



Bryssel 21.8.2015
COM(2015) 406 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Vuosikertomus humanitaarista apua ja pelastuspalvelua koskevista Euroopan unionin politiikoista ja niiden täytäntöönpanosta vuonna 2014

Sisällys

Johdanto	3
Merkkipaaluja.....	3
Kansainvälinen toimintaympäristö	5
Humanitaaristen kriisien jatkuva kasvu	5
Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkaukset.....	5
Humanitaariset avustustoimet.....	6
Katastrofivalmius ja selviytymiskyky	10
EU:n Rauhan lapset -aloite	11
Kytkökset muihin EU:n välineisiin	11
Pelastuspalvelutoimet.....	12
Taloudelliset ja inhimilliset resurssit.....	15
Kumppanuutta koskeva puitesopimus.....	18
Humanitaarista apua ja pelastuspalvelua koskeva politiikka	19
Päätelmät	23
Lisätietoa ja lähteitä.....	23

JOHDANTO

Tässä kertomuksessa esitellään komission keskeiset toimet ja tulokset humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun alalla vuonna 2014. Toiminnasta vastaa humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosasto (ECHO).

Christos Stylianides nimitettiin **Kristalina Georgievan** jälkeen humanitaarisesta avusta ja kriisinhallintatoimista vastaavaksi komission jäseneksi 1. marraskuuta 2014. Hänen tehtäviinsä kuuluu avun tarjoaminen humanitaarisiin kriiseihin eri puolilla maailmaa ja pelastuspalveluviranomaisten välisen yhteistyön vahvistaminen kaikkialla Euroopassa vastauksena luonnonkatastrofeihin tai ihmisen aiheuttamiin katastrofeihin Euroopassa ja sen ulkopuolella.¹ ECHOn tehtävänä on ihmishenkien pelastaminen ja säilyttäminen, inhimillisen kärsimyksen ehkäiseminen ja lieventäminen sekä kriisien koettelemien väestöryhmien koskemattomuuden ja ihmisarvon turvaaminen. ECHO toteuttaa tehtävänsä humanitaaristen avustustoimien ja pelastuspalvelutoimien avulla.

Komissio auttaa ECHOn välityksellä hätää kärsiviä eri puolilla maailmaa. Apu on eurooppalaisen yhteisvastuun olennainen ilmentymä ja perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 196 ja 214 artiklaan (humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun oikeusperusta).

EU:n **humanitaarinen apu** on elinehto uusista, toistuvista ja pitkittyneistä kriiseistä kärsiville yhteisöille ja uhreille. Se auttaa niitä varautumaan paremmin tuleviin hätätilanteisiin. Täydentävät **pelastuspalvelutoimet** tarjoavat välitöntä tukea Euroopan unionin alueella ja sen ulkopuolella asiantuntijaryhmien, pelastusvälineistön ja katastrofien reaaliaikaisen seurannan muodossa. Kansainvälisen yhteisön ripeällä ja tehokkaalla toiminnalla voidaan katastrofin sattuessa säästää ihmishenkiä. EU ja sen jäsenvaltiot vastasivat myös vuonna 2014 suuriin tarpeisiin ja antoivat ison osan kaikesta ilmoitetusta humanitaarisesta kokonaisavusta.²

MERKKIPAALUJA

EU antoi humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun välineiden kautta merkittävää tarvekartoitukseen perustuvaa hätäapua vuonna 2014. **Avustussitoumukset olivat yhteensä 1 273 miljoonaa euroa**³.

- Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot olivat **suurin kansainvälinen avun antaja**, ja niillä oli keskeinen rooli kaikissa merkittävässä kriiseissä eri puolilla maailmaa, varsinkin Syyriassa, Irakissa, Etelä-Sudanissa, Keski-Afrikan tasavallassa ja Ukrainassa sekä ebolakriisissä.

¹ Kun tarkastellaan komission jäsenen tehtävien ulkoista ulottuvuutta, hän osallistuu unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan, komission varapuheenjohtajan työhön. Korkea edustaja vastaa kaikkien komission jäsenten työn ohjaamisesta ja koordinoinnista ulkosuhteita koskevissa asioissa. Tässä lähestymistavassa otetaan kaikilta osin huomioon humanitaarisen avun toimintaperiaatteet. Humanitaarista apua on annettava humanitaaristen periaatteiden ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti, yksinomaan kärsivien väestöryhmien tarpeiden perusteella ja humanitaarista apua koskevaa eurooppalaista konsensusta noudattaen.

² UNOCHAN rahoituksen seurantal palvelun (FTS) tietokannassa olevien tietojen mukaan (<https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>).

³ 1 225 miljoonaa euroa humanitaariseen apuun ja 48 miljoonaa euroa pelastuspalveluun (28 miljoonaa euroa EU:ssa ja 20 miljoonaa euroa EU:n ulkopuolella).

- Apua annettiin noin **121 miljoonalle ihmiselle**, jotka kärsivät luonnonkatastrofeista, ihmisen aiheuttamista katastrofeista tai pitkittyneistä kriiseistä.
- Humanitaarista apua tarjottiin haavoittuvimmassa asemassa oleville ihmisille yli **80 maassa**.
- Hätäavun koordinoitikeskus (ERCC) toimii joka päivä ympäri vuorokauden. Se on komission kriisivalmiusjärjestelmän keskus ja toimii Euroopan unionissa ja mahdollisuuksien mukaan unionin ulkopuolella. ERCC on myös solidaarisuuslausekkeen nojalla tehtyjen avunpyyntöjen ensimmäinen vastaanottopiste.
- **Syyrian konflikti** jatkui heikentymättömänä neljättä vuotta ja on edelleen maailman suurin humanitaarinen kriisi ja turvallisuuskriisi. Tähän monitahoiseen kriisiin suunnatut humanitaariset avustustoimet vievät edelleen suuren osan avustusbudjetista. Konfliktista eniten kärsivien tavoittamiseksi EU on tarjonnut apua yli 3 miljardia euroa, mikä tekee EU:sta maailman suurimman avunantajan.
- Euroopan unionin tasolla ryhdyttiin poikkeuksellisiin toimiin laajan **ebolaepidemian** pysäyttämiseksi läntisessä Afrikassa. Komissio oli ensimmäisten kansainvälisten avunantajien mukana vastaamassa alkavaan kriisiin maaliskuussa ja on antanut eri välineiden kautta yli 414 miljoonaa euroa suoraa tukea maille ja lääketieteelliseen tutkimukseen. Euroopan unionin kokonaisapu oli 1,2 miljardia euroa vuonna 2014. Lokakuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto nimitti komission jäsenen Stylianidesin ebolakoordinaattoriksi tavoitteenaan vahvistaa unionin toimia epidemian taltuttamiseksi.
- Ensimmäinen **selviytymiskykyä käsittelevä EU:n foorumi**, jonka ECHO ja kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosasto (DEVCO) järjestivät yhdessä 28. huhtikuuta 2014, kokosi yhteen yli 160 taustoiltaan erilaista osallistujaa eri järjestöistä. Komissio osoitti vahvaa kansainvälistä sitoutumista selviytymiskyvyn vahvistamistoimiin, vahvasti temaattista lähestymistapaa ja opasti, miten selviytymiskykyä voidaan vahvistaa edelleen.
- **EU:n Rauhan lapset -aloitetta** rahoitettiin 6,7 miljoonalla eurolla vuonna 2014. Avustusta sai 155 000 lasta.
- **Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamista**⁴ koskeva asetus, joka hyväksyttiin 3. huhtikuuta 2014, tukee humanitaarisia toimia ja tarjoaa vuoteen 2020 mennessä 18 000 ihmiselle mahdollisuuden tehdä vapaaehtoistyötä eri operaatioissa maailmanlaajuisesti.
- Uusi **unionin pelastuspalvelumekanismista** vuoden 2013 lopussa annettu täytäntöönpanolainsäädäntö⁵ sisältää uusia osatekijöitä, kuten vapaaehtoinen reservi, puskurikapasiteetti, neuvontaoperaatiot ja vertaisarvioinnit. Pelastuspalvelumekanismiin tällä hetkellä osallistuvien tahojen lisäksi myös ehdokasmaat ja Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvat maat voivat osallistua monenlaiseen toimintaan.
- Pelastuspalvelumekanismi aktivoitiin **30 kertaa** vuonna 2014. Sitä käytettiin pääasiassa luonnonkatastrofeissa, mutta myös yhdeksässä ihmisen

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 375/2014, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamisesta ("EU:n vapaaehtoisapua koskeva aloite") (EUVL L 122, 24.4.2014, s. 1).

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1313/2013/EU, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, unionin pelastuspalvelumekanismista (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 924).

aiheuttamassa katastrofissa (levottomuudet, konfliktit, öljyvahingot ja onnettomuudet).

KANSAINVÄLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Kansainvälinen suuntaus on selvä: humanitaaristen haasteiden määrä kasvaa ja ne ovat yhä monimutkaisempia. Tiettyjen väestöryhmien haavoittuvuuden lisääntyminen johtaa tuhoisiin humanitaarisiin katastrofeihin. Paikalliset sisäiset konfliktit voimistuvat; ne vaihtelevat epäsymmetrisestä terrorismista perinteiseen sodankäyntiin ja ovat useimmissa tapauksissa ideologisesti latautuneita.

Humanitaaristen kriisien jatkuva kasvu

Aiempien vuosien tapaan humanitaariset kriisit lisääntyivät vuonna 2014. Näiden joukossa oli ennätyskellisen suuri määrä (neljä) kolmostason hätätilaa (YK:n kriisiluokituksen korkein taso) Syyriassa, Etelä-Sudanissa, Keski-Afrikan tasavallassa ja Irakissa. Aseelliset konfliktit ja siviileihin kohdistuvat hyökkäykset jatkuvat eri puolilla maailmaa, ja luonnonkatastrofeja tapahtuu entistä useammin ja ne ovat entistä tuhoisampia. Sellaisten ihmisten määrä, jotka kärsivät konflikteista ja pakenevat tai joilla ei ole hengissä säilymisen perusedellytyksiä, kuten ruokaa, vettä, sairaanhoitoa ja majoitusta, kasvaa jatkuvasti. Vaikka katastrofit usein iskevät maailman köyhimmille alueille, myös EU ja sen naapurit ovat saaneet osansa konflikteista ja hätätiloista. Pitkittyneillä kriiseillä on myös huolestuttavia suuntauksia eri puolilla maailmaa. Tarpeet ovat yhä useammin käytettävissä olevia resursseja suurempia, ja humanitaarisesta avusta ja pelastuspalvelusta tulee yhä monitahoisempaa. EU: n ja sen jäsenvaltioiden suorittamalla laajamittaisella työllä oli suuri vaikutus ihmisten elämään vuonna 2014.

