavad humanitaarkatastroofid. Piirkondlikud sisekonfliktid, mis ulatuvad asümmeetrilisest terrorismist tavasõjani ning mis on paljudel juhtudel tugevalt ideoloogiliselt laetud, ägenevad.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 375/2014, 3. aprill 2014, millega asutatakse Euroopa vabatahtlik humanitaarabikorpus (ELi humanitaarabi vabatahtlike käsitlev algatus) (ELT L 122, 24.4.2014, lk 1).

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 1313/2013/EL, 17. detsember 2013, liidu kodanikukaitse mehhanismi kohta (ELT L 347, 20.12.2013, lk 924).

Humanitaarkriiside arvu kasv jätkus

Nagu ka varasematel aastatel, kasvas 2014. aastal humanitaarkriiside arv. Teiste kriiside hulgas oli enneolematult palju (neli) nn 3. taseme (kõrgeim tase ÜRO kriisihindamissüsteemis) hädaolukordi: Süürias, Lõuna-Sudaanis, Kesk-Aafrika Vabariigis ja Iraagis. Maailmas jätkuvad relvakonfliktid ja rünnakud tsiviilelanike vastu ning loodusõnnetused muutuvad järjest sagedasemaks ja raskemaks. Pidevalt kasvab nende inimeste arv, kes kannatavad konfliktide ja ümberasustamise tõttu või kellel puudub kõige elementaarsem, nagu toit, vesi, arstiabi ja peavari. Kuigi katastroofid tabavad sageli maailma kõige vaesemaid osi, on konflikte ja hädaolukordi ette tulnud ka ELis ja selle naabruses. Ka pikaleveninud kriiside suundumused maailmas on murettekitavad. Vajadused ületavad vahendeid üha enam ning humanitaar- ja kodanikukaitseabi osutamine muutub aina keerulisemaks. ELi ja selle liikmesriikide poolt 2014. aastal tehtud ulatuslikul tööol oli inimeste eludele suur mõju.

Aasta jooksul hukkus maailmas **290 loodusõnnetuses** ligikaudu 16 000 inimest ja need katastroofid mõjutasid rohkem kui 100 miljonit inimest⁶. Enam kui poolte surmade põhjuseks olid hüdroloogilised nähtused, nagu üleujutused ja maalihked. Nimetatud enam kui 100 miljonist inimesest 34 % kannatas üleujutuste ja 39 % põua tõttu.

Kliimamuutus on järjest sagedasemate kliimaga seotud nähtuste üks peamisi põhjusi. Teisteks põhjusteks on rahvaarvu kasv ja majandusarengu mudelid. Asulate rajamine maaväripiirkondadesse, lammidele ja teistele suure riskiga aladele on suurendanud tõenäosust, et rutiinne oht muutub katastroofiks, mis mõjutab paljusid inimesi.

Rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumised

Inimtegevusest tingitud humanitaarkatastroofide peamiseks põhjuseks on endiselt **relvakonfliktid**. Tsiviilelanikele saab osaks üha rohkem vägivalda ja kannatusi. Sageli rikutakse rahvusvahelist humanitaarõigust ja selle põhimõtteid.

Nagu varasematelgi aastatel, oli humanitaarorganisatsioonidel aina keerulisem jõuda nendeni, kes abi kõige enam vajavad. **Juurdepääsupiiranguid** esines kõige sagedamini konfliktipiirkondades ja/või piirkondades, kus ei järgita õigusriigi põhimõtteid.

Üldine olukord ja humanitaartöötajate töötingimused halvenesid jätkuvalt, eriti Süürias, Afganistanis, Jeemenis ja Ukrainas. Teistes riikides, eelkõige Somaalias, Nigeerias, Kesk-Aafrika Vabariigis ja Lõuna-Sudaanis, oli julgeolekuolukord endiselt ebastabiilne. Paljudes konfliktipiirkondades, näiteks Somaalias ja Süürias, olid humanitaartöötajad tunnistajaks väga jõhkratele sõjapidamisviisidele, nagu tsiviilelanike ründamine ja seksuaalvägivalla kasutamine relvana.

Viimastel aastatel on humanitaarabisüsteemi üks peamisi probleeme olnud suurenev lõhe abivajajate kasvava arvu ja nende abistamiseks kasutada olevate **nappide vahendite** vahel. ÜRO esitas 2014. aastal humanitaarabi vajaduste rahuldamiseks ühise rahastamisaotluse 18 miljardi USA dollari ulatuses⁷. Tegemist on enneolematult suure summaga, mis on osaliselt tingitud hädaolukordadele

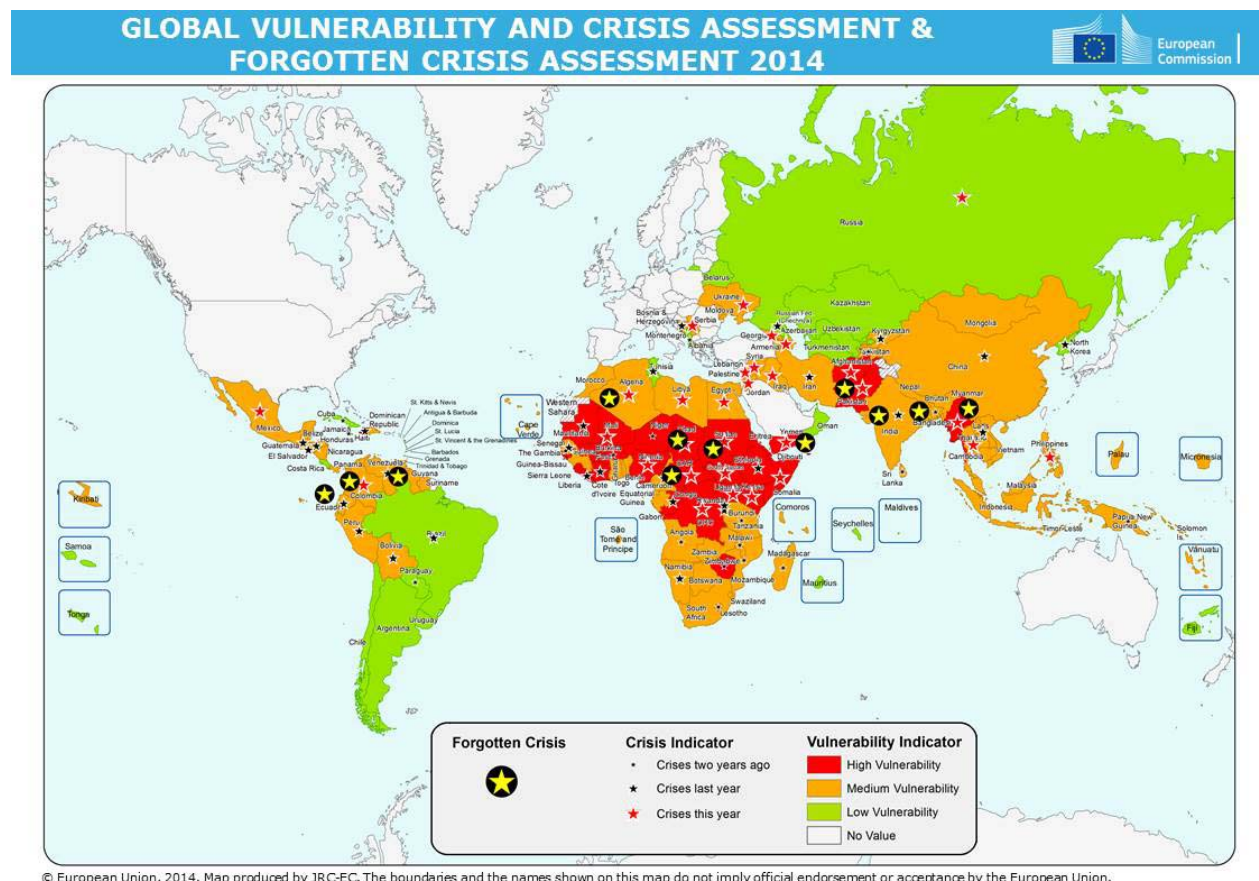
⁶ Katastroofiepidemioloogia Uurimiskeskuse (CRED) ja ÜRO katastroofiohu vähendamise ameti (UNISDR, www.unisdr.org) avaldatud statistika.

⁷ Finantsjärelvalvetalituse andmebaas (vt joonealune märkus 2).

reageerimise kulukamaks muutumisest, konfliktide pikaajalisemast mõjust ja maailma teatavate paikade suurenevast keskkonnaalasest haavatavusest.