Kuluneen vuoden aikana **290 luonnonkatastrofissa** kuoli noin 16 000 ihmistä, ja ne vaikuttivat yli 100 miljoonan ihmisen elämään eri puolilla maailmaa.⁶ Tulvien ja maanvyörymien kaltaiset hydrologiset tapahtumat aiheuttivat yli puolet kuolemantapauksista. Yli 100 miljoonasta katastrofin uhrista 34 prosenttia kärsi tulvista ja 39 prosenttia kuivuudesta.

Ilmastonmuutos on yksi suurimpia syitä sille, että maailmassa esiintyy yhä useammin ilmastoilmiöitä. Muita syitä ovat väestönkasvu ja talouskehityssuuntauksien. Asutuksen keskittyminen maanjäristysalueille, tulvatasanteille ja muille suuren riskin alueille on lisännyt sen todennäköisyyttä, että tavanomainen vaara kehittyy moniin ihmisiin vaikuttavaksi suureksi katastrofiksi.

Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkaukset

Aseelliset selkkaukset ovat edelleen suurin syy ihmisen aiheuttamien katastrofien syntyyn. Yhä useammin siviiliväestö joutuu kokemaan väkivaltaa ja kärsimystä. Kansainvälistä humanitaarista oikeutta ja sen periaatteita loukataan usein.

Humanitaariset järjestöt kohtasivat aiempien vuosien tapaan yhä suurempia ongelmia pyrkiessään saavuttamaan apua eniten tarvitsevat. **Kohteeseen pääsyssä** oli eniten ongelmia alueille, joilla vallitsee konflikti ja/tai joilla oikeusvaltioperiaate ei toteudu.

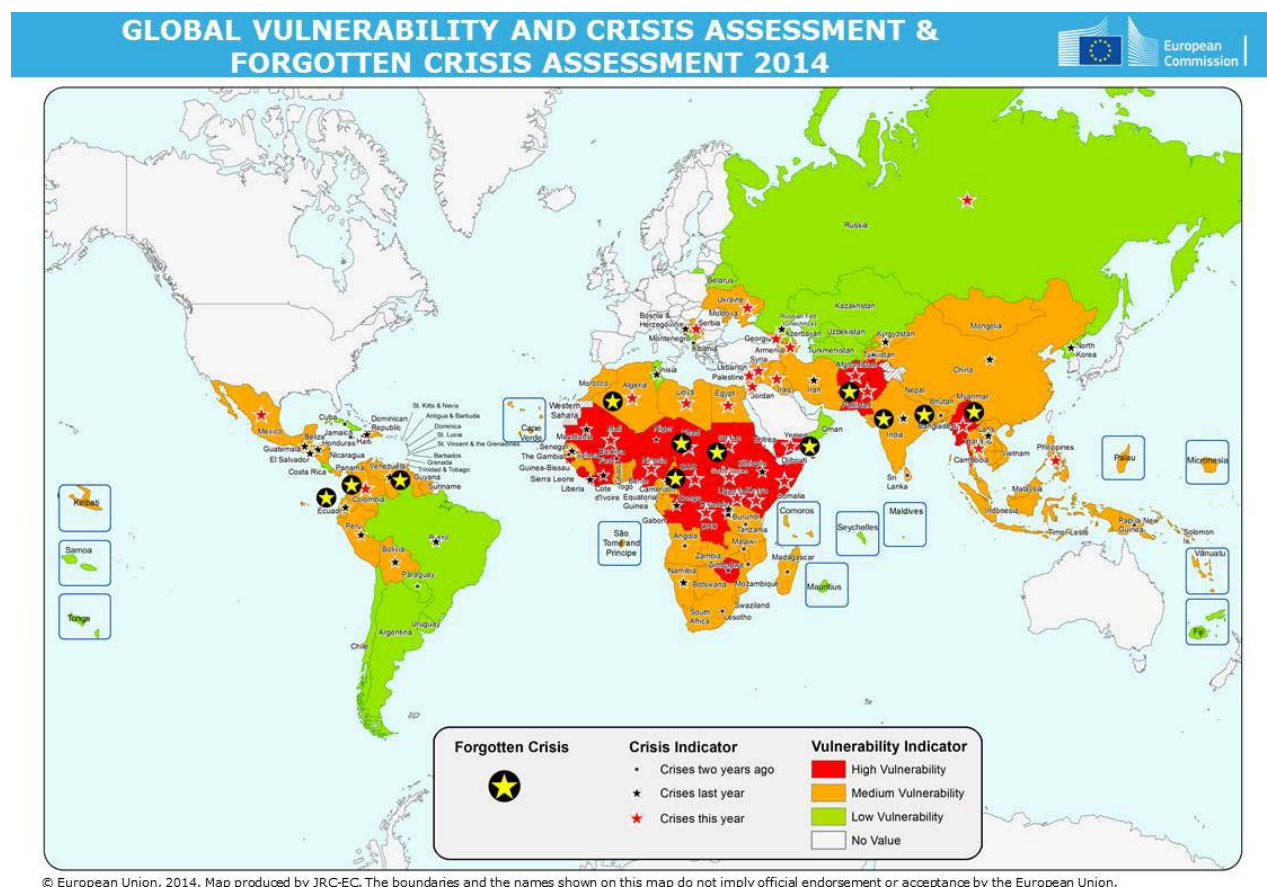
⁶ Tilastot on julkaissut CRED (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters) ja katastrofiriskien vähentämiseen erikoistunut YK:n alainen UNISDR (www.unisdr.org).

Humanitaarisen toiminnan kokonaistilanne ja edellytykset heikkenivät entisestään erityisesti Syyriassa, Afganistanissa, Jemenissä ja Ukrainassa. Muissa maissa, varsinkin Somaliassa, Nigeriassa, Keski-Afrikan tasavallassa ja Etelä-Sudanissa, turvallisuustilanne oli edelleen epävakaa. Monilla konfliktialueilla, kuten Somaliassa ja Syyriassa, humanitaariset avustustyöntekijät ovat joutuneet todistamaan poikkeuksellisen julmia sodankäynnin muotoja, kuten siviilien ottamista sotatoimien kohteeksi ja seksuaalisen väkivallan käyttöä sota-aseena.

Viime vuosina suuri humanitaarisen järjestelmän kohtaama haaste on ollut kasvava kuilu avuntarvitsijoiden yhä kasvavan määrän ja heidän avustamiseensa tarvittavien **resurssien puutteen** välillä. YK julkaisi vuonna 2014 arvoltaan 18 miljardin Yhdysvaltain dollarin rahoitusvetoomuksen⁷ humanitaaristen tarpeiden kattamiseksi. Summa on ennätyskellisen suuri, koska toimintakustannukset ovat kasvussa, konflikteilla on aiempaa pitkäkestoisempia vaikutuksia ja ympäristön haavoittuvuus on lisääntymässä tietyissä osissa maailmaa.

Suuret haasteet edellyttävät, että avunantajat toimivat katastrofitilanteissa entistä tehokkaammin ja hyödyntävät paremmin rajallisia resurssejaan. Komissiolle tämä merkitsee seuraavia tehtäviä:

- **tehostamiskohteiden** etsiminen yhteistyössä kumppanien kanssa;
- **keskuskoordinoijan roolissa** jatkaminen yhdessä humanitaarisen alan toimijoiden kanssa kaikkialla maailmassa ja
- innovatiivisten rahoitusvaihtoehtojen kartoittaminen.



⁷ FTS:n tietokanta (ks. alaviite 2).

HUMANITAARISET AVUSTUSTOIMET

ECHO pyrkii pelastamaan ja säilyttämään ihmishenkiä, ehkäisemään ja lieventämään inhimillistä kärsimystä ja turvaamaan väestöryhmien koskemattomuuden ja ihmisarvon maissa, joissa on tapahtunut luonnon tai ihmisen aiheuttama suuronnettomuus (ks. SEUT-sopimuksen 214 artikla, **humanitaarisesta avusta annettu asetus**⁸ ja **humanitaarista apua koskeva eurooppalainen konsensus**).⁹

Komissio helpottaa koordinoitua jäsenvaltioiden kanssa ja niiden kesken varmistamiseen EU:n humanitaarisen avun tehokkuuden toimituksen ja täydentävyyden.¹⁰ Tärkeimpänä tavoitteena on varmistaa, että hädänalaisille toimitettava EU:n apu on mahdollisimman tuloksellista ja että apu toimitetaan aina kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti. EU noudattaa kaikissa tilanteissa **humanitaarisia periaatteita** eli puolueettomuutta, tasapuolisuutta, humanisuutta ja riippumattomuutta ja tarjoaa tukea haavoittuvimmassa asemassa oleville kansallisuudesta, uskonnosta, sukupuolesta, etnisestä taustasta ja poliittisesta kannasta riippumatta.

EU:n avustustoimet vuoden 2014 kriiseissä olivat aiempaan tapaan tarvelähtöisiä ja kuhunkin tilanteeseen mukautettuja. Apua toimitettiin useilla eri tavoilla ja monilla aloilla, ja se kattoi muun muassa terveydenhoidon (esim. psykologinen tuki ja klinikoiden rahoitus), suojelun (esim. seksuaalisen väkivallan tapauksessa), elintarvikkeet ja non-food-tuotteet, suojan, veden/sanitaation, jälleenrakennuksen ja kunnostuksen.

EU tuki edelleen hätäaputoimia useissa **ihmisen aiheuttamissa kriiseissä**, joista monet ovat muuttumassa pitkittyneiksi ja monimutkaisiksi:

- **Syyrian konflikti** jatkui laantumattomana neljättä vuotta ja oli edelleen maailman suurin humanitaarinen kriisi ja turvallisuuskriisi. Kymmenet tuhannet ihmiset ovat menettäneet henkensä taisteluissa. Puolet väestöstä on joutunut lähtemään kotoaan, ja yli 3,8 miljoonaa ihmistä hakee turvaa naapurimaista. Pelastuspalvelumekanismin kautta toimitetun tavara-avun lisäksi EU tarjosi apua sitä tarvitseville yli 3 miljardin euron arvosta. Apu toimitettiin noin 12,2 miljoonan humanitaarista apua tarvitsevan henkilön tueksi Syyriassa sekä miljoonille syyrialaispakolaisille ja heitä vastaanottaneille yhteisöille. EU:n apua on käytetty ensiavun, suojelun, ravinnon, veden, sanitaation ja hygienian, majoituksen ja logistiikkapalvelujen hankkimiseksi.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- **Irakin** kansa kärsii maan pahenevan turvallisuustilanteen seurauksista. Väkivaltaisuuksien kiihtyminen vuonna 2014 vaikutti voimakkaasti humanitaariseen tilanteeseen, ja yli kaksi miljoonaa ihmistä joutui muuttamaan pois asuinseuduiltaan kuluneen vuoden aikana. Alueen tietyissä osissa on asuinseuduiltaan pois siirtyneitä henkilöitä loukussa taistelulinjojen välissä, eikä heille pystytä toimittamaan apua. Lisäksi Irakiin on saapunut

⁸ Neuvoston asetus (EY) N:o 1257/96, annettu 20 päivänä kesäkuuta 1996, humanitaarisesta avusta (EYVL L 163, 2.7.1996, s. 1).

⁹ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien, Euroopan parlamentin ja Euroopan komission yhteinen julkilausuma – Humanitaarista apua koskeva eurooppalainen konsensus (EUVL C 25, 30.1.2008, s. 1), jossa esitetään yhteinen visio EU:n humanitaarisen avustustoiminnan johdonmukaisuuden, tehokkuuden ja laadun parantamiseksi.

¹⁰ SEUT-sopimuksen 214 artiklan 6 kohta.

lähes 250 000 pakolaista naapurimaasta Syyriasta maassa jatkuvien taisteluiden vuoksi. EU on laajentanut operaatioitaan ja kasvattanut humanitaarisen avun budjettinsa 163 miljoonaan euroon, jotta haavoittuvimmassa asemassa olevat saisivat apua. Se auttoi vuonna 2014 tarjoamaan ihmishenkiä pelastavaa sairaanhoitoa, ruokaa, perusmajoitusta, vettä/ sanitaatiota ja suojelua. Lisäksi EU toimitti pelastuspalvelumekanismien kautta humanitaarista tavara-apua, kuten ruokaa ja muita välttämättömyystarvikkeita.

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

- Myös levottomuuksien, turvattomuuden ja poliittisen epävakauden vaivaama **Keski-Afrikan tasavalta** on humanitaarista apua tarvitseva kriisipesäke. Yli puolet maan 4,6 miljoonasta asukkaasta tarvitsee humanitaarista apua, sillä yhteisöjen väliset väkivaltaisuuksien, usein esiintyvät luonnonkatastrofit ja valtiovallan yleinen heikkous muodostavat vaarallisen yhdistelmän. EU teki väsymättä työtä kiinnittääkseen kansainvälistä huomiota Keski-Afrikan tasavallan katastrofiin sekä sen vaikutuksiin naapurimaissa. Maan suurimpana elintärkeänä avun antajana EU antoi vuonna 2014 humanitaarista apua yli 128 miljoonalla eurolla. Joulukuusta 2013 lukien komissio on maksanut summasta 55 miljoonaa euroa, mihin sisältyy naapurimaissa oleskeleville Keski-Afrikan tasavallan pakolaisille kohdennettu 14 miljoonan euron avustus. Komissio järjesti myös toistuvia avustustyöntekijöiden ja -materiaalin ilmakuljetuksia Keski-Afrikan tasavaltaan.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit
- Sisäiset jännitteet ja taistelut ovat lisääntyneet merkittävästi **Etelä-Sudanissa**, joka on maailman nuorin ja yksi sen köyhimpiä valtioita. Ainakin 10 000 ihmistä on tapettu sen jälkeen, kun poliittinen konflikti muuttui väkivaltaiseksi vuoden 2013 lopussa. Lähes kaksi miljoonaa miestä, naista ja lasta on paennut kodeistaan, ja noin 470 000 on hakeutunut turvaan naapurimaihin. Konflikti on lisännyt humanitaarisen avun tarvetta. Vuoden 2014 loppuun mennessä 3,8 miljoonaa ihmistä oli saanut humanitaarista apua, näiden joukossa yli 245 000 pakolaista. Vastauksena kriisiin komissio antoi vuonna 2014 humanitaarista apua yli 110 miljoonalla eurolla. EU:n (jäsenvaltiot mukaan lukien) tarjoama apu oli yhteensä 267 miljoonaa euroa. EU:n humanitaarisen avun asiantuntijat toimivat alueella pysyvästi. He työskentelevät tiiviisti avustustyöntekijöiden kanssa ja valvovat, että EU:n varoja käytetään tehokkaasti humanitaarisiin tarpeisiin.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Edellä mainittujen kolmostason hätätilojen lisäksi miljoonat ihmiset eri puolilla maailmaa tarvitsivat humanitaarista apua konfliktien, väkivaltaisuuksien sekä kuivuuden ja tulvien kaltaisten luonnonkatastrofien aiheuttamien pitkäkestoisten kriisien vuoksi. Vuonna 2014 EU rahoitti toimia seuraavien **uusien tai pitkittyneiden hätätilojen** yhteydessä:

- Vuoden 2014 lopussa **Itä-Ukrainan** konfliktin seurauksena 600 000 ihmistä oli joutunut lähtemään asuinseuduiltaan ja humanitaarisen avun tarve oli kasvussa. Komissio kaksinkertaisti tarjoamansa avun määrän voidakseen vastata kriisiin aktiivisesti. Se lisäsi apuaan kahdesti, alun perin elokuun alussa 2014 hätäapupäätöksellä sovitusta 2,5 miljoonasta eurosta kaikkiaan 11,05 miljoonaan euroon. Lisäksi tavara-avun kuljetuksia jäsenvaltioista helpotettiin useaan otteeseen pelastuspalvelumekanismien avulla.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit

- Yksi viime vuosien pahimmista luonnonkatastrofeista, taifuuni Haiyan, iski **Filippiineille** marraskuussa 2013. Väestö kärsii edelleen sen seurauksista. Kuukausia sen jälkeen, kun myrsky tappoi yli 6 200 ihmistä ja teki yli 4 miljoonaa ihmistä kodittomaksi, ihmiset ponnistelivat edelleen kotiensa kunnostamiseksi ja toimeentulonsa palauttamiseksi. EU on auttanut yli 1,2 miljoonaa ihmistä ja antanut humanitaarista apua yli 180 miljoonalla eurolla tarjoamalla majoitusta, ruokaa, puhdasta vettä ja sanitaatiota. Se on tukenut paikallisväestöä jälleenrakennuksessa ja valmisteluissa tulevien luonnonkatastrofien varalle. Hätäavun koordinoitikeskus johti koordinoitua tietojenvaihtoa, tarpeiden arviointia, asiantuntijoiden lähettämistä sekä EU:n humanitaarisen avun ja pelastuspalveluavun toimittamista.
http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en
- Tähän mennessä tiettävästi laajin **ebolaepidemia** on tappanut **Länsi-Afrikassa** lähes 8 000 ihmistä. Epidemia-alueen maat ja humanitaariset järjestöt, jotka tekevät työtä taudin leviämisen estämiseksi, kohtasivat monitahoisia haasteita, kuten hoitohenkilöstöllä olevien tartuntojen suuri määrä, lääkinnällisten laitteiden puute, elintarviketurvan heikkeneminen, ongelmat juomaveden saannissa ja puutteellinen sanitaatio. Komissio oli ensimmäisten kansainvälisten avunantajien mukana vastaamassa alkavaan kriisiin maaliskuussa. Komissio kohdensi lähes 140 miljoonan euron määrärahoista ja lääketeollisuudelta saaduista 100 miljoonasta eurosta nopeasti varoja hoitoa, rokotteita ja diagnosointitestejä koskeviin 13 tutkimushankkeeseen Horisontti 2020 -ohjelman alaisen kiireellisen menettelyn ja innovatiivisia lääkkeitä koskevan aloitteeseen kuuluvan Ebola+-ehdotuspyynnön avulla. Komissio ja muut tauteihin varautumista koskevan tutkimuksen rahoittajat rahoittivat myös GLoPID-R-aloitteen (maailmanlaajuinen tarttuviin tauteihin varautumista koskeva tutkimusyhteistyöaloite)¹¹. Komissio antoi yhteensä yli 414 miljoonaa euroa suoraa tukea maille ja lääketieteelliseen tutkimukseen, joten EU:n kokonaisapu oli yli 1,2 miljardia euroa. Varoilla tuettiin humanitaaristen toimijoiden ihmishenkiä pelastavaa työtä, mahdollistettiin hoitohenkilöstön ja siirrettävien laboratorioden lähettäminen apua tarvitseviin maihin sekä annettiin kyseisille maille budjettitukea terveydenhuoltojärjestelmien vahvistamiseen. EU tarjosi myös välttämätöntä logistiikkaa, jonka avulla laitteita ja asiantuntijoita voitiin siirtää nopeasti alueelle ilma- ja meriteitse. ERCC tarjosi alueelle Euroopan antaman avun koordinoitipisteen (ks. lisätietoja pelastuspalvelutoimia käsittelevästä osasta). Ebolatyöryhmä kokoontui päivittäin. Tämän ansiosta EU:n jäsenvaltiot, elimet ja yksiköt, kansainväliset järjestöt ja muut tärkeät kumppanit pystyivät vaihtamaan tietoja ja koordinoimaan toimiaan. ECHO perusti myös järjestelmän lääketieteellisistä syistä tapahtuvaa evakuointia varten kansainvälisille humanitaarisille avustustyöntekijöille ja auttoi merkittävän tavara-avun toimittamisessa pelastuspalvelumekanismiin osallistuvista maista ebolaepidemia-alueille.
http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_en

Lisäksi EU jatkoi vuoden 2014 ajan avustustoimintaansa maailman **unohdetuissa kriiseissä**. Se kohdisti 17 prosenttia alkuperäisestä rahoituksestaan väestöryhmille, jotka joutuvat elämään sellaisten pitkittyneiden kriisien keskellä, joita kohtaan kansainvälinen yhteisö ei useinkaan osoittanut suurta mielenkiintoa. Tällaisia kriisejä ovat mm. seuraavat:

¹¹ GLoPID-R on tutkimusta rahoittavien järjestöjen verkosto, joka tutkii tarttuviin tauteihin varautumista. Verkoston tärkeimpänä tavoitteena on varmistaa tutkimuksen edistyminen käynnistämällä koordinoitun tutkimushankkeen 48 tunnin kuluessa merkittävän uuden tai uudelleen puhkeavan epidemian yhteydessä.

- Algeria – Sahrawin pakolaiskriisi;
- Bangladesh – Rohingyaan pakolaiskriisi ja Chittagong Hill Tracts -alue;
- Intia – konfliktit Jammun ja Kashmirin osavaltiossa, Keski-Intiassa (naksaliittikapina) ja Koillis-Intiassa;
- Myanmar/Burma – Kachinin konflikti ja Rakhinen kriisi;
- Kolumbian kriisi – väestö kärsii sisäisestä aseellisesta konfliktista Kolumbiassa, kolumbialaiset pakolaiset Ecuadorissa ja Venezuelassa.