Probleemide kasvades peavad abiandjad katastroofidele tõhusamalt reageerima, kasutades oma piiratud vahendeid paremini. Komisjoni jaoks tähendab see järgmist:

- selgitada välja võimalused **tegevuse tõhustamiseks** partneritega koostöö tegemisel;
- jätkata maailma humanitaarabi osutajate seas **keskse koordineeriva rolli** täitmist ja
- otsida uuenduslikke rahastamisvõimalusi.



HUMANITAARABIOPERATSIIONID

ECHO eesmärk on päästa ja hoida inimesid, vältida ja leevendada inimeste kannatusi ning kaitsta loodusõnnetuste ja inimtegevusest tingitud kriiside tõttu kannatavate inimeste isikupuutumatus ja inimväarikust (vt ELi toimimise lepingu artikkel 214, **humanitaarabi määrus**⁸ ja **Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas**⁹).

⁸ Nõukogu määrus (EÜ) nr 1257/96, 20. juuni 1996, humanitaarabi kohta (ELT L 163, 2.7.1996, lk 1).

⁹ Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni ühisavaldus – Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas (ELT C 25, 30.1.2008, lk 1), milles on esitatud ühine nägemus ELi humanitaarabi sidususe, mõjususe ja kvaliteedi parandamiseks.

Komisjon aitab koordineerida tegevust liikmesriikidega ja nende vahel, et tagada ELi humanitaarabimeetmete tõhusus ja vastastikune täiendavus¹⁰. Esmatähtis üldeesmärk on maksimaalselt suurendada abivajajatele antava ELi abi mõju ja tagada, et abi osutataks alati kooskõlas rahvusvahelise humanitaarõigusega. EL peab abi andmisel alati kinni **humanitaarpõhimõtetest**, milleks on erapooletus, neutraalsus, inimlikkus ja sõltumatus, ning annab abi kõige haavatavamatele, olenemata rahvusest, usutunnistusest, soost, etnilisest päritolust või poliitilistest vaadetest.

Ka 2014. aastal reageeris EL kriisidele vajaduspõhiselt ja tema tegevus oli kohandatud vastavalt konkreetsele olukorrale. Abi anti eri vormides ja valdkondades, nagu tervishoid (sealhulgas psühholoogiline abi ja kliinikute rahastamine), kaitse (sealhulgas meetmed seksuaalvägivallaga vastu), toit ja tarbeesemed, peavari, vesi ja kanalisatsioon ning ülesehitus- ja taastamistegevus.

EL toetas jätkuvalt abioperatsioone seoses **inimtegevusest tingitud kriisidega**, millest paljud on venimas aina pikemaks ja muutumas üha keerulisemaks.

- **Süüria konflikt** jätkus raugematult juba neljandat aastat ning oli endiselt suurim humanitaar- ja julgeolekukriis maailmas. Konfliktis on elu kaotanud kümned tuhanded inimesed. Pool elanikkonnast on olnud sunnitud oma kodust lahkuma ja üle 3,8 miljoni inimese on otsinud varjupaika naaberriikides. Lisaks liidu kodanikukaitse mehhanismi kaudu osutatud mitterahalisele abile eraldas EL abivajajate abistamiseks enam kui 3 miljardit eurot. Abiga toetati ligikaudu 12,2 miljonit inimest, kes vajasisid Süürias humanitaarabi, samuti miljoneid Süüria pagulasi ja vastuvõtvaid kogukondi piirkonnas. ELi toetusest rahastati meditsiinilist hädaabi, kaitset, toiduabi, veevarustust, kanalisatsiooni ja hügieeni, peavarju pakkumist ja logistikateenuseid.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- **Iraagi** elanikud kannatavad riigi julgeolekuolukorra halvenemise tagajärgede tõttu. Vägivalla eskaleerumisel 2014. aastal oli humanitaarolukorrale ränk mõju: aasta jooksul pidi oma kodust lahkuma üle kahe miljoni inimese. Piirkonna mõnes osas on ümberasustatud inimesed jäänud rindejoonte vahele lõksu ja abi ei jõua nendeni. Lisaks on Iraak võtnud vastu ligi veerand miljonit naaberriigist Süüriast lahingute eest põgenenud pagulast. EL on laiendanud oma operatsioone ja suurendanud oma humanitaarabi eelarvet 163 miljoni euroni, et vastata kõige haavatavamate inimeste vajadustele. 2014. aastal rahastas EL elupäästva tervishoiu, toidu, peavarju, veevarustuse/kanalisatsiooni ja kaitse pakkumist ning osutas liidu kodanikukaitse mehhanismi kaudu mitterahalist humanitaarabi, nagu toit ja hädavajalikud tarbeesemed.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit
- **Kesk-Aafrika Vabariik** (KAV), kus jätkuvad rahutused, ebakindlus ja poliitiline ebastabiilsus, on veel üks kriisipiirkond, mis vajab humanitaarabi. Kogukondadevahelise vägivalla, sagedaste loodusõnnetuste ning riigi institutsioonide üldise nõrkuse hävitava kombinatsiooni tõttu vajab humanitaarabi üle poole riigi 4,6 miljonist elanikust. EL töötas väsimatult selle nimel, et juhtida rahvusvahelisel areenil tähelepanu KAVis valitsevale kriisile ja selle mõjule naaberriikidele. Elupäästva abi suurima andjana eraldas EL 2014. aastaks humanitaarabi jaoks üle 128 miljoni euro, millest komisjon maksis 55 miljonit eurot välja alates 2013. aasta detsembrist, sealhulgas 14 miljonit eurot naaberriikides asuvate KAVi pagulaste jaoks. Lisaks korraldas

¹⁰ ELi toimimise lepingu artikli 214 lõige 6.

komisjon mitmel korral lennureise abitöötajate ja humanitaarabi toimetamiseks KAVi.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit

- **Lõuna-Sudaanis**, mis on maailma noorim riik ja ühtlasi üks maailma vaesemaid riike, on kasvanud sisepinged ja sõdimine. Alates 2013. aasta lõpust, kui poliitiline konflikt riigis muutus vägivaldseks, on surma saanud vähemalt 10 000 inimest. Ligi kaks miljonit meest, naist ja last on oma kodust põgenenud; ligikaudu 470 000 on otsinud varjupaika naaberriikides. Konflikti tõttu on vajadus humanitaarabi järele järsult suurenenud. 2014. aasta lõpuks oli Lõuna-Sudaanis saanud humanitaarabi 3,8 miljonit inimest, sealhulgas üle 245 000 pagulase. 2014. aastal eraldas komisjon kriisiga seoses humanitaarabiks üle 110 miljoni euro. ELi koguabi (sh liikmesriikide abi) moodustas üle 267 miljoni euro. Piirkonnas on alaliselt kohal ELi humanitaarabiekspertid, kes teevad tihedat koostööd abiorganisatsioonidega ja jälgivad, et ELi vahendeid kasutataks tõhusalt vajadusi arvesse võttes.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Lisaks 3. taseme hädaolukordadele vajavad miljonid inimesed kogu maailmas humanitaarabi ka pikaajaliste kriiside tõttu, mis on tekkinud konfliktide, vägivalda ja loodusõnnetuste, sealhulgas põudade ja üleujutuste tagajärjel. EL rahastas 2014. aastal operatsioone, mis olid seotud mitme **uue või pikaleveninud hädaolukorraga**.

- 2014. aasta lõpuks oli **Ida-Ukrainas** tekkinud konflikti tõttu oma kodust pagunenud üle 600 000 inimese ning vajadus humanitaarabi järele oli kasvanud. Komisjon kahekordistas jõupingutusi, et kriisile aktiivselt reageerida. 2014. aasta augusti alguses vastu võetud esmase hädaabiotsuse alusel eraldatud 2,5 miljonilt eurolt suurendas komisjon oma abi kokku 11,05 miljoni euroni. Lisaks aktiveeriti mitmel korral liidu kodanikukaitse mehhanism, et hõlbustada liikmesriikide mitterahalise abi transporti.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- Taifuun Haiyan, viimaste aastate üks laastavamaid loodusõnnetusi, tabas **Filipiine** 2013. aasta novembris. Selle tagajärjed mõjutavad elanikkonda siiani. Mitu kuud pärast tormi, milles hukkus üle 6 200 inimese ja jäi koduta enam kui neli miljonit inimest, nägid riigi elanikud endiselt vaeva oma kodude ja eluolu taastamisega. EL on aidanud enam kui 1,2 miljonit inimest, eraldades humanitaarabiks üle 180 miljoni euro, mille toel varustati inimesi peavarju, toidu, puhta vee ja kanalisatsiooniga. EL toetas elanikke ka taastamistödel ja tulevasteks loodusõnnetusteks valmisoleku parandamisel. Tegevuse koordineerimisel, teabe vahetamisel, vajaduste hindamisel, ekspertide lähetamisel ning ELi humanitaarabi ja kodanikukaitseabi osutamisel oli juhtiv roll Euroopa hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskusel.
http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en
- **Lääne-Aafrikas** on seni suurim **Ebola** puhang nõudnud ligi 8 000 inimelu. Ebolast mõjutatud riigid ja haiguse levikut ohjata püüdnud humanitaarorganisatsioonid olid silmitsi keeruliste probleemidega, milleks muu hulgas oli meditsiinitöötajate nakatumise kõrge määr, meditsiinivahendite nappus, kasvav toidupuudus ning piiratud juurdepääs puhtale joogiveele ja kanalisatsioonile. Komisjon oli üks esimesi rahvusvahelisi abiandjaid, kes tekkivale kriisilukorrale märtsis reageeris. Komisjon eraldas ligi 140 miljonit eurot ja hankis farmaatsiatööstuselt lisaks 100 miljonit eurot. Need vahendid jagas komisjon programmi „Horisont 2020“ ja innovatiivsete ravimite algatuse projektikonkursi „Ebola+“ raames kiirmenetluse korras 13 uurimisprojektile,

mis tegelesid ravivõimaluste, vaktsiinide ja diagnostiliste testidega. Komisjon ja teised valmisolekuga seotud teadusuuringute rahastajad toetasid ka üleilmset infektsioonhaigusteks valmistumise teadusuuringute koostöövõrgustikku (*Global Research Collaboration for Infectious Disease Preparedness, GloPID-R*¹¹). Kokku eraldas komisjon riikidele ja meditsiinilistele uuringutele otsest abi enam kui 414 miljonit eurot, millega koos moodustas ELi abi 2014. aastal kokku üle 1,2 miljardi euro. Nende vahenditega toetati humanitaarpartnerite elupäästvat tööd, toimetati kohale meditsiinitöötajaid ja mobiilseid laboreid ning anti eelarvetoetust Ebolast mõjutatud riikide tervishoiusüsteemidele. EL pakkus hädavajalikku logistilist toetust, et tagada varustuse ja ekspertide kiire toimetamine piirkonda nii õhu kaudu kui ka meritsi. Hädaloordadele reageerimise koordineerimiskeskus koordineeris Euroopa abi osutamist piirkonnale (vt lisateavet selle kohta kodanikukaitseoperatsioonide jaost). Iga päev tuli kokku Ebola rakkerühm, mille kaudu ELi liikmesriigid, asutused ja talitused, rahvusvahelised organisatsioonid ja teised olulised partnerid vahetasid teavet ning kooskõlastasid oma tegevust. Lisaks seadis ECHO rahvusvaheliste humanitaartöötajate jaoks sisse ELi meditsiinilise evakuatsiooni süsteemi ja hõlbustas liidu kodanikukaitse mehhanismiga ühinenud riikide olulise mitterahalise abi kohaletoimetamist Ebolast mõjutatud piirkondadesse.

http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_en

Kogu 2014. aasta jooksul keskendus EL jätkuvalt ka maailma nn **unustatud kriisidele**, eraldades 17 % oma algsest rahastusest nende inimeste abistamiseks, kes kannatavad pikaleveninud kriiside tõttu, mis rahvusvahelise kogukonna tähelepanu alt sageli välja jäävad. Sellised kriisid on näiteks:

- Alžeerias – sahwari pagulaste kriis;
- Bangladeshis – rohingja pagulaste kriis ja Chittagongi mägi piirkonna konflikt;
- Indias – konfliktid Jammus ja Kashmiris, Kesk-Indias (naksaliitidest mässulised) ja Kirde-Indias;
- Myanmar/Birma – Katšini konflikt ja Arakani kriis;
- Colombia kriis – Colombia riigisisese relvakonflikti tõttu kannatavad riigi elanikud ning Colombia pagulased Ecuadoris ja Venezuelas.

Lisaks andis EL humanitaarabi järgmiste **loodusõnnetuste** tagajärgedega toimetulemiseks:

- üleujutused/maalihked Bangladeshis, Afganistanis, Indias, Nepalis, Keenias, Saalomoni saartel, Boliivias, Paraguays, Saint Vincentil ja Grenadiinidel, Saint Lucial, Kaukaasias, Etioopias, Lõuna-Aafrikas, Bosnias ja Hertsegoviinas, Serbias, Kasahstanis ja Tadžikistanis;
- epideemiad ja taudid Lääne-Aafrikas, Kamerunis, Nigeerias, Lõuna-Sudaanis, Tšaadis, Kongo Demokraatlikus Vabariigis, Etioopias, Elevandiluurannikul, Nigeris, Ugandas, Afganistanis, Boliivias, Haitil, El Salvadoris, Hondurases, Guatemalas ja Nicaraguas;
- metsatulekahjud Tšiilis;
- põuad Haitil, Pakistanis, Sri Lankal, Djiboutis, Etioopias, Keenias ja Lõuna-Aafrikas;

¹¹

GloPID-R on infektsioonhaigusteks valmisolekuga seotud teadusuuringuid rahastavate organisatsioonide võrgustik. Selle peamine eesmärk on koordineeritud tegevuse teel tagada teadusuuringute tulemuste abil kiire reageerimine (48 tunni jooksul) ulatuslikule uuele või uuesti tekkinud haiguspuhangule.

- karm talv Armeenias;
- tsüklonid / orkaanid / troopilised tormid / vulkaan Filipiinidel, Indoneesias, Bangladeshis, Lõuna-Aafrikas, Kariibi piirkonnas ja Ecuadoris; ning
- maavärinad Kariibi piirkonnas, Bangladeshis, Haitil, Nicaraguas, Guatemalas ja Kaukaasias.

Komisjon võttis vastu katastroofidele reageerimise strateegia, millel on kaks suunda:

- kiirreageerimine – humanitaarabi osutamine ning kodanikukaitseabi andmise hõlbustamine ja koordineerimine;
- katastroofideks valmisolek – nende geograafiliste piirkondade ja elanikkonnarühmade väljaselgitamine, mis on kõige haavatavamad ja mille jaoks luuakse katastroofivalmiduse eriprogrammid. EL toetas 2014. aastal jätkuvalt DIPECHO¹² Aafrika ja India ookeani, Kesk-Aasia ja Kaukaasia, Kagu-Aasia ning Kesk- ja Lõuna-Ameerika programme.

Katastroofideks valmisolek ja vastupanuvõime

Et maksimeerida ELi poolt kõige haavatavamatele inimestele antava abi lisaväärtust, käsitletakse ELi programmitöös läbivalt ka vastupanuvõime suurendamist. See on hädavajalik tagamaks, et humanitaarabi osutamisel võetakse algusest peale asjakohaselt arvesse pikemaajalisi taastamis- ja arenguvajadusi. Komisjoni strateegias on üldise tulemuslikkuse suurendamiseks ja vastupanuvõime tegevuskava rakendamiseks ühendatud **vastupanuvõime, katastroofiohu vähendamine ja DIPECHO programmid**. DIPECHO sekkumisi kasutatakse humanitaartegevuse raames vastupanuvõime arendamiseks ning riigi ja kohaliku kogukonna suutlikkuse kasvatamiseks.

Humanitaar- ja arenguvaldkonnas osalejad peavad tegema koostööd, et vähendada korduvate katastroofide laastavat mõju ja parandada jätkusuutliku arengu väljavaateid. EL on töötanud välja **katastroofiohtude juhtimise raamistiku**, mis soodustab looduslike ja inimtegevusest tingitud ohtude terviklikku käsitlemist kõigis valdkondades. See hõlmab riskihindamisi ja planeerimist, andmete ja teadmiste tõhusamat kogumist, heade tavade jagamist (nt INFORMi¹³, vastastikuste eksperdihindamiste kaudu), katastroofide ennetamise miinimumstandardite väljatöötamist ja vastupanuvõime suurendamiseks katastroofiohtude juhtimise kaasamist teistesse poliitikavaldkondadesse, nagu kliimamuutustega kohanemine, ühtekuuluvus, areng, keskkonnamõju hindamine, sisejulgeolekustrateegia ning teadus-, tervishoiu-, tuumaohutus- ja kindlustusalgatused.

EL edendab vastupanuvõime tugevdamist ja katastroofiohtude juhtimist rahvusvahelisel areenil, sealhulgas säästva arengu eesmärkide kehtestamise kaudu. 2014. aastal tegi ECHO aktiivselt koostööd komisjoni teiste talitustega, et töötada välja ELi seisukoht ja võtta enesele juhtiv roll seoses **2015. aasta järgse Hyogo katastroofiohu vähendamise tegevusraamistiku** kavandamisega enne Sendai tippkohtumist (2015. aasta märtsis).