EU antoi lisäksi humanitaarista apua seuraavien **luonnonkatastrofien** seurauksista toipumiseen:

- tulvat/maanvyörymät: Bangladesh, Afganistan, Intia, Nepal, Kenia, Salomonsaaret, Bolivia, Paraguay, Saint Vincent ja Grenadiinit, Saint Lucia, Kaukasia, Etiopia, eteläinen Afrikka, Bosnia ja Hertsegovina, Serbia, Kazakstan ja Tadžikistan;
- epidemiat ja kulkutaudit: Länsi-Afrikka, Kamerun, Nigeria, Etelä-Sudan, Tšad, Kongon demokraattinen tasavalta, Etiopia, Norsunluurannikko, Niger, Uganda, Afganistan, Bolivia, Haiti, El Salvador, Honduras, Guatemala ja Nicaragua;
- metsäpalot: Chile;
- kuivuus: Haiti, Pakistan, Sri Lanka, Djibouti, Etiopia, Kenia ja eteläinen Afrikka;
- ankara talvi: Armenia;
- syklonit / hurrikaanit / trooppiset myrskyt / tulivuoren purkaukset: Filippiinit, Indonesia, Bangladesh, eteläinen Afrikka, Karibianmeren alue ja Ecuador;
- maanjäristykset: Karibianmeren alue, Bangladesh, Haiti, Nicaragua, Guatemala ja Kaukasia.

Komissiolla on katastrofien varalta kaksiosainen strategia:

- nopea reagointi toimittamalla humanitaarista apua sekä helpottamalla ja koordinoimalla pelastuspalvelualan apua;
- katastrofivalmius eli luonnononnettomuuksille altteimpina olevien maantieteellisten alueiden ja väestöjen määrittäminen ja erityisten katastrofivalmiusohjelmien laatiminen niitä varten. EU jatkoi vuonna 2014 DIPECHO¹²-ohjelmien tukemista Afrikassa ja Intian valtamerellä, Keski-Aasiassa ja Kaukasiassa, Kaakkois-Aasiassa sekä Keski- ja Etelä-Amerikassa.

Katastrofivalmius ja selviytymiskyky

Selviytymiskyvyn kehittäminen on mukana EU:n ohjelmissa, jotta haavoittuvimmassa asemassa olevat voisivat saada mahdollisimman suuren lisäarvon EU:n avusta. Tämä on olennaisen tärkeää, jotta humanitaarinen apu voidaan kohdentaa alusta alkaen asianmukaisesti pitkän aikavälin kunnostus- ja kehitystarpeisiin. Komission strategiassa yhdistyvät **selviytymiskyvyn parantaminen, katastrofiriskien vähentäminen ja DIPECHO-ohjelmat**. Niiden avulla lisätään kokonaistehokkuutta ja pannaan täytäntöön selviytymiskyvyn parantamista koskeva toimintasuunnitelma. DIPECHO-ohjelman avulla kehitetään selviytymiskykyä humanitaaristen toimien puitteissa ja parannetaan kansallisia ja paikallisia valmiuksia.

¹² DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO) on katastrofivalmiuteen keskittyvä ohjelma. Sen kohderyhmänä ovat erittäin haavoittuvassa asemassa olevat yhteisöt, jotka asuvat maailman katastrofialtteimmilla alueilla.

Humanitaaristen avustustyöntekijöiden ja kehitysyhteistyön toimijoiden on toimittava yhteistyössä, jotta voitaisiin vähentää toistuvien katastrofien tuhoisia vaikutuksia ja parantaa kestävä kehityksen edellytyksiä. EU on laatinut **katastrofiriskien hallintakehityksen**, jonka avulla edistetään kokonaisvaltaista lähestymistapaa luonnonriskeihin ja ihmisen aiheuttamiin riskeihin kaikilla aloilla. Tähän kuuluvat riskinarviointi ja riskejä koskeva suunnittelu, tietojen keräämisen parantaminen, hyvien käytäntöjen jakaminen (esim. INFORMin¹³ avulla tai vertaisarviointien avulla), vähimmäisvaatimusten laatiminen katastrofien ennaltaehkäisyä varten ja selviytymiskyvyn kehittäminen sisällyttämällä katastrofiriskien hallinta muille osa-alueille, joita ovat mm. ilmastonmuutokseen sopeutuminen, yhteenkuuluvuus, kehitysyhteistyö, ympäristövaikutusten arviointi, sisäinen turvallisuusstrategia sekä tutkimus-, terveydenhuolto-, ydinturvallisuus- ja vakuutusalan aloitteet.

EU parantaa selviytymiskykyä ja katastrofiriskien hallintaa kansainvälisillä foorumeilla esimerkiksi laatimalla kestävä kehityksen tavoitteita. ECHO työskenteli vuonna 2014 tiiviisti komission muiden osastojen kanssa EU:n kannan muodostamiseksi ja johtoaseman saavuttamiseksi **katastrofiriskien vähentämistä vuoden 2015 jälkeen koskevan Hyogon toimintaohjelman** (post-2015 HFA) valmisteluissa Sendain huippukokousta (maaliskuu 2015) silmällä pitäen.

Arvioinnit ovat osoittaneet, että paikallisyhteisöt ja -elimet ovat ECHO:n rahoittamien katastrofiriskien vähentämistoimien avulla pystyneet aiempaa paremmin varautumaan ja reagoimaan luonnonkatastrofeihin sekä lieventämään niiden seurauksia ja näin parantamaan selviytymiskykyä ja vähentämään haavoittuvuutta. ECHO tekee tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden pelastuspalveluviranomaisten kanssa parantaakseen katastrofien ennaltaehkäisyä ja katastrofivalmiutta. Kun otetaan huomioon, että katastrofeja esiintyy EU:ssa ja muualla maailmassa yhä useammin ja ne ovat aiempaa monitahoisempia, ECHO pyrkii parantamaan EU:n pelastuspalvelutoimien koordinoitua ja suunnittelua ja hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla saatavilla olevan asiantuntemuksen ja resurssit sekä varmistamaan, että toimet täydentävät EU:n humanitaarista apua mahdollisimman hyvin. Samanaikaisesti se kehittää jäsenvaltioiden kanssa tehokkaita ennaltaehkäisy- ja valmiusstrategioita pyrkien saavuttamaan tasapainon kansallisen vastuun ja eurooppalaisen yhteisvastuun välille.

Osana kansainvälistä humanitaarista järjestelmää EU oli merkittävässä asemassa kannustaessaan muita maita ja alueita lisäämään osallistumistaan humanitaarisen valmiuden ja avustustoiminnan kehittämiseen. Tähän kuului myös yhteistyö nousevan talouden maiden kanssa, jotta resursseja voidaan suunnata tehokkaammin humanitaarisiin toimiin ja katastrofivalmiuteen.

EU:n Rauhan lapset -aloite

Lapset kuuluvat humanitaaristen kriisien haavoittuvimpiin uhreihin. Lasten suojeleminen ja koulutus hätätilanteissa ovat kuitenkin vähiten rahoitusta saavia humanitaarisen avun osa-alueita. Koulutus edellyttää pitkän aikavälin lähestymistapaa, jota ei pystytä kattamaan pelkästään humanitaarisella avulla, joten komission yksiköt (erityisesti ECHO ja DEVCO) jatkoivat vuonna 2014 tiivistä yhteistyötään hätätilanteissa annettavan koulutuksen alalla. Koordinointi on järjestetty EU:n tasolla, ja EU:n Rauhan lapset -aloitteen ja muiden EU:n rahoitusvälineiden, erityisesti kehitysyhteistyötä ja kriisinhallintaa koskevien välineiden (mm. koulutusalan maailmanlaajuinen kumppanuus), välisen täydentävyyden ja synergian lisäämiseen kannustetaan aktiivisesti. EU:n Rauhan lapset -aloitteen kautta tarjottiin vuonna 2014 apua 6,7 miljoonalla eurolla 155 000 lapselle.

¹³ Index for Risk Management.

Kytkökset muihin EU:n välineisiin

Selviytymiskykyä koskevan ohjelman pohjalta on noussut esiin uusia lähestymistapoja humanitaarisen avun ja kehitysavun yhdistämiseksi tehokkaammin. Tekemällä yhteistyötä riskien ja haavoittuvuuden analysoimiseksi ja strategisten painopisteiden asettamiseksi humanitaarista apua ja muita EU:n välineitä hallinnoivat tahot ovat voineet määrittää monissa yhteyksissä aloja, joilla on synergia- ja yhtenäistämispotentiaalia. Tällaisia ovat esimerkiksi seuraavat:

- Etiopia – ECHO ja EU:n edustusto käynnistivät RESET-ohjelman, jossa humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön lähestymistavat yhdistyvät selviytymiskykyyn;
- Keski-Afrikan tasavalta – äskettäin perustettu EU:n erityisrahasto keskittyy yhtäältä hätäavun, kunnostustoimien ja kehitysyhteistyön ja toisaalta selviytymiskyvyn niveltämiseen Euroopan kehitysrahastosta (EKR), kehitysyhteistyövälineestä, ECHO:ta ja jäsenvaltioilta saatavan rahoituksen avulla. Erityisrahaston toimet täydentävät vakautusvälineestä rahoitettavia toimenpiteitä;
- DEVCON kehitysyhteistyövälineestä rahoittama selviytymiskykyä edistävä PRO-ACT-toimintaohjelma keskittyy kriisien ehkäisyyn ja kriisien jälkeisen toiminnan strategiaan. Rahoitusta myönnetään ECHO:n avustuksen ohella kyseisissä maissa toteutettaviin turvaverkko-ohjelmiin;

Tutkimusta ja kehitystä koskevat EU:n välineet ovat osaltaan lisänneet katastrofiriskin vähentämistä, pelastuspalvelua ja kriisinhallintaa koskevaa tietämystä sellaisten hankkeiden avulla, joihin on osallistunut tutkimusta, politiikkaa ja kenttätöitä tekeviä sidosryhmiä (esim. toimialat/pk-yritykset¹⁴, ensiavun antajat, pelastuspalveluyksiköt ja päätöksentekijät). Varsinkin EU:n seitsemännestä tutkimuksen ja kehittämisen puiteohjelmasta (ml. tutkimuksen ja innovoinnin pääosaston hallinnoima ympäristöohjelma ja muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston hallinnoima Turvalliset yhteiskunnat -ohjelma) on rahoitettu humanitaarista apua ja pelastuspalvelua koskevaa politiikkaa tukevia toimia, joita nyt toteutetaan osana Horisontti 2020 -ohjelmaa tiiviissä yhteistyössä ECHO:n kanssa.