Hindamised on näidanud, et ECHO rahastatud meetmed katastroofiohu vähendamiseks on võimaldanud kohalikel kogukondadel ja asutustel loodusõnnetusteks paremini valmistuda, nende tagajärgi leevendada ja neile reageerida, suurendades seega vastupanuvõimet ja vähendades haavatavust. ECHO

¹² DIPECHO on ECHO katastroofideks valmisoleku programm. Selle sihtrühmaks on väga haavatavad kogukonnad, kes elavad maailma kõige katastroofiohtlikumates piirkondades.

¹³ Riskijuhtimise indeks (*Index for Risk Management*)

teeb tihedat koostööd liikmesriikide kodanikukaitseasutustega, et katastroofide ennetamist, nendeks valmisolekut ja neile reageerimist parandada. Kuna katastroofid on ELis ja mujal maailmas muutumas üha sagedasemaks ja keerukamaks, on ECHO seadnud eesmärgiks parandada ELi kodanikukaitseoperatsioonide koordineerimist ja planeerimist, kasutades maksimaalselt ära olemasolevaid eriteadmisi ja vahendeid ning tagades kodanikukaitse ja ELi humanitaarabi täieliku vastastikuse täiendavuse. Samal ajal töötab ta koos liikmesriikidega välja mõjusat ennetamis- ja valmisolekupoliitikat, püüdes saavutada tasakaalu riikide kohustuste ja Euroopa solidaarsuse vahel.

ELil oli rahvusvahelise humanitaarabisüsteemi osana oluline roll teiste riikide ja piirkondade ergutamisel, et need suurendaksid oma panust humanitaaralastesse valmisoleku ja reageerimise meetmetesse. See hõlmas ka tööd tärkava turumajandusega riikidega, et võtta tulemuslikumalt kasutusele vahendid humanitaartegevuseks ja katastroofidele reageerimiseks.

ELi algatus „Rahu lapsed”

Lapsed on humanitaarkriiside kõige haavatavamad ohvid, kuid hädaolukordade korral kuuluvad lastekaitse ja haridus nende humanitaarabimeetmete hulka, mida kõige vähem rahastatakse. Kuna haridus eeldab pikemaajalist lähenemisviisi ja seda ei saa täielikult tagada humanitaarabi kaudu, jätkasid komisjoni talitused (eelkõige ECHO ja DEVCO) 2014. aastal oma tihedat poliitilist koostööd seoses hariduse tagamisega hädaolukordades. ELi tasandil on paika pandud tegevuse koordineerimine ning aktiivselt soodustatakse vastastikust täiendavust ja koostööt ELi algatuse „Rahu lapsed” ja ELi teiste rahastamisvahendite, eriti arengule ja kriisijuhtimisele suunatud rahastamisvahendite (sh üleilmse hariduspartnerluse) vahel. 2014. aastal toetati algatuse „Rahu lapsed” kaudu 155 000 last ja abi kogusumma moodustas 6,7 miljonit eurot.

Seos ELi teiste vahenditega

Vastupanuvõime tugevdamise tegevuskavaga on edendatud uusi võimalusi humanitaarabi ja arengumeetmete ühendamiseks, et saavutada suuremat mõju. Tehes koostööd riskide ja nõrkade kohtade analüüsimisel ning strateegiliste prioriteetide kehtestamisel, on humanitaarabi ja ELi teiste vahendite haldajatel õnnestunud välja selgitada konkreetsete koostööt- ja sidususvõimalused mitmes valdkonnas. Näiteks:

- Etioopia jaoks on ECHO ning ELi delegatsioon algatanud programmi RESET, mille raames vastupanuvõimet suurendatakse nii humanitaarabi kui ka arengut toetavate meetmete kaudu;
- Kesk-Aafrika Vabariigi puhul keskendub äsja loodud ELi usaldusfond häda-, taastamis- ja arenguabi ning vastupanuvõime suurendamise omavahelisele sidususele, kasutades Euroopa Arengufondi, arengukoostöö rahastamisvahendi, ECHO ja liikmesriikide toetust. ELi usaldusfondi meetmed täiendavad stabiliseerimise rahastamisvahendist rahastatavaid meetmeid;
- vastupanuvõime tugevdamise tegevusprogramm PRO-ACT, mida rahastab DEVCO arengukoostöö rahastamisvahendi alusel, keskendub kriiside ennetamise ja kriisijärgse tegutsemise strateegiale, toetades turvavõrguprogramme koostöötmes abiga, mida ECHO asjaomastes riikides osutab;
- ELi vahendid teadusuuringute ja arengu jaoks on aidanud suurendada teadlikkust katastroofiohu vähendamise, kodanikukaitse ja kriisiohjust tänu arvukatele projektidele, millesse on kaasatud teadusuuringutes, poliitikakujundamises ja välisoperatsioonides tegevad sidusrühmad

(tööstus/VKE¹⁴, esmareageerijad, kodanikukaitse üksused, poliitikakujundajad). Eelkõige teadus- ja arendustegevuse seitsmendast raamprogrammist koos keskkonnaprogrammi (teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi järelevalve all) ja turvalise ühiskonna programmiga (rände ja siseasjade peadirektoraadi (HOME) järelevalve all) on rahastatud humanitaarabi ja kodanikukaitse poliitika meetmeid, mida nüüd toetatakse programmi „Horisont 2020“ raames tihedas koostöös ECHOga.

KODANIKUKAITSEOPERATSIOONID

Üks ELi peamisi vahendeid hädaolukordades abi andmiseks on **liidu kodanikukaitse mehhanism**. Komisjon (ECHO) soodustab ja hõlbustab koostööd liidu kodanikukaitse mehhanismiga ühinenud 34 riigi¹⁵ vahel, et parandada loodus-, tehnoloogiliste ja inimtegevusest põhjustatud katastroofide ennetamist, nendeks valmisolekut ja kaitset nende vastu nii Euroopas kui ka mujal maailmas.

Liidu kodanikukaitse mehhanismi on 2014. aasta jooksul aktiveeritud 30 korral, eelkõige abitaotluste esitamiseks, eelhoiatusteks ja seireks. Enamik aktiveerimisi oli seotud loodusõnnetustega, sealhulgas järgmiste loodusõnnetustega:

- üleujutused Bosnias ja Hertsegoviinas, Serbias ja Horvaatias;
- metsatulekahjud Rootsis ja Kreekas;
- rasked ilmastikutingimused Sloveenias; ning
- troopilised tsüklonid, maavärinad ja tsunamid.

Üheksal juhul oli aktiveerimine seotud inimtegevusest tingitud katastroofidega, sealhulgas rahvarahutuste või konfliktiga ning merereostuse või õnnetustega (näiteks Norras ja Küprosel).

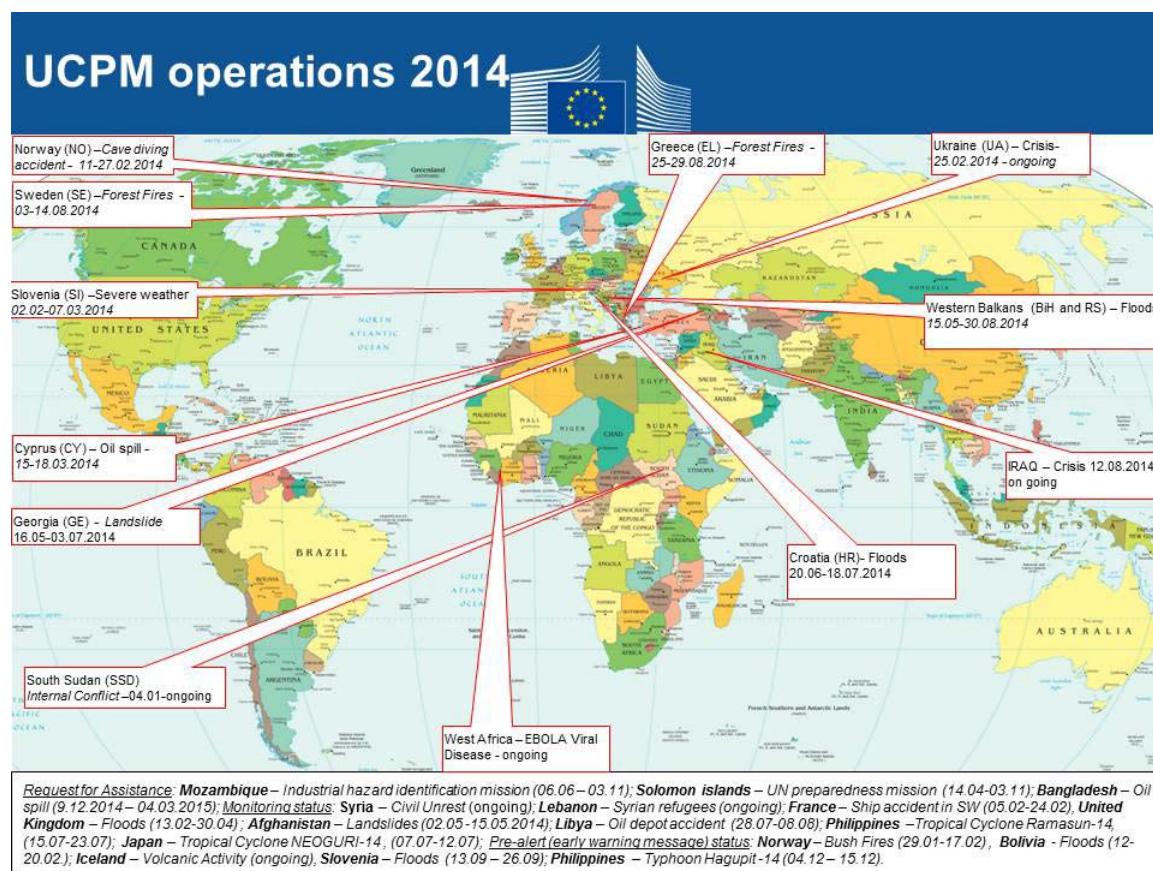
Abi võidakse anda mitterahalises vormis, seadmete ja abimeeskondadena, ent võidakse lähetada ka eksperte, kes teevad hindamisi ja hõlbustavad tegevuse kooskõlastamist. Kui abi vajatakse väljaspool ELi asuvas riigis, siis kasutab liidu kodanikukaitse mehhanism riiklikke vahendeid ja tegutseb üldjuhul koos humanitaarabitöötajatega või siis annab tegevuse neile üle. Liidu kodanikukaitse mehhanismi operatiivkeskus on **hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus**, mis tegutseb ööpäev läbi ja millele iga ELi liikmesriik või ELi-välise riik, kes ei suuda toimunud katastroofiga ise toime tulla, võib esitada abitaotluse.