PELASTUSPALVELUTOIMET

Unionin pelastuspalvelumekanismi (UCPM) kuuluu Euroopan unionin tärkeimpiin avustusvälineisiin hätätilanteissa. Komissio (ECHO) rohkaisee ja tukee yhteistyötä 34:n pelastuspalvelumekanismiin osallistuvan maan¹⁵ välillä. Tavoitteena on lisätä luonnonkatastrofien ja teknologian tai ihmisen aiheuttamien katastrofien ehkäisyä, katastrofivalmiutta ja niiltä suojautumista Euroopassa ja muualla.

Vuonna 2014 EU:n pelastuspalvelumekanismi aktivoitiin 30 kertaa avunpyyntöjen ja ennakkovaroitusten johdosta ja seurannan vuoksi. Useimmat tilanteet liittyivät luonnonkatastrofeihin, esimerkiksi

- tulvat Bosnia ja Hertsegovinassa, Serbiassa ja Kroatiassa;
- metsäpalot Ruotsissa ja Kreikassa;
- ankarat sääolot Sloveniassa ja
- syklonit, maanjäristykset ja tsunamit.

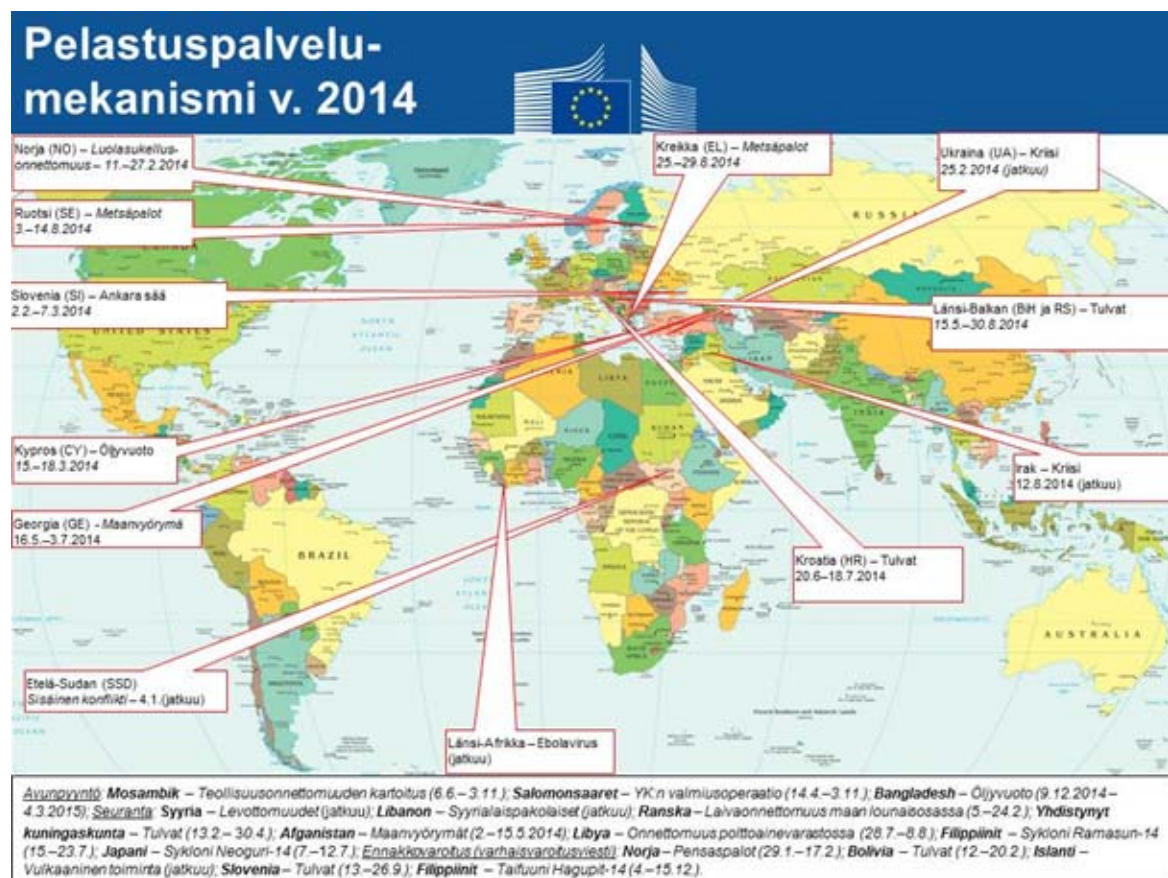
¹⁴ Pienet ja keskisuuret yritykset.

¹⁵ 28 EU:n jäsenvaltiota sekä Islanti, Norja, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Montenegro ja Serbia. Turkki on allekirjoittanut sopimukset, joilla se virallisesti liittyy unionin pelastuspalvelumekanismiin.

Mekanismi aktivoitiin yhdeksän kertaa ihmisen aiheuttaman katastrofin vuoksi. Tällaisia tilanteita aiheuttivat levottomuudet ja konfliktit sekä meriympäristön saastuminen ja onnettomuudet (esim. Norjassa ja Kyproksella).

Apu voi olla tavara-apua, välineistöä ja niiden käyttöön koulutettua henkilöstöä, ja siihen voi sisältyä myös tilannearvioita laativien ja koordinoivia parantavien asiantuntijoiden lähettämistä. Jos apua tarvitaan EU:n ulkopuolisessa maassa, pelastuspalvelumekanismi on riippuvainen asianomaisen valtion resursseista, ja se työskentelee yleensä rinnan humanitaaristen avustustyöntekijöiden kanssa tai luovuttaa vastuun niille. Pelastuspalvelumekanismin operationaalinen keskus on **hätäavun koordinointikeskus (ERCC)**, joka toimii kellon ympäri ja jolta mikä tahansa EU-maa tai sen ulkopuolinen maa, joka kamppailee katastrofin seurausten kanssa, voi pyytää apua.

Eurooppa-neuvosto vahvisti ERCC:n koordinoititehtävän vuonna 2014. Komissio toimitti EU:n jäsenvaltioille ja toimintaan osallistuville käyttäjille kenttätöiden tueksi tietoja vahingoista ja niiden laajuudesta sekä karttoja käyttäen **Copernicus-palvelua** (häätätilanteiden GMES-hallintapalvelun alkuvaiheen palvelu), joka voidaan aktivoida vain hätäavun koordinointikeskuksesta. Palvelu aktivoitiin 50 kertaa (26 aktivointia liittyi tulviin, 3 metsäpaloihin ja 4 maan sisäisiä ja muita pakolaisia koskeviin kriiseihin), ja sen kautta saatiin satelliittikarttoja erityyppisistä katastrofeista ja kriiseistä. ERCC hyötyi myös komission oman tutkimuslaitoksen eli **yhteisen tutkimuskeskuksen** tarjoamasta analyttisestä ja teknisestä tuesta (esim. GDACS:n¹⁶ avulla).



Uudessa pelastuspalvelumekanismia koskevassa lainsäädännössä korostetaan aiempaa enemmän riskienhallintaa, katastrofien ehkäisyä ja katastrofivalmiutta. Yhteistyössä UNOCHAN ja UNEPin¹⁷ tehtiin valmiuteen ja ympäristöön liittyviä käyntejä Mosambikiin, Salomonsaarille ja Bangladeshiin. Monet pelastuspalvelumekanismiin osallistuvat maat tarjosivat apua Etelä-Sudanille, Ukrainalle ja Irakille tukeakseen maiden hallitusten ja/tai kansainvälisten järjestöjen ponnisteluja heikentyneissä humanitaarisissa tilanteissa. Kaikissa näissä tapauksissa **humanitaarinen apu ja pelastuspalveluapu täydensivät toisiaan.**

Pelastuspalvelumekanismiin osallistuvat maat, ECHO ja sen kumppanit tekivät merkittävää työtä **ebolaepidemian** pysäyttämiseksi **läntisessä Afrikassa.** Hätäavun koordinoitikeskuksella oli alusta asti keskeinen rooli koordinoitaessa EU:n toimintaa, ja se järjesti koordinoitkokouksia säännöllisesti alkukesästä 2014 lähtien – paljon ennen kuin Maailman terveysjärjestö WHO julisti epidemian kansainväliseksi kansanterveysuhaksi. Tilannetta varten perustetussa ebolatyöryhmässä kokoontuivat kaikki asianomaiset komission osastot (päätoimipaikassa ja kentällä), Euroopan ulkosuhdehallinto, mukaan lukien EU:n edustustot epidemian vaivaamisissa maissa, erinäiset YK:n elimet ja komission humanitaarisen avun kumppanit. Näin varmistettiin jatkuva tietojenvaihto kaikkien asianosaisten välillä. Lokakuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto nimitti komission jäsenen Stylianidesin ebolakoordinaattoriksi edistämään EU:n toimia epidemian taltuttamiseksi.

Toimien koordinoinnin lisäksi hätäavun koordinoitikeskus työskenteli operationaalisenä keskuksena, joka yhdisti avunpyyntöjä avuntarjouksiin, ja sillä oli tärkeä tehtävä logistiikka- ja kuljetuspalvelujen välittämisessä. Kun pelastuspalvelumekanismi oli aktivoitu elokuussa WHO:n pyynnöstä, 14 siihen osallistavaa maata tarjosi tavara-apua ja asiantuntemusta ja yhdeksän maata tarjosi kahdenkeskistä apua. EU koordinoi ja yhteisrahoitti kuljetusoperaatioita, esimerkiksi kaksi hollantilaisaluksella toteutettua edestakaista matkaa, joilla kuljetettiin 10 000 tonnia kaikkialta Euroopasta lahjoitettuja avustustarvikkeita. Hätäavun koordinoitikeskus järjesti epidemiamaihin yli 100 rahtilentoa. Pelastuspalvelumekanismiin osallistuvat maat olivat toimittaneet vuoden loppuun mennessä kuljetuksen yhteisrahoituspyyntöjä yli 8 miljoonalla eurolla. Pelastuspalvelumekanismista lähetettiin myös neljä asiantuntijaa avustamaan YK:n katastrofien arviointi- ja koordinaatiojärjestelmän (UNDAC) tehtävissä Liberiassa, Ghanassa ja Malissa. Komissio on lisäksi perustanut kansainvälisille humanitaarisille avustustyöntekijöille hätäavun koordinoitikeskuksen hallinnoiman järjestelmän lääketieteellisistä syistä tapahtuvaa evakuointia varten. Evakuointijärjestelmää on käytetty menestyksekkäästi useaan otteeseen, ja näin on varmistettu lääketieteellisistä syistä tapahtuva kansainvälisten humanitaaristen avustustyöntekijöiden evakuointi hyvin varusteltuihin eurooppalaisiin sairaaloihin.