Euroopa Ülemkogu kinnitas 2014. aastal hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse mandaadi. Selleks et toetada välioperatsioone, andis komisjon ELi liikmesriikidele ja teistele seotud kasutajatele kaardid andmetega kahju ulatuse ja raskuse kohta, kasutades selleks Copernicuse teenust (GMES esialgsete toimingute ja hädaolukordade juhtimise teenus), mida saab kasutada vaid hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse kaudu. Teenust rakendati 50 korral (millest 26 korda seoses üleujutustega, 3 korda seoses metsatulekahjude ja 4 korda seoses pagulaste ja riigisisest ümber paigutatud inimestega seotud kriisidega) ja koostati erinevat tüüpi katastroofide ja kriiside jaoks satelliitkaardid. Keskus kasutas ka

¹⁴ Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad.

¹⁵ ELi 28 liikmesriiki ning Island, Norra, endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik, Montenegro ja Serbia. Türgi on allkirjastanud lepingud liidu kodanikukaitse mehhanismiga ametlikult ühinemiseks.

Teadusuuringute Ühiskeskuse (komisjoni teadustalitus) analüütilist ja tehnilist tuge (GDACS16 raames).



Uues liidu kodanikukaitse mehhanismi käsitlevas õigusaktis on pandud suuremat rõhku riskijuhtimisele ning katastroofide ennetamisele ja katastroofideks valmisolekule. Koos UNOCHA/UNEPiga¹⁷ korraldati valmisoleku- ja keskkonnakaitsemisioonid Mosambiiki, Saalomoni saartele ja Bangladeshile. Paljud liidu kodanikukaitse mehhanismiga ühinenud riigid pakkusid abi Lõuna-Sudaanile, Ukrainale ja Iraagile, et toetada nende riikide valitsusi ja/või rahvusvahelisi organisatsioone halveneva humanitaarolukorraga tegelemisel. Kõikide juhtumite korral oli tagatud **humanitaarabi ja kodanikukaitseabi vastastikune täiendavus.**

Liidu kodanikukaitse mehhanismiga ühinenud riigid, ECHO ja tema partnerid tegid suuri jõupingutusi, et reageerida **Ebola viiruse puhangule Lääne-Aafrikas.** ELi meetmete koordineerimisel oli algusest peale keskne roll hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskusel, mis hakkas pidama korrapäraseid koordineerimiskoosolekuid alates 2014. aasta varasuvest ehk pikalt enne seda, kui Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) kuulutas puhangu rahvusvahelise tähtsusega rahvatervisealaseks hädaolukorraks. Loodi ELi Ebola rakkerühm, milles olid esindatud kõik komisjoni asjakohased talitused (keskuses ja kohapeal), Euroopa välisteenistus, sealhulgas ELi delegatsioonid mõjutatud riikides, erinevad ÜRO organid ja komisjoni humanitaarpartnerid, et tagada pidev teavevahetus kõigi asjaosaliste vahel. Euroopa

¹⁶ Ülemaailmne katastroofihoiatus- ja koordinatsioonisüsteem (*Global Disaster Alert and Coordination System*),

¹⁷ UNOCHA: ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo.
UNEP: ÜRO Keskkonnaprogramm.

tegevuse tõhustamiseks nimetas Euroopa Ülemkogu volinik Stylianidese oktoobris ELi Ebola koordinaatoriks.

Lisaks meetmete koordineerimisele tegutses hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus operatiivkeskusena, viies kokku abitaotlejad ja abipakkujad ning aidates korraldada logistikat ja transporti. Kui liidu kodanikukaitse mehhanism oli augustis WHO taotlusel aktiveeritud, pakkusid 14 mehhanismiga ühinenud riiki mehhanismi kaudu mitterahalist ja ekspertide abi ning üheksa riiki pakkus kahepoolset abi. EL koordineeris ja kaasrahastas transporti, näiteks Euroopa eri riikide annetatud 10 000 tonni abi vedanud Hollandi laeva kahte edasi-tagasireisi. Hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus toetas ka enam kui 100 kaubalendu mõjutatud riikidesse. Aasta lõpuks olid liidu kodanikukaitse mehhanismiga ühinenud riigid esitanud transpordi kaasrahastamise taotlusi üle 8 miljoni euro suuruses summas. Liidu kodanikukaitse mehhanismi kaudu toetati ÜRO katastroofide hindamis- ja koordineerimismeeskonna (UNDAC) missioone Libeerias, Ghanas ja Malis nelja eksperdiga. Lisaks seadis komisjon rahvusvaheliste tervishoiutöötajate jaoks sisse ELi meditsiinilise evakuatsiooni süsteemi, mida haldas hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus. Süsteemi kasutati edukalt mitmel korral ning rahvusvahelised humanitaartöötajad toimetati Euroopa hästi varustatud haiglatesse.

Maikuuks olid Serbia ning Bosnia ja Hertsegoviina hädas sajandi suurimate üleujutustega. Hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus vastas kohe nende riikide abitaotlustele, aktiveerides liidu kodanikukaitse mehhanismi, ning 23 liikmesriiki pakkusid abi päästepaatide, helikopterite, ülivõimsate pumpade ja veepuhastusseadmete kujul. Tegemist oli kõigi aegade suurima sedalaadi kodanikukaitseoperatsiooniga Euroopas. ELi meeskonnad päätsid üle 1 700 inimese. Vahetuid kodanikukaitsemeetmeid täiendati humanitaarabiga 3 miljoni euro väärtuses, et toetada kõige haavatavamaid inimesi kummaski riigis. Humanitaarabi anti poolele miljonile katastroofi tõttu kannatanud inimesele.

ARETE 2014 oli edukas väliõppus talitustevahelises koordineerimises ja ELi katastroofivalmiduse parandamises, mille korraldasid Belgias peadirektoraadid ECHO ja HOME. ARETE 2014 käigus simuleeriti keerulist keemia- ja terrorirünnakut, mille käigus võeti ka pantvange. See oli esimene väga esinduslik ja visuaalne kohalikul, piirkondlikul, riigi ja ELi tasandil toimunud kodaniku- ja õiguskaitselase sekkumise simuleerimine.

RAHALISED VAHENDID JA INIMRESSURSID

Rubriigi 4 (EL kui ülemaailmne partner) ja ELi kogueelarve maksepiirangute tõttu oli ECHO kogueelarve kulukohustuste assigneeringute poolest väiksem kui 2012. ja 2013. aastal. Seepärast olid 2014. aastal humanitaarabi eelarve suurendamise võimalused piiratud.

Eelarve täitmine (maksete assigneeringud) oli aga aegade parim. ECHO sai detsembris humanitaarabi jaoks maksete assigneeringutena lisaraha 346 miljonit eurot (256 miljonit eurot paranduseelarvest, 30 miljonit eurot hädaabireservist¹⁸ ja 60 miljonit eurot ümberpaigutustena teistest poliitikavaldkondadest). Lisaraha kasutati vabaühendustele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele seni tegemata eelmaksete tegemiseks, Süüria ja Iraagi kriisiga seotud uuteks lepinguteks ning lõpetatud operatsioonidega seotud lõppmaksete tegemiseks.

¹⁸ EAR (*emergency aid reserve*).

Enne aasta lõpul tehtud rahasüsti oli maksete assigneeringute tase 2014. aastal ebapiisav, mis oli hakanud mõju avaldama juba 2013. aasta teises pooles. Lähtudes usaldusväärse finantsjuhtimise tavadest ning eesmärgiga tagada tegevuse järjepidevus, taotles volitatud eelarvevahendite käsutaja eelarve täiendamist ja võttis konservatiivseid meetmeid, et vähendada maksete assigneeringute lõppemise ohtu enne suvepuhkust. Need meetmed hõlmasid eelrahastamise määra vähendamist ja komisjoni 2014. aasta üleilmse otsuse rakendamist kahes etapis. Need piirangud tekitasid ECHO rakenduspartneritele märkimisväärseid tegevus- ja haldusprobleeme.

Konfliktide ja loodusõnnetustega seotud aastatepikkuste kriiside arvu kasv tähendab seda, et tegevuse suurema paindlikkuse tagamiseks peaks võimalikult väike osa ECHO rahastusest olema sihtotstarbeliselt eraldatav. See on ka peamine põhjus, miks on vaja **suurendada meetmete tulemuslikkust ja tõhusust ning leida uuenduslikke rahastamisvõimalusi.**

ECHO kasutas 2014. aastal 2012. aasta finantsmääruse¹⁹ kohaseid uusi rahastamisvõimalusi. Kooskõlas artikli 21 lõike 2 punktiga b²⁰ kasutas ta suuremal määral sihtotstarbelist välistulu:

- juulis andis Austria 250 000 eurot algatuse „Rahu lapsed“ jaoks;
- novembris sõlmiti Ühendkuningriigi rahvusvahelise arengu ministeeriumiga toetusleping 107,5 miljoni Inglise naela (ligikaudu 134 miljoni euro) suuruses summas seoses Sahelis kolme aasta jooksul võetavate meetmetega;
- novembris eraldati ECHO, Elevandiluuranniku valitsuse ja Prantsusmaa arenguagentuuri koostöö raames ligikaudu 2,5 miljonit eurot Ebolaks valmisolekuga seotud tegevuseks Elevandiluurannikul;
- detsembris sõlmiti Austriaga toetusleping Ebolaks valmisolekuga seotud tegevuseks Burkina Fasos 1 miljoni euro suuruses summas.

ELi abi anti järgmistele piirkondadele²¹.

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, 25. oktoober 2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1).

²⁰ Liikmesriigid ja kolmandad riigid, sealhulgas nende avalik-õiguslikud asutused ning üksused ja füüsilised isikud, võivad anda komisjonile summasid teatavates liidu rahastatavates välisabiprojektides või -programmides kasutamiseks.

²¹ Kodanikukaitse puhul ei ole arvud tabelis esitatud riikide/piirkondade kaupa.

ECHO 2014. AASTA EELARVE TÄITMINE (kulukohustuste assigneeringud, ümardatud arvud)

Piirkond/riik	Miljonit eurot	%
Aafrika	572	45 %
Sudaan ja Lõuna-Sudaan	143	
Kesk-Aafrika	77	
Ida-Aafrika järvede piirkond	56	
Aafrika Sarv	116	
Lõuna-Aafrika, India ookean	7	
Lääne-Aafrika	174	
Lähis-Ida, Vahemere piirkond ja Euroopa naaberriigid	340	27 %
Lähis-Ida	315	
Vahemere piirkond	12	
Euroopa naaberriigid	14	
Aasia ja Vaikse ookeani piirkond	133	10 %
Kesk-Aasia	8	
Edela-Aasia	94	
Kagu-Aasia ja Vaikse ookeani piirkond	31	
Kesk- ja Ladina-Ameerika, Kariibi piirkond	48	4 %
Kesk- ja Ladina-Ameerika	24	
Kariibi piirkond	24	
Katastroofid kogu maailmas	38	3 %
Kodanikukaitse	48	4 %

ELis	29	
Väljaspool ELi	19	
ELi humanitaarabi vabatahtlikud	12	1 %
Täiendavad operatsioonid	82	6 %
KOKKU	1 273	100 %

Suurim osa ELi abist (45 %) eraldati Aafrikale, nagu ka varasematel aastatel. Olulist abi osutati ka Lähis-Idas (Süüria ja selle naaberrigid).

Ligikaudu 98 % 2014. aasta humanitaarabi ja kodanikukaitse eelarvest kasutati operatiivtegevuseks ning 2 % kulus haldus- ja poliitilistele aspektidele. Tegevpersonal moodustab kogupersonalist 64 %, ülejäänud pakuvad haldus- ja poliitilist tuge.

ECHO tagas ELi hädaabi kiire ja tulemusliku osutamise oma Brüsseli peakorteri 328 töötaja ja ulatusliku kohalike esinduste võrgustiku toel. Et tõhustada komisjoni reageerimist kolmandates riikides toimuvatele katastroofidele, oli 31. detsembri 2014. aasta seisuga ECHO kohalikesse esindustesse tööle võetud 156 rahvusvahelist humanitaarabieksperti ja 325 kohalikku töötajat.²²

Tänu kohalike esinduste üleilmsele võrgustikule on võimalik teha asjaomase riigi või piirkonna olemasolevate ja prognoositud vajaduste ajakohaseid analüüse, tagada sekkumise piisav seire ja hõlbustada abiandjate tegevuse koordineerimist kohapeal.

Partnerluse raamleping

Humanitaarabi andjana ei rakenda EL humanitaarabiprogramme²³. Ta täidab oma ülesannet, rahastades ELiga partnerluse raamlepingu sõlminud partnerorganisatsioonide võetavaid humanitaarabimeetmeid.

Tegevuse ja vahendite kasutuse tõhustamiseks viidi 2014. aasta partnerluse raamlepingusse sisse mitmed lihtsustusmeetmed, mille tulemusena:

- kiirendati partnerite kandideerimise menetlust, lühendades märkimisväärselt partnerluse raamlepingu sõlmimiseks kuluvat aega: 7–10 kuult 2–3 kuuni. Menetlus sisaldab nüüd lõpliku valiku etapis kandidaadiga kohtumist, et tagada täpsem, läbipaistvam ja tõhusam hindamine;
- partnerorganisatsioonide poolt projektitaotluste ja tegevusaruannete esitamiseks kasutatava nn ühtse vormi sisu saab kohandada olenevalt partneri eripärast ja kriisi olemusest;
- ühtne vorm on üles ehitatud viisil, mis võimaldab ECHO-l saada paremini teavet, mida ta vajab oma aruandlusvõimekuse parandamiseks (nt andmed soo ja vanuse kohta, saajate andmed eristatult jne) ning mis tagab rahastatud meetmete sidususe ECHO prioriteetide ja põhimõtetega; ning

²² Vt komisjoni teatis „ELi katastroofidele ja kriisidele reageerimise võime tugevdamine” (KOM(2005) 153).

²³ Ühte operatsiooni viiakse ellu vahetult, nimelt Kongo Demokraatlikus Vabariigis ja Keenias ECHO programmi Flight, mille raames pakutakse logistilist tuge piirkonnas, millele juurdepääs on eriti keeruline.

- ühtsel vormil esitatava teabe hulka on vähendatud ja kodeerimissüsteemi on lihtsustatud nii palju kui võimalik.

Partnerorganisatsioonide hulka kuuluvad mitmesugused kutseühendused (Euroopa vabaühendused ja rahvusvahelised organisatsioonid, nagu Punane Rist ja ÜRO erinevad allasutused²⁴) ning liikmesriikide spetsialiseerunud asutused. Rakenduspartnerite mitmekesisus võimaldab ELil katta kasvavaid vajadusi maailma eri paikades, sageli aina keerulisemaks muutuvates oludes. Komisjoni hallatavad toetused jagatakse projektidele, mis valitakse välja projektitaotluste põhjal. Sõlmitud humanitaarabilepingute alusel 2014. aastal võetud meetmed viidi ellu järgmiselt:

- 48 % vabaühenduste poolt (109 partnerit);
- 36 % ÜRO allasutuste poolt (15 partnerit);
- 14 % rahvusvaheliste organisatsioonide poolt (3 partnerit);
- 1 % programmi ECHO Flight²⁵ otselepingu alusel (1 partner) ja
- 1 % Noha Ülikooliga sõlmitud lepingu alusel (1 partner).