Vuosisadan pahimmat tulvat koettelivat toukokuussa Serbiaa ja Bosnia ja Hertsegovinaa. Hätäavun koordinoitikeskus vastasi maiden avunpyyntöön välittömästi aktivoimalla pelastuspalvelumekanismiin, ja 23 jäsenvaltiota toimitti avuksi pelastusveneitä, helikoptereita, tehokkaita pumppuja ja vedenpuhdistusvälineistöä. Operaatiosta tuli toistaiseksi suurin tämäntyyppinen Euroopassa toteutettu pelastuspalvelutoimi. EU:n avustusryhmät pelastivat yli 1 700 ihmistä. Välitöntä pelastuspalvelutoimintaa täydennettiin 3 miljoonan euron humanitaarisella avulla haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisten auttamiseksi kummassakin maassa. Humanitaarista apua toimitettiin puolelle miljoonalle katastrofista kärsivälle ihmiselle.

¹⁷ UNOCHA on YK:n humanitaarisen avun koordinaatioyksikkö.
UNEP on YK:n ympäristöohjelma.

Yksiköiden välistä koordinoitua ja EU:n katastrofivalmiuden tehostamista koskeva **ARETE 2014** -harjoitus oli menestys. Se toteutettiin Belgiassa ECHOn ja sisäasioiden pääosaston yhteistyönä. Siinä simuloitiin moniulotteista tilannetta, johon liittyi kemiallisia aseita, terrorismia ja panttivankeja. Kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun pelastuspalvelu- ja lainvalvontaoperaatiota mallinnettiin erittäin edustavasti ja visuaalisesti todenmukaisesti paikallisella, alueellisella, kansallisella ja EU:n tasolla.

TALOUDELLISET JA INHIMILLISET RESURSSIT

ECHOn kokonaisbudjetti oli maksusitoumusmäärärahojen osalta pienempi kuin vuosina 2012 ja 2013 otsakkeen 4 (Globaali Eurooppa) maksurajoitteiden ja EU:n kokonaisbudjetin vuoksi. Tämä rajoitti humanitaaristen toimien määrärahojen kasvattamista vuonna 2014.

Samanaikaisesti **talousarvion toteuttaminen (maksumäärärahojen osalta) oli tähän asti korkeimmalla tasolla**. ECHO sai joulukuussa humanitaarista apua varten lisää maksumäärärahoja 346 miljoonaa euroa (256 miljoonaa euroa lisätalousarviosta, 30 miljoonaa euroa EAR:stä¹⁸ ja 60 miljoonaa euroa siirtoina muilta toimintaloikoilta). Varat käytettiin jäljellä olevien ennakkomaksujen maksamiseen kansalaisjärjestöille ja kansainvälisille järjestöille, Syyrian ja Irakin kriisejä koskeviin uusiin sopimuksiin sekä loppuun suoritettujen toimien loppumaksuihin.

Vuodelle 2014 oli ennen sen loppupuolella myönnettyjä lisämäärärahoja tunnusomaista maksumäärärahojen riittämättömyys, mikä oli alkanut näkyä vuoden 2013 jälkipuoliskolla. Valtuutettu tulojen ja menojen hyväksyjä pyysi moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti ja toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi talousarvion vahvistamista ja sovelsi turvaamistoimenpiteitä, jotta vältettäisiin riski maksumäärärahojen loppumisesta ennen kesätaukoa. Tähän kuului ennakkomaksuosuuksien pienentäminen ja vuotta 2014 koskevan komission maailmanlaajuisen rahoituspäätöksen täytäntöönpano kahdessa vaiheessa. Nämä riskiä vähentävät toimenpiteet aiheuttivat ECHOn täytäntöönpanokumppaneille huomattavan määrän toiminnallisia ja hallinnollisia ongelmia.

Konflikteihin ja luonnonkatastrofeihin liittyvien vuosia kestävien kriisien lisääntyminen merkitsee sitä, että ECHOn tulee kohdentaa ennalta mahdollisimman pieni osuus rahoituksesta, jotta sillä olisi enemmän joustovaraa toimissaan. Tästä syystä on myös tärkeää **parantaa toimien tuloksellisuutta ja tehokkuutta ja löytää innovatiivisia rahoitusvaihtoehtoja**.

ECHO hyödynsi vuoden 2014 aikana vuoden 2012 varainhoitoasetuksessa¹⁹ säädettyjä uusia rahoitusvaihtoehtoja. Varainhoitoasetuksen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla²⁰ se hyödynsi aiempaa paremmin ulkoisia käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja seuraavasti:

- heinäkuussa Itävalta myönsi 250 000 euroa Rauhan lapset -aloitteeseen;
- marraskuussa tehtiin Yhdistyneen kuningaskunnan kehitysyhteistyöosaston kanssa 107,5 miljoonan Englannin punnan (noin 134 miljoonaa euroa) rahoitussopimus, josta rahoitetaan toimia Sahelissa kolmen vuoden ajan;

¹⁸ Häätäpuvaraus.

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (EUVL L 298, 26.10.2012, s. 1).

²⁰ Jäsenvaltiot ja kolmannet maat, mukaan lukien niiden valtiolliset elimet, yhteisöt ja luonnolliset henkilöt, voivat osoittaa komissiolle tuloja tiettyihin unionin rahoittamiin ulkoisen avun hankkeisiin tai ohjelmiin.

- marraskuussa myös siirrettiin noin 2,5 miljoonaa euroa ECHOn, Norsunluurannikon hallituksen ja Ranskan kehitysviraston kolmikantayhteistyön pohjalta ebolaan liittyviin valmiustoimiin Norsunluurannikolla;
- joulukuussa tehtiin Itävallan kanssa miljoonan euron rahoitussopimus ebolaa koskevia valmiustoimia varten Burkina Fasossa.

EU:n rahoitusta myönnettiin seuraaville alueille:²¹

²¹ Pelastuspalvelun osalta taulukon lukuja ei eritellä maittain/alueittain.

ECHON VUODEN 2014 TALOUSARVION TOTEUTUMINEN (maksusitoumusmäärärahat, pyöristetyt summat)

Alue/maa	Milj. €	%
Afrikka	572	45
Sudan ja Etelä-Sudan	143	
Keski-Afrikka	77	
Suurten järvien alue	56	
Afrikan sarvi	116	
Eteläinen Afrikka, Intian valtameren alue	7	
Länsi-Afrikka	174	
Lähi-itä, Välimeren alue ja Euroopan naapurimaat	340	27
Lähi-itä	315	
Välimeri	12	
Euroopan naapurimaat	14	
Aasia, Tyynenmeren alue	133	10
Keski-Aasia	8	
Lounais-Aasia	94	
Kaakkois-Aasia ja Tyynenmeren alue	31	
Keski-Amerikka ja Latalainen Amerikka, Karibian alue	48	4
Keski-Amerikka ja Latalainen Amerikka	24	
Karibian alue	24	
Maailmanlaajuiset katastrofit	38	3

Pelastuspalvelu	48	4
EU:ssa	29	
EU:n ulkopuolella	19	
EU:n vapaaehtoisapu	12	1
Täydentävät toimet	82	6
YHTEENSÄ	1 273	100

Aiempien vuosien tapaan suurin osa EU:n rahoituksesta (45 %) kohdennettiin Afrikkaan. Merkittävää apua annettiin myös Lähi-itään (Syyria ja sen naapurimaat).

Noin 98 prosenttia EU:n vuoden 2014 humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun määrärahoista käytettiin operatiiviseen toimintaan ja noin 2 prosenttia hallinnollisiin ja poliittisiin toimiin. Operatiivisen henkilöstön osuus henkilöresursseista on 64 prosenttia ja muu henkilöstö jakautuu hallintohenkilöstöön ja toimintaa tukevaan henkilöstöön.

ECHOn päätoimipaikassa Brysselissä työskentelevät 328 henkilöä sekä sen laaja verkosto kohdemaissa varmistivat EU:n hätäavun nopean ja tehokkaan toimituksen. Komission valmiuksien vahvistamiseksi EU:n ulkopuolisissa maissa ECHOn paikallistoimistoissa työskenteli 156 kansainvälistä humanitaarisen työn asiantuntijaa ja 325 paikallistyöntekijää (tilanne 31.12.2014).²²

Paikallistoimistojen maailmanlaajuinen verkosto mahdollistaa vallitsevien ja ennustettujen tarpeiden ajantasaisen analyysin tietyssä maassa tai tietyllä alueella. Näin varmistetaan toimien riittävä valvonta ja helpotetaan avunantajien toiminnan koordinoitua kentällä.

Kumppanuutta koskeva puitesopimus

EU ei **humanitaarisen avun antajana** itse pane täytäntöön humanitaarisia avustushelmia.²³ Se täyttää tehtävänsä rahoittamalla niiden kumppanijärjestöjen humanitaarisia toimia, joiden kanssa se on allekirjoittanut kumppanuutta koskevan puitesopimuksen.

Kumppanuutta koskevassa puitesopimuksessa otettiin vuonna 2014 käyttöön yksinkertaistamistoimenpiteitä toiminnan ja resurssien käytön tehostamiseksi. Tämän seurauksena

- kumppanuutta koskevan puitesopimuksen ehdokkuusmenettelyä kevennettiin, jolloin sopimuksen allekirjoittamiseen tarvittava aika lyheni 7–10 kuukaudesta 2-3 kuukauteen. Menettelyyn kuuluu nykyisin valinnan loppuvaiheessa tapahtuva tapaaminen ehdokkaan kanssa. Näin varmistetaan täsmällisempi, avoimempi ja tehokkaampi arviointi;

²² Ks. komission tiedonanto *Yhteisön ulkopuolisissa maissa tapahtuneiden katastrofien ja kriisien edellyttämien EU:n valmiuksien vahvistaminen* (KOM(2005) 153).

²³ Yhdestä ohjelmasta komissio vastaa itse. Kyseessä on Kongon demokraattisessa tasavallassa ja Keniassa toteutettava ECHO Flight -ohjelma, jonka puitteissa annetaan logistista tukea vaikeakulkuisella alueella.