HUMANITAARABI- JA KODANIKUKAITSEPOLIITIKA

2014. aastal dikteeris ECHO tegevust kriiside kasvav arv ja raskus. Tegevustasandil aitas ECHO märkimisväärselt kaasa rahvusvahelise kogukonna koordineeritud jõupingutustele rekordsuure arvu üheaegsete kriisidega tegelemisel.

Poliitilisel tasandil tehti edusamme seoses mitme **olulise algatusega**. Komisjon ja liikmesriigid töötasid välja ühised strateegilised seisukohad ning viisid oma toetuse paremini vastavusse mitme heade tavade algatusega, parandades näiteks uuenduslikult humanitaarabi jaotamist hinnatud vajaduste alusel. See on kooskõlas **Euroopa konsensusega humanitaarabi valdkonnas**, eelkõige kohustusega järgida ELi humanitaarabi aluseks olevaid humanitaarpõhimõtteid ja häid tavasid, sealhulgas inimlikkust, neutraalsust, erapooletust ja sõltumatust, rahvusvahelist humanitaarõigust, inimõigusi ja pagulasõigust ning humanitaarabi rahastamise hea tava põhimõtteid.

Sidusus humanitaarabi ja arenguabi vahel on ELi institutsioonide ja liikmesriikide jaoks väga tähtis ning nad tegid sellega seoses 2014. aastal mitu algatust.

Komisjon võttis humanitaarabi andmisega seoses meetmeid, et suurendada kriiside ja katastroofide tõttu kannatavate inimeste ellujäämisvõimalusi. Selle eesmärgi saavutamiseks anti abi otseselt mõjutatud inimestele, parandades nii haavatavate kogukondade olukorda ning **suurendades suutlikkust ja vastupanuvõimet** katastroofidele.

Eespool kirjeldatud asjaolude ja abiandjate rahaliste vahendite kahanemise tõttu on üha olulisem operatiivtegevuse ja rahastamisotsuste puhul lähtuda kindlatest tõenditest ning tagada **sidusus ja täiendavus**. Sellega seoses käivitas komisjon ÜRO humanitaarabi koordineerimise büroo abiandjate toetusrühma eesistumise ajal (juulist 2013 kuni juunini 2014) humanitaarabisüsteemi tõhustamiseks mitu algatust, mis kulmineerusid ettevalmistustega **ülemaailmseks humanitaarabiteemaliseks tippkohtumiseks**, mis toimub 2016. aastal. Brüsselis 25. ja 26. novembril 2014 toimunud ECHO partnerite konverentsil pidas komisjon liikmesriikide ja partneritega

²⁴ Euroopa Ühendus ja ÜRO on sõlminud vastava finants- ja haldusraamistiku lepingu.

²⁵ Komisjoni humanitaarabilendude programm.

põhjalikke arutelusid, et valmistada ette edaspidist poliitikat käsitlevad dokumendid Euroopa konsultatsiooniks, mis toimus Budapestis 2015. aasta veebruaris.

Üleilmse abiandjana on ECHO seadnud eesmärgiks kujundada ja tõhustada kõikjal maailmas humanitaarabi andmist uute ja innovatiivsete tegutsemismeetodite kaudu sellistes valdkondades nagu toit, kanalisatsioon, peavari, haridus ja side ning töötada välja katastroofide seire ja nendeks valmisoleku uuenduslikud lahendused. 15. jaanuaril 2014 kohtusid vabaühenduste, liikmesriikide, erasektori, ÜRO, akadeemiliste ringkondade ja komisjoni teiste talituste eksperdid **ümarlauaaruteluks humanitaarabi ja katastroofide ohjamise uuenduslike lahenduste teemal**. See andis komisjonile ainet kaalumiseks, kuidas katastroofiohtude juhtimisel tagada parem seos teaduse ja poliitika vahel, eelkõige teadus- ja tegevustulemuste kasutuselevõtu edendamise teel.

ECHO leiab, et **tsiviil- ja sõjalise tegevuse** tulemuslik **koordineerimine** on humanitaarühenduste järgimise tagamisel väga tähtis, ja tõhustas 2014. aastal oluliselt koostööd ELi sõjalise staabiga. Näiteks alustati 2014. aasta veebruaris ELi ÜJKP missiooni, mille eesmärk oli parandada üldist julgeolekut Banguis (EUFOR CAR), ning ECHO oli olnud Euroopa välisteenistuse kolleegidega korrapäraselt kontaktis alates planeerimisprotsessi algusest. See oli kooskõlas ELi tervikliku lähenemisviisiga konfliktidele ja kriisidele ning sel viisil tagati, et sõjalistel üksustel oleks selge arusaam humanitaarküsimustest ja nad arvestaksid humanitaarabi andmise korraldust.

28. aprillil korraldasid ECHO ja DEVCO ühiselt esimese **ELi vastupanuvõime foorumi**, millel osalesid volinikud Georgieva ja Piebalgs ning üle 160 esindaja mitmesugustest organisatsioonidest. Sellega rõhutati kindlat rahvusvahelist pühendumist vastupanuvõime tagamisele, kinnitati ELi temaatilise poliitilise lähenemisviisi õigsust ja anti kasulikke suuniseid vastupanuvõime optimaalseks tugevdamiseks.

ECHO avaldas 2014. aastal temaatiliste poliitikadokumentide sarja osana uued **tervishoiualase humanitaarabi koondsuunised**. Suunistes on esitatud ECHO rahastatavate tervishoiualaste sekkumiste eesmärgid ja põhimõtted, sisenemise ja väljumise kriteeriumid ning sekkumist iseloomustavad põhitegurid. Suunised sisaldavad ka juhiseid tervishoiualase humanitaarabi koordineerimise ja teavitustöö kohta.

Aprillis tutvustasid ECHO ja DEVCO asjakohastele nõukogu töörühmadele **ühist probleemdokumenti, mis käsitleb arengut ja pikaajalist ümberasustamist**, sealhulgas olukordi, mis mõjutavad pagulasi, riigi sees ümberasustatud isikuid ja tagasipöördujaid, nagu laagritesse ja linnadesse ümberasustamine ning vastuvõtvates kogukondades ümberasustamine. Dokumendis tõstatati mitu küsimust, mille tulemusena algatati konsulteerimine. Selle eesmärk on uurida võimalusi, kuidas kaasata arenguvaldkonnas osalejad varakult ümberasustamiskriisidega tegelemisse, et

- vältida pikaajalist ümberasustamist või
- leida püsivaid lahendusi pikaajaliselt ümberasustatud isikute olukorra lahendamiseks.

Käimas on mitteametlikud konsultatsioonid sidusrühmadega (liikmesriigid, arenguvaldkonnas osalejad, rahvusvahelised organisatsioonid, vabaühendused jne).

On loodud **tõhustatud reageerimisvõimekuse rahastu** (*Enhanced Response Capacity, ERC*), et päästa elusid tõhusamalt ja tulemuslikumalt, täpsemalt:

- suurendada investeringute mõju;
- soodustada ühiste rahastamis põhimõtete rakendamist ja
- luua pikaajalisem raamistik.

ERC rahastab ulatuslikele hädaolukordadele parema reageerimise tagamiseks oluliste humanitaartegevuse vahendite kohapealset katsetamist ja kasutuselevõtmist, nagu toiduga kindlustatuse staadiumide terviklik klassifikatsioon, eri klastreid või sektoreid hõlmav kiire esialgne hindamine, vajaduste koordineeritud hindamisele pühendatud hindamisvõimekuse projekt ning kiirreageerimisrühmad ja eriväljaõppega spetsialistid.

Paljud ERC rahastatud projektid on olnud otseselt või kaudselt suunatud kohaliku võimekuse tugevdamisele, kuid selle elutähtsa tegevuse jätkusuutlikkuse tagamine on halva kohaliku valitsemistava ja nappide ressursside tingimustes endiselt väga raske. Üleilmsete klastrite süsteemile antud toetus on ERC rahastuse üks peamisi saavutusi. Reageerimine 3. taseme hädaolukorraks liigitatud taifuun Haiyanile, mille puhul kasutati esimest korda kõiki IASC²⁶ ümberkujundamise tegevuskava vahendeid, oli palju kiirem, jõulisem ja põhjalikum kui eelmiste suurte katastroofide puhul.

Ebola puhang Lääne-Aafrikas osutas nõrkadele kohtadele rahvusvahelise kogukonna reageerimises ulatuslikele rahvatervise kriisidele ja rõhutas vajadust luua tulemuslikum üleilmne tervishoiuklast. ERC rahastuse toel asus ECHO hiljuti tegema klasteris vajalikke muudatusi, tuginedes kogemustele ja õppetundidele, mis on saadud ERC tööst teiste üleilmsete klastritega.