- kumppanijärjestöille hanke-ehdotusten esittämiseen ja toiminnan raportointiin tarkoitettuna lomakkeen sisältöä voidaan mukauttaa kumppanien erityispiirteiden ja kriisin luonteen mukaisesti;
- lomake on jäsennetty siten, että ECHO pystyy aiempaa paremmin poimimaan tarvitsemansa tiedot. Näin parannetaan sen raportointivalmiuksia (esim. sukupuoli- ja ikämuuttujat, eriteltyt tiedot edunsaajista) ja varmistetaan, että rahoitetut toimet ovat ECHOn painopisteiden ja menettelytapojen mukaisia;
- lomakkeessa ilmoitettavien tietojen määrää on vähennetty ja koodausta on yksinkertaistettu mahdollisimman paljon.

Kumppanijärjestöihin kuuluu monenlaisia toimijoita (eurooppalaisia kansalaisjärjestöjä ja kansainvälisiä järjestöjä, kuten Punainen Risti ja lukuisat YK:n alaiset järjestöt²⁴) sekä erityisvirastoja jäsenvaltioissa. Täytäntöönpanokumppanien moninaisuus mahdollistaa sen, että EU voi tyydyttää jatkuvasti lisääntyvät tarpeet yhä mutkikkaammiksi käyvissä tilanteissa eri puolilla maailmaa. Komission hallinnoimat avustukset ja rahoitusosuudet myönnetään ehdotusten perusteella valituille hankkeille. Allekirjoitettujen humanitaarisen avun sopimusten nojalla vuonna 2014 toteutetut toimet jakaantuivat seuraavasti:

- kansalaisjärjestöt: 48 prosenttia (109 kumppania);
- YK:n järjestöt: 36 prosenttia (15 kumppania);
- kansainväliset järjestöt: 14 prosenttia (3 kumppania);
- ECHO Flight -ohjelmaa koskeva suora sopimus²⁵: 1 prosentti (1 kumppani);
- NOHA-yliopiston kanssa tehty sopimus: 1 prosentti (1 kumppani).

HUMANITAARISTA APUA JA PELASTUSPALVELUA KOSKEVA POLITIIKKA

ECHOn toimintaa ohjasivat vuonna 2014 kriisien määrän ja vakavuuden lisääntyminen. Toiminnan tasolla ECHO osallistui merkittävällä tavalla kansainvälisen yhteisön koordinoituihin ponnisteluihin, joilla vastattiin ennätykselliseen määrään samanaikaisesti esiintyneitä suuria kriisejä.

Politiikan tasolla monissa **tärkeissä aloitteissa** saavutettiin edistystä. Komissio ja jäsenvaltiot laativat yhteisiä strategisia kantoja ja sovittivat tukensa yhteen monissa hyviä käytäntöjä koskevissa aloitteissa, joista yksi esimerkki ovat innovatiiviset parannukset humanitaarisen avun kohdentamisessa arvioitujen tarpeiden perusteella. Tämä on **humanitaarista apua koskevan eurooppalaisen konsensuksen** mukaista; erityisesti voidaan mainita sitoutuminen vakiintuneisiin humanitaarisen avun periaatteisiin ja hyviin käytäntöihin, jotka muodostavat EU:n humanitaarisen avun perustan, mukaan lukien humanisuus, tasapuolisuus, puolueettomuus ja riippumattomuus, kansainvälinen humanitaarinen oikeus, ihmisoikeudet ja pakolaisoikeus sekä hyvän humanitaarisen avunannon periaatteet.

Humanitaarisen avun ja kehitysavun keskinäinen johdonmukaisuus on EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden asialistan kärjessä, ja ne tekivät tähän liittyen useita aloitteita vuonna 2014.

Komissio ryhtyi humanitaarisiin toimiin parantaakseen kriiseistä ja katastrofeista kärsivien ihmisten henkiinjäämismahdollisuuksia. Tämä tavoite saavutettiin

²⁴ Euroopan yhteisö ja YK ovat allekirjoittaneet erityisen rahoitusta ja hallintoa koskevan puitesopimuksen .

²⁵ Komission humanitaarisen avun lentokuljetukset.

auttamalla kriiseistä suoraan kärsiviä, parantamalla haavoittuvassa asemassa olevien yhteisöjen olosuhteita ja **kehittämällä valmiuksia ja selviytymiskykyä** katastrofien varalle.

Edellä esitetyn perusteella ja avunantajien saatavilla olevan rahoituksen vähetessä on yhä tärkeämpää ryhtyä avustustoimiin ja tehdä rahoituspäätöksiä vankan näytön perusteella ja varmistaa **johdonmukaisuus ja täydentävyys**. Tämän vuoksi komissio teki toimiessaan UNOCHAN avunantajien tukiryhmän puheenjohtajana (heinäkuusta 2013 heinäkuuhun 2014) aloitteita, joilla humanitaarisen avun järjestelmää pyritään tehostamaan. Tämä työ huipentui vuonna 2016 järjestettävän **maailman humanitaarisen avun huippukokouksen** valmisteluihin. Komissio kävi syvällisiä keskusteluja jäsenvaltioiden ja kumppanien kanssa Brysselissä 25. ja 26. marraskuuta 2014 pidetyssä ECHOn kumppanuuskonferenssissa, jossa valmisteltiin tulevaisuuteen suuntautuneita toiminta-asiakirjoja Budapestissa helmikuussa 2015 pidettyä eurooppalaista kuulemistä varten.

ECHO pyrkii maailmanlaajuisena avunantajana muokkaamaan ja vahvistamaan maailmanlaajuisia humanitaarisia toimia uusien ja innovatiivisten lähestymistapojen avulla eri osa-alueilla, kuten elintarvikkeet, sanitaatio, majoitus, koulutus ja viestintä, sekä kehittämään innovatiivisia ratkaisuja katastrofien seurantaan ja katastrofivalmiuteen. Kansalaisjärjestöjen, jäsenvaltioiden, yksityissektorin, YK:n, tiedeyhteisön ja komission muiden osastojen asiantuntijat kokoontuivat 15. tammikuuta 2014 **humanitaarisen avun ja katastrofihallinnan innovaatioita käsittelevän pyöreän pöydän keskusteluihin**. Sen pohjalta komissio pystyi pohtimaan tapoja, joiden avulla voitaisiin kehittää tieteen ja politiikan rajapintaa katastrofiriskien hallinnassa erityisesti aikaistamalla tutkimustulosten ja toiminnasta saatujen tulosten hyödyntämistä.

ECHO pitää tehokasta **siviili- ja sotilastoimien koordinoitua** välttämättömänä, jotta voitaisiin edistää humanitaaristen periaatteiden noudattamista. Se lisäksi koordinoitua EU:n sotilasesikunnan kanssa merkittävästi vuonna 2014. Esimerkiksi Banguin kokonaisturvallisuuden parantamiseen tähtäävä EU:n YTPP-operaatio (EUFOR CAR) käynnistettiin helmikuussa 2014, mutta ECHO oli pitänyt säännöllisesti yhteyttä ulkosuhdehallinnon kollegoihin jo suunnitteluprosessin alusta alkaen. Tämä oli konflikteja ja kriisejä koskevan EU:n kokonaisvaltaisen lähestymistavan mukaista. Näin varmistettiin, että sotilasalan toimijoilla on selkeä käsitys humanitaarisista näkökohdista ja että he noudattavat humanitaarisen avun toimintaperiaatteita.

ECHO ja DEVCO järjestivät 28. huhtikuuta 2014 ensimmäisen **selviytymiskykyä käsittelevän EU:n foorumin**, johon osallistuivat komission jäsenet Georgieva ja Piebalgs sekä yli 160 osallistujaa lukuisista eri järjestöistä. Foorumissa korostettiin vahvaa kansainvälistä sitoutumista selviytymiskyvyn kehittämiseen, vahvistettiin EU:n temaattista lähestymistapaa ja annettiin hyödyllisiä neuvoja siitä, miten lähestymistapaa voidaan optimoida.

ECHO julkaisi uudet konsolidoidut **terveyttä koskevat humanitaarisen työn ohjeet** vuonna 2014 osana temaattisten asiakirjojen sarjaa. Ohjeissa esitetään ECHOn rahoittamien terveystoimenpiteiden tavoitteet ja periaatteet sekä toiminnan aloitus- ja lopetuskriteerit ja tärkeimmät taustatekijät. Niissä on myös osioita, joissa käsitellään terveysalan humanitaarisen työn koordinoitua ja edistämistä.

Huhtikuussa ECHO ja DEVCO esittelivät asianomaisille neuvoston työryhmille yhteisen **keskusteluasiakirjan kehitysyhteistyöstä ja pitkittyneestä maan sisäisestä pakolaisuudesta**. Siinä tarkasteltiin maan sisäisiin ja muihin pakolaisiin sekä paluumuuttajiin vaikuttavia tilanteita, kuten pakolaisuutta leireillä, kaupunkiympäristössä ja vastaanottavien yhteisöjen sisällä. Asiakirjassa nostettiin esiin monia kysymyksiä, joiden pohjalta käynnistettiin kuulemisprosessi. Sen

tavoitteena on selvittää kehitysyhteistyön toimijoiden mahdollisuuksia puuttua aikaisessa vaiheessa kriiseihin, joissa ihmiset joutuvat jättämään kotinsa, jotta

- estettäisiin pitkittynyt pakolaisuus tai
- löydettäisiin kestäviä ratkaisuja pitkittyneisiin tilanteisiin.

Sidosryhmien (jäsenvaltiot, kehitysyhteistyön toimijat, kansainväliset järjestöt, kansalaisjärjestöt jne.) kanssa on käynnissä epävirallinen kuuleminen.

Tehostetun toimintavalmiuden avulla pelastetaan ihmishenkiä tehokkaammin ja tuloksellisemmin. Lisäksi sen avulla

- tehostetaan investointien vaikutusta,
- edistetään avunantajien yhteistä lähestymistapaa ja
- tarjotaan pitkän aikavälin kehys.

Tehostetun toimintavalmiuden määrärahoilla rahoitetaan tärkeiden humanitaarisen työn välineiden testausta ja käyttöönottoa. Näitä ovat esimerkiksi elintarviketurvaa uhkaavien tilanteiden luokittelu, usean klusterin/alan nopea alkuarviointi, arviointivalmiushanke koordinoitua tarvearviointia varten, nopean toiminnan ryhmät ja valmiudet, jotta klustereiden ja välineiden avulla voidaan paremmin vastata mittaviin hätätiloihin.

Monet tehostetun toimintavalmiuden määrärahoilla rahoitetut hankkeet on suoraan tai välillisesti kohdennettu valmiuksien parantamiseen, mutta tätä elintärkeää toimintaa on edelleen hyvin vaikeaa pitää yllä paikallishallintojen heikkouden ja vähäisten resurssien vuoksi. Tehostetun toimintavalmiuden keskeinen saavutus on globaalille klusterijärjestelmälle myönnetty tuki. Taifuuni Haiyanin johdosta käynnistetyt kolmostason toimet, joiden yhteydessä käytettiin kaikkia IASC:n²⁶ muutosvoimaisen ohjelman välineitä ensimmäistä kertaa, olivat paljon nopeampia, tehokkaampia ja kattavampia kuin aiemmissa suurissa katastrofeissa.

Läntisessä Afrikassa puhjennut ebolaepidemia osoitti kansainvälisen yhteisön heikkoudet suurissa kansanterveyttä uhkaavissa kriiseissä ja tähdensi tarvetta luoda tehokkaampi globaali terveysalan klusteri. Tehostetun toimintavalmiuden rahoituksen avulla ECHO on äskettäin alkanut tehdä välttämättömiä parannuksia klusteriin hyödyntämällä sitä kokemusta ja tietämystä, jota se on saanut tehostetusta toimintavalmiudesta työskentelemällä muiden globaalien klusterien kanssa.

EU:ssa perustettiin vuonna 2014 **Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukot**. Kyseisen aloitteen tarkoituksena on antaa kansalaisille mahdollisuus osallistua humanitaariseen työhön. Sitä koskeva asetus annettiin 3. huhtikuuta, ja tämän jälkeen julkistettiin ensimmäinen vuotuinen työohjelma vuodelle 2014. Aloitteen avulla pyritään Lissabonin sopimuksen mukaisesti vahvistamaan unionin valmiuksia antaa tarveperusteista humanitaarista apua, kouluttaa tulevia humanitaarisen avustustyön ohjaajia ja tarjota samalla nuorille mahdollisuus osoittaa solidaarisuutta hädänalaisia kohtaan. Se on suunnattu kokeneille humanitaarisen työn asiantuntijoille, mutta myös nuorille, jotka haluavat työskennellä hätäavun alalla. Aloite tarjoaa vuoteen 2020 mennessä 18 000 ihmiselle mahdollisuuden tehdä vapaaehtoistyötä humanitaarisissa avustusoperaatioissa eri puolilla maailmaa. Tällä hetkellä keskitytään aloitteen täytäntöönpanosääntöjen valmisteluun eli normeihin (turvallisuus, vapaaehtoisten hallinnointi, työskentelyolosuhteet jne.), lähetettävien ja vastaanottavien järjestöjen sertifiointimekanismiin ja kaikille tuleville vapaaehtoisille tarkoitettu yhteiseen koulutusohjelmaan.

Unionin pelastuspalvelumekanismia koskeva lainsäädäntö hyväksyttiin vuoden 2013 lopussa, ja vuoden 2014 alkupuoliskolla suoritettiin tehokkaita toimia sen panemiseksi täytäntöön. Jäsenvaltiot sopivat kaikista välttämättömistä täytäntöönpanosäännöksistä, kuten katastrofiresurssien uuden vapaaehtoisen reservin toimintaa koskevista säännöistä. Reservin ensimmäisestä kokoonpanosta on sovittu, ja se toteutetaan vuoden 2015 aikana. Siihen kuuluu yli 50 pelastuspalveluyksikköä, -ryhmää ja muuta valmiusyksikköä, kuten etsintä- ja

²⁶

Pysyvä yhteistyökomitea.

pelastusryhmiä, leiri- ja majoitusvarusteita, vaativan tason lääkintäasemia, kenttäsaairaalaita, lääkinnällisen evakuoinnin kalustoa ja paljon muuta.

ECHO on

- laatinut kehyksen ennaltaehkäisyä ja valmiuksia koskevia neuvontakäyntejä varten (uusi väline, jota EU voi käyttää pelastuspalveluapua pyytävien maiden auttamiseksi);
- kehittänyt pelastuspalvelumekanismia koskevan lainsäädännön uusia ennaltaehkäisyä koskevia näkökohtia, kuten jäsenvaltioiden kanssa käytävät keskustelut riskinhallintavalmiuksien arviointia koskevista komission uusista ohjeista ja uudesta eurooppalaisesta vertaisarviointiohjelmasta.

Komissio johdonmukaisti **tapaa, jolla se pyrkii vuorovaikutukseen strategisten kumppaneiden kanssa maailmanlaajuisesti**. Esimerkkeinä voidaan mainita Kiina, Japani ja ASEAN-maat. Se tekee aiempaa tiiviimpää yhteistyötä Japanin kanssa vuoden 2015 jälkeisen Hyogon toimintaohjelman parissa. ASEAN-järjestön sihteeristön kanssa ollaan lisäämässä yhteistyötä ja menettelytapojen vaihtoa, ja operatiivista yhteydenpitoa katastrofihallintaan suunnatun ASEANin humanitaarisen avun koordinoitikeskuksen (AHA-keskus) kanssa ollaan vahvistamassa.

Pelastuspalvelumekanismien apua, kuten vapaaehtoisreservin käyttöä, voivat pyytää kriisistä kärsivät maat tai pyyntö voidaan esittää UNOCHAN tai jonkin muun kansainvälisen järjestön, esim. IOM:n²⁷, kautta.

Vuonna 2014 pelastuspalvelumekanismi

- vahvisti siihen osallistuvien maiden välistä yhteistyötä;
- paikkasi kansallisten valmiuksien puutteita;
- keskittyi aiempaa enemmän ennalta ehkäisevään lähestymistapaan;
- toimi EU-tason ponnisteluja koordinoivana yhteyspisteenä;
- nosti EU:n profiilia osoittamalla solidaarisuutta suuronnettomuuksista kärsiville maille.

ECHO teki tiivistä yhteistyötä komission muiden osastojen kanssa EU:n kannan valmistelussa, ja sillä oli keskeinen rooli laadittaessa **vuoden 2015 jälkeistä Hyogon toimintaohjelmaa** Sendain huippukokousta silmällä pitäen. Toimintaohjelmaa koskevat ECHO:n ajatukset esitettiin komission tiedonannossa *Riskien hallinta selviytymiskyvyn saavuttamiseksi*²⁸, jonka perusteella neuvosto hyväksyi 5. kesäkuuta päivätyt päätelmänsä.

Neuvosto hyväksyi 24. kesäkuuta 2014 päätöksen²⁹ **yhteisvastuulausekkeen** täytäntöönpanosäännöistä ja -menettelyistä. SEUT-sopimuksen mukaan unioni ja jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jokin jäsenvaltio joutuu luonnon tai ihmisen aiheuttaman onnettomuuden uhriksi taikka terrori-iskun kohteeksi. Täytäntöönpanosäännöissä pelastuspalvelumekanismia pidetään keskeisenä välineenä, joka lausekkeeseen vedottaessa otetaan useimmiten käyttöön. Myös hätäavun koordinoitikeskuksella on keskeinen rooli, sillä se toimii joka päivä vuorokauden ympäri keskitettynä EU-yhteyspisteenä jäsenvaltioille ja muille sidosryhmille kaikissa kriiseissä, joissa lauseketta sovelletaan. Yhteistyössä unionin muiden kriisikeskusten kanssa se myös tukee yhteistä tilannetietoisuutta ja

²⁷ Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö.

²⁸ COM(2014) 216 final.

²⁹ Neuvoston päätös 2014/415/EU, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2014, yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa (EUVL L 192, 1.7.2014, s. 53).

-analyysia koskevien raporttien laatimista. Niillä tuetaan poliittista päätöksentekoa neuvostossa EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen yhteydessä, jotka käynnistyvät automaattisesti yhteisvastuulauseketta sovellettaessa.

PÄÄTELMÄT

Aseelliset konfliktit ja siviileihin kohdistuvat hyökkäykset jatkuvat eri puolilla maailmaa. Luonnonkatastrofeja tapahtuu entistä useammin ja ne ovat entistä tuhoisampia; ilmastonmuutoksen vuoksi tämän kehityksen uskotaan jatkuvan. Kärsivien ihmisten määrän herkeämätön kasvu edellyttää tehokkaampia humanitaarisia toimia sen varmistamiseksi, että oikeanlainen apu saavuttaa oikeaan aikaan sitä eniten tarvitsevat ja että lisäksi löydetään keinoja saada enemmän aikaan vähemmillä resursseilla.

Vuoden 2014 aikana EU reagoi tuloksellisesti jatkuvasti kasvavaan maailmanlaajuiseen hätäavun tarpeeseen. Vaikka EU:n humanitaarisen avun osuus on alle yhden prosentin EU:n talousarviosta eli hieman yli kaksi euroa kutakin EU:n kansalaista kohden vuodessa, sillä tarjotaan vuosittain välitöntä apua ja suojaa noin 120 miljoonalle konfliktin ja katastrofin uhrille. EU on reagoinut kaikkiin suuriin hätätiloihin (mm. Syyria, Irak, Keski-Afrikan tasavalta, Etelä-Sudan ja Itä-Ukraina sekä ebolaepidemia Länsi-Afrikassa). Näin se on vahvistanut asemaansa maailman johtavana humanitaarisen avun antajana.

Pelastuspalvelumekanismi mahdollistaa aiempaa nopeamman ja tehokkaamman reaktion EU:ssa ja muualla tapahtuviin suuronnettomuuksiin, koska EU:n hätäapu voidaan ottaa käyttöön nopeasti ja tehokkaasti. Pelastuspalvelumekanismia koskevan uuden lainsäädännön hyväksyntä toi mukanaan merkittävää edistystä, sillä katastrofivalmiutta koskevat yhteistyöjärjestelyt jäsenvaltioiden kesken paranivat huomattavasti.

Ebolaepidemia korosti humanitaarisen avun ja pelastuspalvelutoimien koordinoinnin tärkeyttä ja sitä, että komission, EU:n muiden toimijoiden, jäsenvaltioiden ja muiden kansainvälisten toimijoiden kesken tarvitaan tiivistä yhteistyötä. Koordinoitujen toimien ja parannetun ennaltaehkäisyn ja valmiuksien avulla varmistetaan, että ihmishenkiä voidaan pelastaa ja että apu kohtaa ne, jotka sitä kiireisimmin tarvitsevat.

LISÄTIETOA JA LÄHTEITÄ

Tietoa ECHO:n toiminnasta: <http://ec.europa.eu/echo/en>

Tietoa eri maista ja toimintaloikoista:

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

Rahoitustietoja komission vuonna 2014 toteuttamasta humanitaarisesta avusta ja pelastuspalvelutoiminnasta:

http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Tietoa aiempien vuosien toiminnasta:

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