2014. aastal loodi ELis Euroopa vabatahtlik humanitaarabikorpus ehk **ELi humanitaarabi vabatahtlikud**, et anda kodanikele võimalus humanitaartegevuses osaleda. Humanitaarabi vabatahtlike määrus võeti vastu 3. aprillil; seejärel võeti vastu esimene iga-aastane tööprogramm aastaks 2014. Lähtudes Lissaboni lepingust, on programmis seatud eesmärk tugevdada liidu suutlikkust anda vajaduspõhised humanitaarabi ja koolitada tulevase humanitaarabi osutamise juhte, andes samas noortele eurooplastele võimaluse näidata üles solidaarsust abi vajavate inimestega. Lisaks kogunud humanitaarabiekspertidele võivad liituda ka noored, kes soovivad edaspidi töötada hädaabi andmise valdkonnas. Algatus annab 2020. aastani 18 000 inimesele võimalusele osaleda vabatahtlikuna humanitaarabioperatsioonides kõikjal maailmas. Praegu töötatakse välja algatuse rakenduseeskirju: standardeid (ohutus, vabatahtlike juhtimine, töötingimused jne), sertifitseerimiskorda tulevastele lähetavatele ja vastuvõtvatele organisatsioonidele ning ühist koolitusprogrammi kõigile tulevastele humanitaarabi vabatahtlikele.

2013. aasta lõpul võeti vastu uus **liidu kodanikukaitse mehhanismi käsitlev õigusakt**. 2014. aasta esimesel poolel tehti aktiivselt jõupingutusi selle rakendamiseks. Liikmesriigid leppisid kokku kõigis vajalikes rakendussätetes, sealhulgas vabatahtlikkuse alusel eraldatud reageerimisvahendite kasutamise reeglites. Kokku on lepitud nende vahendite kogumi esialgses koosseisus ja seda hakatakse rakendada 2015. aastal. Kogum hõlmab üle 50 kodanikukaitse mooduli ja päästemeeskonna ning muid katastroofidele reageerimise vahendeid, sealhulgas linnades kasutatavaid otsingu- ja päästemeeskondi, laagreid ja varjualuseid, täiustatud meditsiinipunkte, välihaiglaid, meditsiinilise evakuaatsiooni vahendeid ja paljusid muid vahendeid.

²⁶

Ametkondade vaheline alaline komitee.

ECHO tegeles:

- ennetamise ja valmisolekuga seotud nõustamissmissioonide (uus vahend, mida EL saab kasutada kodanikukaitseabi taotlejate riikide abistamiseks) raamistikuga väljatöötamisega ning
- katastroofide ennetamise uute aspektidega liidu kodanikukaitse mehhanismi õigusakti juures, pidades muu hulgas liikmesriikidega arutelusid komisjoni uute suuniste üle, mis käsitlevad riskijuhtimise võime hindamist, ja Euroopa uue vastastikuste eksperdihindamiste programmi üle.

Komisjon asus järjekindlamalt töötama **strateegiliste partneritega kogu maailmas**, sealhulgas Hiina, Jaapani ja ASEANiga. Komisjon teeb Jaapaniga tihedamat koostööd seoses 2015. aasta järgse Hyogo tegevusraamistikuga. Jätkub koostöö ja teabevahetus ASEANi sekretariaadiga ning tihendatakse katastroofide ohjamisega seotud tegevusalaseid kontakte ASEANi humanitaarabi koordineerimiskeskusega.

Liidu kodanikukaitse mehhanismist, sealhulgas vabatahtlikkuse alusel eraldatud reageerimisvahenditest, saavad abi taotleja mõjutatud riigid. Abi saab taotleja ka UNOCHA või teiste rahvusvaheliste organisatsioonide, näiteks IOMi²⁷ kaudu.

2014. aastal tehti liidu kodanikukaitse mehhanismi raames järgmist:

- tugevdati koostööd mehhanismiga ühinenud riikide vahel;
- täideti lünki riikide reageerimisvõimekuses;
- pöörati rohkem tähelepanu ennetustööle;
- loodi ühtne kontaktpunkt, mis koordineeris tööd ELi tasandil; ja
- suurendati ELi nähtavust, väljendades solidaarsust suurtest katastroofidest mõjutatud riikidega.

ECHO tegi aktiivselt koostööd komisjoni teiste talitustega, et valmistada ette ELi seisukoht ja võtta juhtiv roll seoses **2015. aasta järgse Hyogo tegevusraamistiku** väljatöötamisega enne Sendai tippkohtumist. ECHO ettepanekud 2015. aasta järgse Hyogo tegevusraamistiku kohta on esitatud komisjoni teatises „Riskide juhtimine vastupanuvõime tagamiseks”²⁸, mille põhjal võttis nõukogu 5. juunil vastu oma järeldused.

24. juunil võttis nõukogu vastu otsuse²⁹ **solidaarsusklausli** rakendamise eeskirjade ja korra kohta. Alusleping näeb ette, et liit ja selle liikmesriigid tegutsevad solidaarselt üheskoos, et aidata, kui mõnda liikmesriiki tabab loodusõnnetus või inimtegevusest tingitud õnnetus või kui ta langeb terrorirünnaku ohvriks. Rakenduseeskirjade kohaselt on liidu kodanikukaitse mehhanism üks peamisi vahendeid, mida selle klausli rakendamisel kasutatakse. Olulist rolli mängib ka hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskus kui ööpäevaringne ELi tasandi kontaktpunkt, kuhu liikmesriigid ja teised sidusrühmad saavad kõikide nimetatud klausli jõustamist nõudvate kriiside puhul pöörduda. Koos muude liidu kriisikeskustega hõlbustab koordineerimiskeskus ka selliste integreeritud olukorrateadlikkuse ja analüüsi aruannete koostamist, mis toetavad nõukogu poliitiliste otsuste tegemist integreeritud poliitilistele kriisidele reageerimise korra raames. Nimetatud kord käivitub solidaarsusklausli rakendamisel automaatselt.

²⁷ Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon.

²⁸ COM(2014) 216 final.

²⁹ Nõukogu otsus 2014/415/EL, 24. juuni 2014, solidaarsusklausli liidupoolse rakendamise korra kohta (ELT L 192, 1.7.2014, lk 53).

KOKKUVÕTE

Maailmas jätkuvad relvakonfliktid ja rünnakud tsiviilelanike vastu ning loodusõnnetused muutuvad järjest sagedasemaks ja raskemaks; kliimamuutuste tõttu jätkub see suundumus paratamatult ka edaspidi. Kuna kannatavate inimeste arv üha kasvab, tuleb humanitaarabi anda tõhusamalt tagamiseks, et õige abi jõuab õigel ajal nendeni, kes seda kõige rohkem vajavad. Lisaks tuleb leida võimalusi teha vähemate vahenditega ära rohkem.

Kogu 2014. aasta vältel reageeris EL tulemuslikult üha suurenevale vajadusele tegelda hädaolukordadega ja osutada hädaabi kogu maailmas. ELi humanitaarabi moodustab vähem kui 1 % ELi kogueelarvest (veidi üle 2 euro ELi kodaniku kohta aastas), kuid tagab igal aastal ligikaudu 120 miljonile konflikt- ja katastroofiohvriale kohese abi ja kaitse. EL reageeris kõikidele suurematele hädaolukordadele (sealhulgas Süürias, Iraagis, Kesk-Aafrika Vabariigis, Lõuna-Sudaanis ja Ida-Ukrainas ning Ebola puhangule Lääne-Aafrikas) ja kinnitas oma positsiooni maailma juhtiva humanitaarabi andjana.

Liidu kodanikukaitse mehhanism võimaldab reageerida kiiremini ja tõhusamalt suurtele katastroofidele ELis ja mujal, tagades ELi hädaabi kiire ja tulemusliku osutamise. Olulisi edusamme tehti liidu kodanikukaitse mehhanismi käsitleva uue õigusakti vastuvõtmisega: see parandas oluliselt katastroofidele reageerimisel liikmesriikide vahel tehtava koostöö korda.

Ebola puhang näitas veelkord humanitaarabi- ja kodanikukaitseoperatsioonide koordineerimise tähtsust, aga ka vajadust komisjoni, teiste ELi osalejate, liikmesriikide ja muude rahvusvaheliste abiandjate tiheda koostöö järele. Koordineeritum reageerimine ning katastroofide parem ennetamine ja nendeks valmisolek võimaldavad päästa elusid ja tagada, et abi vastab kannatanute kõige kiireloomulisematele vajadustele.

LISATEAVE JA ALLIKAD

Üldteave ECHO kohta: <http://ec.europa.eu/echo/en>

Teave tegevuse kohta riikide ja meetmete kaupa:

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit

Finantsteave komisjoni humanitaarabi ja kodanikukaitsega seotud tegevuse kohta 2014. aastal: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Teave eelmiste aastate tegevuse kohta:

http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm