



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 28.9.2007
KOM(2007) 555 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

**Humanitaarisen avun pääosasto (ECHO)
Vuosikertomus 2006**

[SEK(2007) 1227]

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO	3
2.	YLEISPOLIITTISET NÄKÖKOHDAT	4
3.	YLEISKATSAUS ECHON HUMANITAARISISTA TOIMISTA VUONNA 2006.....	5
3.1.	Tärkeimmät tapahtumat ja varojen kohdentaminen	5
3.2.	Tärkeimmät avustustoimet vuonna 2006 alueittain	8
3.3.	Vertaileva analyysi.....	9
3.4.	Temaattinen rahoitus.....	10
3.5.	Katastrofivalmiustoimet (mukaan luettuna Dipecho)	10
3.6.	Hätäavun, kunnostamisen ja kehityksen niveltäminen toisiinsa	11
3.7.	Tärkeimmät yhteistyökumppanit humanitaarisissa avustustoimissa	11
4.	SUHTEET EU:N MUIHIN TOIMIELIMIIN, JÄSENVALTIOIHIN, TÄRKEIMPIIN HUMANITAARISEN ALAN KUMPPANEIHIN JA EU:N ULKOPUOLISIIN AVUNANTAJIIN	12
5.	MUU TOIMINTA	12
6.	PÄÄTELMÄT	13

Liite:

Humanitaarisia avustustoimia, suhteita kumppaneihin, arviointien tuloksia sekä rahoitusta koskevia taulukoita ja tilastoja koskeva yksityiskohtainen katsaus maittain eriteltynä [SEK(2007) 1227].

1. JOHDANTO

ECHO on Euroopan komission pääosasto, joka vastaa humanitaarisen avun toimittamisesta konfliktien sekä luonnonkatastrofien ja ihmisen aiheuttamien katastrofien uhreille kolmansissa maissa. Sen tehtävänä on pelastaa ja suojella ihmishenkiä, vähentää ja ehkäistä kärsimystä ja suojella neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1257/96 tarkoitetuista **humanitaarisista kriiseistä kärsivien väestöryhmien** koskemattomuutta ja ihmisarvoa. ECHO tukee humanitaarisia avustustoimia kansainvälisesti hyväksytyjen **humanitaaristen periaatteiden** mukaisesti **tasapuolisella, puolueettomalla ja syrjimättömällä** tavalla kansainvälistä humanitaarista oikeutta noudattaen ja puolustaa humanitaarista toimintatilaa ja humanitaarisia periaatteita yhä suurempia uhkia vastaan. ECHO pystyy parhaiten säilyttämään humanitaarisen toimintatilan noudattamalla mahdollisimman sitoutuneesti hyvän humanitaarisen avun periaatteita, varmistamalla avun korkean laadun ja käymällä avointa vuoropuhelua **muiden keskeisten toimijoiden** kanssa.

ECHOn päätökset ja toimet perustuvat yksinomaan humanitaarisia tarpeita koskevaan arvioon, ja ainoa niihin liittyvä poliittinen tavoite on Euroopan unionin **solidaarisuus** avun tarpeessa olevia ihmisiä kohtaan. Apu on tarkoitettu suoraan hädässä oleville rodusta, uskonnosta tai poliittisesta vakaumuksesta riippumatta.

ECHO ei itse toteuta avustushjelmia. Se on avunantaja ja toteuttaa tehtävänsä rahoittamalla yhteisön humanitaarisia toimia sellaisten **kumppanien** kautta, jotka ovat allekirjoittaneet kumppanuutta koskevan puitesopimuksen (kuten valtiosta riippumattomat järjestöt ja kansainväliset järjestöt, esim. Punainen Risti) tai taloudellisen ja hallinnollisen puitesopimuksen (YK:n elimet, lähinnä UNICEF, UNHCR ja WFP)¹.

ECHOn tehtävänä on varmistaa tavaroiden ja palvelujen nopea toimitus kriisialueille kyseisten yhteistyökumppanien välityksellä. Avun toimituksia nopeuttavat varainhoitoasetuksen tietyt säännökset ja niihin liittyvät täytäntöönpanotoimenpiteet, joiden perustana on pitkäaikaisia suhteita edistävä kumppanuus. Näiden rakenteellisten järjestelyjen ansiosta ECHO voi käyttää kentällä teknisiä hallintoavustajia (ECHOn asiantuntijat) ja näin varmistaa yhteiskunnan haavoittuvimpien osien tunnistamisen, tarkat tarvearvioinnit, tarpeisiin vastaamisen kannalta sopivien kumppanien ja hankkeiden nopean määrittelyn sekä sen, että kumppanien ja hankkeiden edistymistä seurataan paikalla kohtuullisen varmuuden antavan moitteettoman varainhoidon takaamiseksi.

ECHOn avustustoimilla pyritään myös yhdessä muiden tukivälineiden kanssa helpottamaan väestön paluuta omavaraisuuteen aina kun se vain on mahdollista. Tavoitteena on lopettaa ECHOn antama tuki vähitellen, kun olosuhteet ovat taas hyvät. Tässä tarkoituksessa ECHO toteuttaa aktiivisesti **strategiaa, jossa hätäapu kytketään jälleenrakennukseen ja kehitykseen**, ja pyrkii tehostamaan yhteistyötään komission muiden yksiköiden ja muiden avunantajien kanssa. Katastrofeista saamiensa kokemusten perusteella ECHO tukee myös **katastrofivalmiuksien kehittämistä** vähentääkseen ihmisten suojattomuutta riski- ja katastrofitilanteissa ja altistumista katastrofeille ja vähentääkseen katastrofien taloudellisia vaikutuksia. Hoitaakseen tehtävänsä tuloksellisesti ECHO voi myös tukea toimenpiteitä

¹ YK:n lastenrahasto, YK:n pakolaisvirasto, YK:n maailman elintarvikeohjelma.

täytäntöönpanosta vastaavien kumppaniensa **valmiuksien kehittämiseksi**, jos se on tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä.

Tässä kertomuksessa esitetään yhteenveto ECHOn toiminnasta vuonna 2006. Liitteessä esitetään yksityiskohtaiset tiedot vuonna 2006 toteutetusta toiminnasta, ja siihen sisältyy katsaus humanitaarisista toimista ja tilastoista maittäin eriteltynä.

2. YLEISPOLIITTISET NÄKÖKOHDAT

Muutaman viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana **luonnonkatastrofien voimakkuus ja lukumäärä ovat yleisesti ottaen kasvaneet**, samoin niiden vaikutusten kohteeksi joutuneiden ihmisten määrä. Voimakkaimmin vaikutukset ovat kohdistuneet kaikkein köyhimpään väestöön. Ennusteiden mukaan on todennäköistä, että tämä suuntaus voimistuu tulevaisuudessa.

Konfliktien määrä ei tänä aikana ole muuttunut merkittävästi, mutta nykyisin konfliktit usein **kestävät pidempään** ja aiheuttavat suurempaa vahinkoa kuin aikaisemmin, vaikka pakolaisten määrä onkin viime vuosina laskenut. Maansisäisten pakolaisten määrä on pysynyt vakaana mutta on edelleen yli 25 miljoonaa².

Toimintapolitiikassaan ECHO on käynnistänyt useita aloitteita ottaakseen huomioon sen, että humanitaarisen avun kansainvälinen toimintaympäristö muuttuu kaiken aikaa huomattavasti niin katastrofien luonteen, esiintymistiheyden ja voimakkuuden kuin geopoliittisen tilanteenkin osalta. Perinteisten avunantajien rinnalle **on ilmaantunut uusia toimijoita**, joihin kuuluu muun muassa yrityssektorilla toimivia avunantajia sekä valtioita, jotka eivät aikaisemmin ole antaneet humanitaarista apua. Joissakin oloissa jäsenvaltioiden pelastuspalvelu- ja sotilasjoukot ovat olleet merkittävässä asemassa, ja monissa humanitaarisissa toimissa myös ne on syytä ottaa huomioon. Hyvää humanitaarista apua koskeva aloite kattaa suurelta osin edellä mainitut seikat, mutta aloitetta ei ole hyväksytty EU:n tasolla. Ennakoidakseen näitä toimintaympäristön muutoksia ja voidakseen mukautua niihin ECHO pyrkii edelleen parantamaan pelastuspalvelumekanismien kanssa tehtävää yhteistyötä sekä siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyötä. Humanitaarisesta avusta vastaava komissaari on antanut ECHOn tehtäväksi käynnistää tärkeä poliittinen aloite antamalla neuvostolle ja Euroopan parlamentille komission **tiedonanto**, jossa vahvistetaan humanitaarisen avun periaatteita ja parhaita käytäntöjä koskeva **eurooppalainen konsensus**. Tavoitteena on parantaa EU:n alalla toteuttaman politiikan tuloksellisuutta, tehokkuutta ja koordinoitua.

ECHO on ehdottanut – EU:n valmiuksien kehittämistä kolmansissa maissa tapahtuvien katastrofien ja kriisien varalta koskevan strategian (KOM(2005) 153) puitteissa – **kentällä toimivien asiantuntijoiden lukumäärän lisäämistä** parantaakseen komission reagointikykyä katastrofitilanteissa. Tämä koskee myös asiantuntijoita, joilla on koulutusta ja kokemusta nopeasta tarvearvioinnista ja jotka ovat katastrofin sattuessa käytettävissä nopeasti. Tämä yhdessä ECHOn **toiminta- ja sopimusmenettelyjen tehostamisen** kanssa on parantanut valmiuksia ja lyhentänyt aikaa, joka kuluu humanitaarisen avun toimituksiin avun täytäntöönpanosta vastaavien ECHOn kumppanien, kuten valtiosta riippumattomien

² www.reliefweb.int

järjestöjen, kansainvälisten järjestöjen ja YK:n elinten, kautta. Tämän ansiosta ECHO voi osallistua merkittävällä panoksella EU:n kriisi- ja katastrofivalmiuksien kehittämiseen, josta on tulossa yhä tärkeämpi poliittinen painopiste tsunamin jälkeistä aikaa käsittelevien tiedonantojen, Michel Barnier'n raportin ja muiden aiheeseen liittyvien asiakirjojen johdosta.

Vuosi 2006 on vuosien 2000–2006 **rahoitusnäkyvien** päätösvuosi. Tänä aikana humanitaarisen avun määrärahat pysyivät jokseenkin saman suuruisina ja erittäin vähäisinä. Vuonna 2000 määrärahat olivat 471 miljoonaa euroa ja vuonna 2006 ne olivat 496 miljoonaa euroa. Varojen vähäinen määrä on merkinnyt sitä, että ECHO on joutunut hakemaan vahvistusta joka vuosi käyttämällä yleensä hätäapuvarausta, joka on tarkoitettu ensisijaisesti humanitaarista apua varten.

Uuden, vuodet 2007–2013 kattavan rahoituskehyksen yhteydessä kaikki humanitaariset toimet rahoitetaan samasta rahoitusvälineestä. Elintarvikeavun ja kotiseudultaan siirtymään joutuneille henkilöille annettavan avun yhdistäminen humanitaariseen apuun nostaa vuoden 2007 määrärahat 732 miljoonaan euroon (kun vastaava määrä vuonna 2006 oli 710 miljoonaa euroa), ja alustavan suunnitelman mukaan niitä lisätään vuosittain kolmella prosentilla.

3. YLEISKATSAUS ECHON HUMANITAARISISTA TOIMISTA VUONNA 2006

3.1. Tärkeimmät tapahtumat ja varojen kohdentaminen

Vuosi 2006 oli humanitaarisen avun alalla erityisen vaikea, mikä johtui Libanonin kriisistä ja monista suurista luonnonkatastrofeista. Myös humanitaariset kriisit edellyttivät jatkuvaa apua.

Alkuvuodesta pitkäaikaiset kuivuudet koettelivat Afrikan sarvea, eteläistä Afrikkaa ja Afganistania ja vuoden 2005 elintarvikekriisi vaikutti edelleen Nigerissä. Jaavalla Indonesiassa 27. toukokuuta 2006 sattunut maanjäristys jätti yli miljoona ihmistä kodittomaksi. Sudanin heikkenevä humanitaarinen tilanne, Länsirannan ja Gazan kriisin syveneminen ja Kongon demokraattisen tasavallan, Tšetšenian ja Kolumbian jatkuvat humanitaariset tarpeet ovat muutamia esimerkkejä kaikkein kohtalokkaimmista humanitaarisista tilanteista, joissa on tarvittu komission panosta. Heinä- ja elokuussa 2006 lyhyt mutta äärimmäisen monisäikeinen Libanonin kriisi edellytti Euroopan komissiolta monimuotoista toimintaa, jossa nopeat humanitaarisen avun toimitukset olivat tärkeässä asemassa.

Humanitaarisen tilanteen paheneminen sai ECHOn turvautumaan komission hätäapuvarakseen vuonna 2006 kolmeen otteeseen: Sudaniin (Darfur), Libanoniin ja Länsirannalle ja Gazaan kohdennettiin yhteensä 140 miljoonaa euroa³. Näillä tapahtumilla oli suuri vaikutus ECHOn kannalta, koska sen oli hallinnoitava 671 miljoonan euron määrärahaa alun perin vahvistetun 496 miljoonan euron sijasta (luvut pyöristetty).

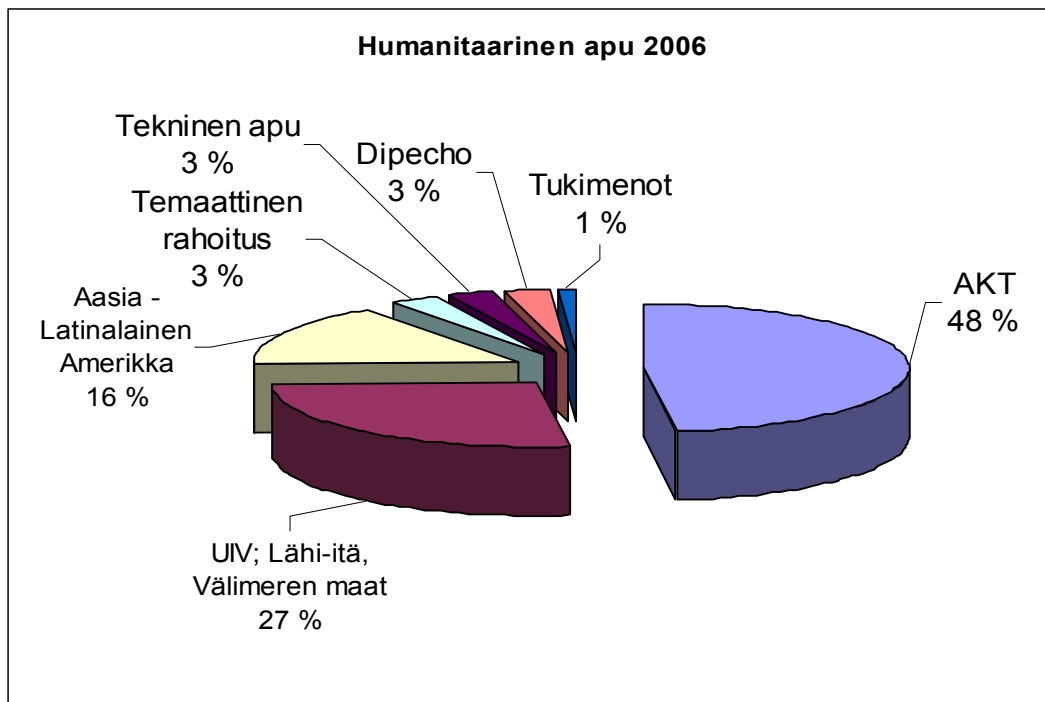
ECHO vastasi vuoden 2006 humanitaarisiin kriiseihin 90:llä rahoituspäätöksellä. Kyseiset maksusitoumusmäärärahat pantiin täytäntöön sataprosenttisesti. Apua saivat eniten AKT-maat (322 miljoonaa euroa eli 48 prosenttia), seuraavaksi eniten Itä-Eurooppa, uudet itsenäiset

³ Hätäapuvaraksesta siirrettyjen varojen (140 miljoonaa euroa) lisäksi saatiin käyttöön EKR:n varoja (28 miljoonaa euroa) ja käyttötarkoitukseensa uudelleen sidottuja tuloja (7 miljoonaa euroa).

valtiot, Lähi-itä ja Välimeren maat (177,9 miljoonaa euroa eli 27 prosenttia) sekä Aasia ja Latinalainen Amerikka (105,5 miljoonaa euroa eli 16 prosenttia).

Seuraavassa taulukossa esitetään yhteenveto vuonna 2006 tehtyjen humanitaarista apua koskevien päätösten maantieteellisestä jakautumisesta (määrät euroina):

Yksikkö/Alue	Määrät	%
A/1: Afrikka, Karibia, Tyynimeri	322 060 000	48 %
Afrikan sarvi	161 050 000	
Suurten järvien alue	84 050 000	
Länsi-Afrikka	56 150 000	
Karibian ja Tyynenmeren maat	1 610 000	
Eteläinen Afrikka	19 200 000	
A/2: Itä-Eurooppa, uudet itsenäiset valtiot, Lähi-itä, Välimeren maat	177 900 000	27 %
UIV (Tšetšenia, Kaukasia, Tadžikistan jne.)	33 000 000	
Lähi-itä	134 000 000	
Välimeren maat	10 900 000	
A/3: Aasia ja Latinalainen Amerikka	105 491 305	16 %
Aasia	86 891 305	
Latinalainen Amerikka	18 600 000	
0/1: Temaattinen rahoitus + avustukset	20 500 000	3 %
Tekninen apu (asiantuntijat ja ennakkomaksujärjestelmä)	19 000 000	3 %
Dipecho (kriisivalmius)	19 050 000	3 %
Tukimenot ja käyttötarkoitukseensa uudelleen sidotut tulot	7 005 627	1 %
YHTEENSÄ 2006	671 006 932	100 %



ECHOn reagointi humanitaarisiin hätätilanteisiin on kehittynyt humanitaarisissa tarpeissa vuonna 2006 tapahtuneiden maailmanlaajusten muutosten mukaisesti. Tämä näkyy ECHOn rahoituksen alueellisessa jakautumisessa, jossa painottuvat erityisesti unohdetut kriisit. Jotta voitaisiin olla varmoja siitä, että ECHOn avustustoimet ovat tarpeiden mukaisia, ECHOn työohjelman perustana on kokonaisvaltainen tarvearviointi. Menetelmässä käytetään ristikkäisarviointia, jossa verrataan yli 140 kehitysmaan tilannetta indikaattorien avulla (inhimillinen kehitys, köyhyys, luonnonkatastrofien riski, konfliktit, pakolaiset, maan sisäiset pakolaiset, alle 5-vuotiaiden aliravitsemus ja kuolleisuus ja muiden avunantajien avustukset). Menetelmää parannettiin vuonna 2006 jakamalla tarvearviointi kahteen indeksiin, haavoittuvuusindeksiin ja kriisi-indeksiin.

ECHOn avustusstrategia painottui edelleen **unohdettuihin kriiseihin**. Niillä tarkoitetaan tilanteita, joissa suuret humanitaariset tarpeet eivät juurikaan saa avunantajien huomiota, mikä näkyy saadun avun määrässä, eivätkä herätä tiedotusvälineiden kiinnostusta. ECHOn analyysit ja menetelmät unohdettujen kriisien tunnistamiseksi perustuvat sekä kvantitatiivisiin tietoihin (median vähäinen kiinnostus ja avunantajien vähäinen tuki, vaikka tarpeet ovat suuria) että kvalitatiivisiin tekijöihin (ECHOn asiantuntijoiden ja vastaavien virkamiesten paikalla tekemät arvioinnit). Vuonna 2006 unohdetuiksi kriiseiksi luettiin Tšetšenia, Myanmar, Sahrawin pakolaiset (Algeria), Nepal ja vähäisemmässä määrin Intia Kashmirin kriisin vuoksi. Vuoden aikana näiden kriisien hoitamiseen osoitettiin yhteensä 65,7 miljoonaa euroa eli 14 prosenttia talousarvion luvusta 23 02 ja EKR:sta sidotuista 489,5 miljoonasta eurosta.

Kokonaisvaltaisen tarvearvionnin (GNA) ja unohdettuja kriisejä koskevan arvionnin (FCA) tulokset ovat nähtävissä Europa-sivustolla osoitteessa http://ec.europa.eu/comm/echo/information/strategy/index_en.htm.

3.2. Tärkeimmät avustustoimet vuonna 2006 alueittain⁴

Lisätietoja avustustoimista on liitteen I osassa.

3.2.1. Afrikka, Karibia ja Tyynimeri (AKT-maat)

Vuonna 2006 ECHO kohdensi AKT-maille 322 miljoonaa euroa. Tärkeimmät toimet toteutettiin

- **Sudanissa** Darfurin tilanteen heikkenemisen johdosta. Myönnettyjen varojen määrää lisättiin 40 miljoonasta eurosta 97 miljoonaan euroon, ja lisäksi Tšadille kohdennettiin 17 miljoonaa euroa Sudanista tulevien muuttovirtojen seurauksia varten;
- **Ugandan** pohjoisosassa, jossa aseellinen konflikti on jatkunut jo 20 vuotta. Pohjoisissa maakunnissa hallitus taistelee Herran vastarinta-armeijaa (LRA) vastaan. Vuonna 2006 Ugandalle kohdennetulla 19 miljoonalla eurolla kohennettiin vesi- ja sanitaatio-oloja, väestön terveyttä ja ravitsemusta, toimeentuloa ja elintarviketurvaa sekä hankittiin suojia ja tavaroita (muuta kuin elintarvikkeita);
- **Burundissa** käytettiin 17 miljoonaa euroa heikossa asemassa olevien ihmisten hyväksi ja hankittiin lääkkeitä terveyskeskuksiin ja julkisiin sairaaloihin. Koleran torjuntatoimien yhteydessä hankittiin juomavettä ja järjestettiin erikoistuneita hoitokeskuksia sekä hygieniakasvatusta. Lisäksi ihmisiä autettiin suojelutoimilla;
- **Kongon demokraattisessa tasavallassa**, jossa koko 50 miljoonan euron määrä käytettiin köyhimmillä alueilla (itäiset alueet) elävien kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten perusterveyttä, ravitsemusta ja suojautumista koskeviin tarpeisiin ja luomaan edellytykset humanitaarisia lentokuljetuksia varten;
- **Liberiassa** avustettiin 19,8 miljoonalla eurolla pakolaisten ja maan sisällä siirtymään joutuneiden ihmisten paluuta ja uudelleen asettautumista kotiseudulleen rahoittamalla hätäapupakkauksia, kuljetuksia ja yleistä apua, muun muassa suojelua.

3.2.2. Välimeren alue ja Lähi-itä

Jännityksen voimistuminen **miehitetyillä palestiinalaisalueilla** sekä niiden heikoimmassa asemassa olevien väestönsien sekä Jordaniassa, Libanonissa ja Syyriassa olevien palestiinalaispakolaisten elintarvikkeita, terveyttä, vettä ja sanitaatiota, pikaista työllistymistä ja suojelua koskeviin tarpeisiin vastaaminen edellytti määrärahojen kasvattamista alkuperäisestä 34 miljoonasta eurosta 84 miljoonaan euroon.

Israelin ja Hizbollahin kuukauden kestänyt sota aiheutti **Libanonissa** kuolemaa ja vahinkoa ja pakotti ihmisiä muuttamaan kotiseudultaan. ECHO vastasi tähän toimittamalla 50 miljoonaa euroa ensihoidon, elintarvikkeita ja muita tavaroita koskevan hätäavun, veden hankinnan ja sanitaation sekä väliaikaisten suojien rahoittamiseksi. Sotatoimien loputtua ECHO keskittyi jäljellä olleisiin kiireellisiin tarpeisiin ja pienimuotoisiin kunnostustoimiin.

⁴ Tärkeimmiksi toimiksi on katsottu ne, joihin kullakin alueella on kohdennettu eniten varoja.

3.2.3. *Aasia*

Vuonna 2006 ECHO käytti 15,7 miljoonaa euroa tukeakseen edelleen **Thaimaan ja Burman** raja-alueella eläviä burmalaisia pakolaisia ja heikoimmassa asemassa olevia Burman pitkäaikaisesta kriisistä kärsineitä väestöryhmiä. Lisäksi varoja kohdennettiin Burman pohjoisosassa elävän kansalaisuudettoman muslimiväestön suojelun parantamiseen.

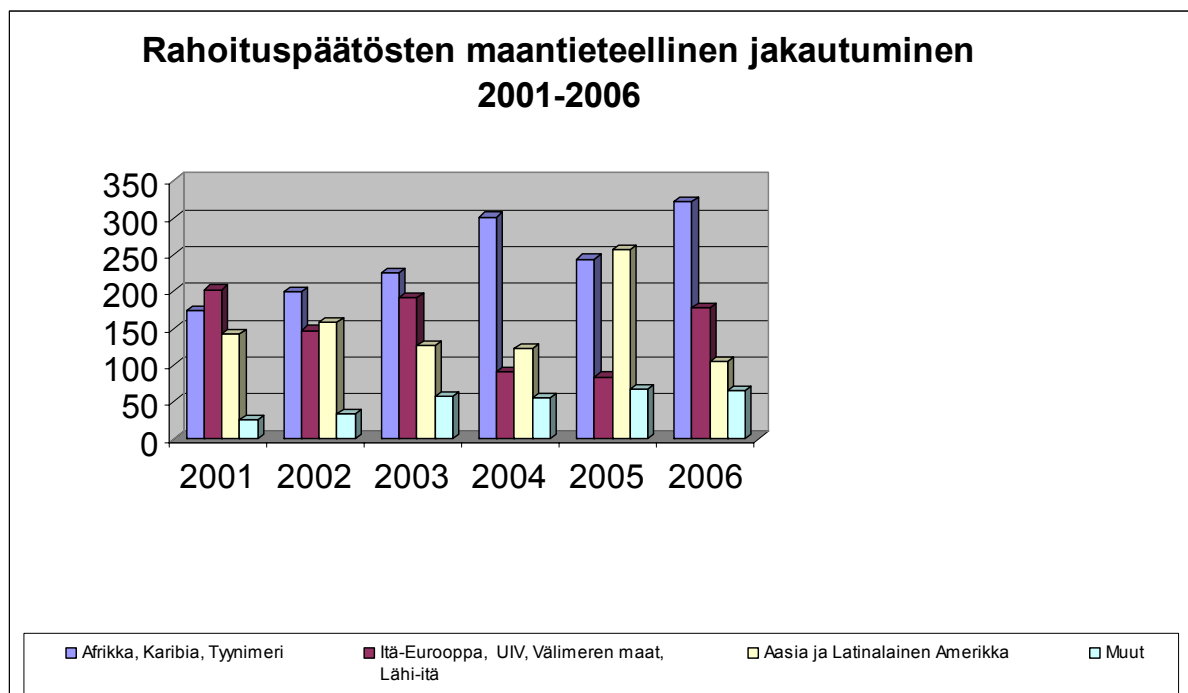
Yhteensä 22,5 miljoonan euron määrällä autettiin Afganistaniin palaavia henkilöitä, maan sisäisiä pakolaisia ja konfliktista ja kuivuudesta kärsineitä heikossa asemassa olevia väestöryhmiä integroitumaan takaisin yhteiskuntaan sekä tuettiin **Pakistanissa** ja **Iranissa** olevia afgaanipakolaisia.

3.2.4. *Latinalainen Amerikka*

Tärkein avustustoimi toteutettiin **Kolumbiassa**, jossa pitkään jatkuneesta konfliktista kärsineitä avustettiin 12 miljoonalla eurolla. ECHOn toimenpiteen ensisijaisena tavoitteena oli auttaa veden ja sanitaation, suojien, elintarvikeavun, koulutuksen jne. järjestämisessä ja erityisesti paneuduttiin parantamaan Kolumbian heikkoa turvallisuustilannetta.

3.3. **Vertaileva analyysi**

Seuraavassa kaaviossa kuvattu rahoituspäätösten maantieteellisen jakauman vertaileva analyysi vuosilta 2001–2006 osoittaa, että AKT-maiden suhteellinen osuus kasvoi jatkuvasti jakson ensimmäisinä vuosina, mutta väheni vuonna 2005, jolloin suurin osa rahoituksesta kohdennettiin Aasiaan kahden sitä koetelleen suuren katastrofin eli tsunamin ja Kashmirin maanjäristyksen johdosta. Vuonna 2006 AKT-maille kohdennettu rahoitusosuus oli jälleen suurin eli noin puolet rahoituksen koko määrästä. Jos tilannetta tarkastellaan viiden vuoden ajalta, voidaan todeta, että rahoitusta on kohdennettu eri alueille ja maailman eri osiin vaihtelevasti, mikä kertoo siitä, että ECHOn avustustoimet ovat lyhytaikaisia. On myös paikallaan todeta, että yli 96 prosenttia humanitaarisen avun määrärahoista on tarkoitettu humanitaaristen avustustoimien rahoitukseen ja alle 4 prosenttia tukimenojen kattamiseen (tiedottaminen, tarkastukset, arvioinnit jne.).



3.4. Temaattinen rahoitus

Tärkeimmillä kansainvälisillä humanitaarisilla järjestöillä (asianomaiset YK:n elimet, kansainvälinen Punainen Risti, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainvälinen liitto IFRC jne.) on humanitaarisen avun perille toimittamisessa keskeinen rooli, minkä vuoksi ECHO tuki vuonna 2006 edelleen järjestöjen hallinnollisten valmiuksien kehittämistä temaattisten rahoitusohjelmien kautta.

Vuonna 2006 ECHO tuki UNOCHAN (tietojen hallinta), UNHCR:n (pakolaisten rekisteröinti), UNICEFin (lasten suojelu ja hätäapu) sekä Maailman elintarvikeohjelman (tarvearviointi) ohjelmia. Ohjelmat toteutettiin yhdessä WHO:n (terveydenhoitoon liittyvät toimet kriisitilanteissa) ja IFRC:n (katastrofin hallinta ja toiminta hätätilanteissa) kanssa. Kansainväliselle Punaiselle Ristille kohdennettiin rahoitusta suojeluohjelmia varten.

3.5. Katastrofivalmiustoimet (mukaan luettuna Dipecho)

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/96 mukaisesti ECHO tukee humanitaarisen avun toimitusten ohella katastrofivalmiuksien kehittämistä valistuksen ja koordinoinnin sekä erityisen Dipecho-ohjelman avulla. Onnettomuuksien seuraukset sekä maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen ja sen vaikutusten avoimempi tunnustaminen ovat merkki siitä, että työ on kannattavaa ja tarpeellista.

Strategiselta kannalta ECHO lisäsi vuonna 2006 katastrofivalmiuden institutionaalisia voimavarojaan, minkä odotetaan helpottavan sitä, että katastrofivalmius voidaan ottaa huomioon kaikissa hätäapu- ja kunnostusohjelmissa yhtenäisellä ja kattavalla tavalla. Tämä vastaa täysin humanitaarisen avun ja kehitysavun antajien katastrofihukkien vähentämistoimiin maailmanlaajuisesti kiinnittämää huomiota sekä toimintaohjelmalle *Hyogo Framework for Action 2005-2015* ennakoitua jatkoa.

Vuonna 2006 ECHO jatkoi ponnistelujaan sen varmistamiseksi, että kehitysavun antajat ottaisivat katastrofiuhkien vähentämisen osaksi työtään alueilla, jotka ovat alttiita maanjäristyksille, tulville, pyörremyrskyille ja muille vastaaville luonnonkatastrofeille, ja tukeakseen riskien vähentämiseksi toteutettavia käytännön toimenpiteitä. ECHO puhuu voimakkaasti sen puolesta, että katastrofiuhkien vähentämisen yhteydessä sovellettaisiin yhteisökeskeistä toimintamallia heikossa asemassa olevien paikallisyhteisöjen toimintakyvyn lisäämiseksi.

Onnettomuudet ovat erityisen suuri riski kehitysmailla, koska niiden kansallinen reagointikyky ja paikallisyhteisöjen edellytykset selviytyä katastrofien seurauksista ovat puutteelliset. Dipecho-hankkeet ovat yhteisöjen keskeistä roolia painottavia katastrofivalmiuksien kehittämishankkeita. Ne koskevat erityisesti luonnonkatastrofeille kaikkein alttiimpina olevia yhteisöjä, joilla on heikot edellytykset hallita niiden seurauksia. Hankkeet on tarkoitettu havainnollisiksi esimerkeiksi ja toistettavaksi pitkäaikaisten kehitysstrategioiden ja kansallisten strategioiden yhteydessä. Yksittäisiä maita koskevien avustustoimien lisäksi Dipecho-toimintasuunnitelmaan sisältyy alueellisia hankkeita, sillä luonnonkatastrofit eivät piittaa valtioiden rajoista. Vuonna 2006 ECHO sitoi Dipecho-toimintasuunnitelmaan yhteensä 19,05 miljoonaa euroa Keski-Amerikassa, Keski-Aasiassa ja Kaakkois-Aasiassa toteutettavaa toimintaa varten.

Uudenlaisena toimenpiteenä ECHO teki vuonna 2006 merkittävän alueellisen rahoituspäätöksen (10 miljoonaa euroa) paimentolaisväestön katastrofivalmiuksien kehittämiseksi, jotta se pystyisi paremmin valmistautumaan kuivuuteen, hitaasti kehittyvään katastrofiin suuren Afrikan sarven alueella (Sudan, Djibouti, Somalia, Etiopia, Kenia, Uganda ja Eritrea). Ohjelmaa on kehitelty tiiviissä yhteistyössä kehitysyhteistyön pääosaston ja EuropeAid-yhteistyötoimiston kanssa.

3.6. Hätiäavun, kunnostamisen ja kehityksen niveltäminen toisiinsa

ECHO on sitoutunut kehittämään asianmukaisen siirtymävaiheen strategian humanitaarisen avun lopettamista varten (**aloite hätiäavun, kunnostamisen ja kehityksen niveltämiseksi toisiinsa**). ECHO toimii aktiivisesti kyseistä aloitetta käsittelevässä yksiköiden välisessä ryhmässä, jonka toiminta käynnistettiin hiljattain uudelleen. Ryhmässä ovat mukana myös ulkosuhteiden ja kehitysyhteistyön pääosastot sekä EuropeAid-yhteistyötoimisto. Uusien ulkomaanavun rahoitusvälineiden (erityisesti kehitysyhteistyön rahoitusvälineen ja vakautusvälineen) voimaantulo vuonna 2007 merkitsee uutta toimintaympäristöä aloitteen täytäntöönpanolle, jota ECHO alkoi valmistella muiden asianomaisten yksiköiden kanssa vuonna 2006. Erityistä huomiota on kiinnitetty siirtymiseen elintarvikeavusta elintarviketurvaan, ja elintarvikehäätäpuun varattu määräraha on siirretty kokonaisuudessaan ECHOLle. ECHO päätti nimetä viisi maata kokeiluvaiheeseen, jossa pyritään tehostamaan kyseiseen aloitteeseen liittyvää, jo toteutusvaiheessa olevaa tai ongelmallista toimintapolitiikkaa. Kyseiset maat ovat Kenia, Liberia, Mauritania, Sudan ja Uganda. Niistä useimmissa, ei kuitenkaan kaikissa, saavutettiin vuoden loppuun mennessä merkittäviä tuloksia. Tässä auttoi kymmenenteen EKR:ään liittyvä suunnittelutyö. Tämän toiminnan tehostamiseksi tehdään edelleen työtä.

3.7. Tärkeimmät yhteistyökumppanit humanitaarisissa avustustoimissa

ECHO:n antama humanitaarinen apu toimitetaan yhteistyökumppanien välityksellä. ECHO tekee yhteistyötä noin 200:n valtiosta riippumattoman järjestön, Yhdistyneiden Kansakuntien

elinten ja kansainvälisten järjestöjen, kuten Punaisen Ristin kansainvälisen komitean sekä Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainvälisen liiton kanssa.

ECHOlle on tärkeää työskennellä erilaisten yhteistyökumppanien kanssa. Näin se pystyy vastaamaan tehokkaasti jatkuvasti kasvaviin tarpeisiin eri puolilla maailmaa. ECHO on luonut yhä tiiviimmät yhteistyösuhteet kumppaneihinsa sekä poliittisissa kysymyksissä että humanitaaristen avustustoimien hallinnoinnissa.

ECHO toteutti vuonna 2006 avustustoimensa pääasiassa valtiosta riippumattomien järjestöjen (52 prosenttia), Yhdistyneiden Kansakuntien elinten (37 prosenttia) ja kansainvälisten järjestöjen (11 prosenttia) kautta. Lisätietoja rahoituksen vuotuisesta jakautumisesta eri kumppaniryhmien kesken on liitteen V.6 ja V.7 jaksossa.

4. SUHTEET EU:N MUIHIN TOIMIELIMIIN, JÄSENVALTIOIHIN, TÄRKEIMPIIN HUMANITAARISEN ALAN KUMPPANEIHIN JA EU:N ULKOPUOLISIIN AVUNANTAJIIN

Edellisten vuosien tapaan ECHO piti humanitaaristen periaatteiden ja arvojen edistämiseksi yllä aktiivisia suhteita muihin toimielimiin, jäsenvaltioihin, kansainvälisiin järjestöihin ja alan muihin merkittäviin toimijoihin kuten tärkeisiin EU:n ulkopuolisiin avunantajiin.

Vuoden 2006 lopulla ECHO käynnisti EY:n humanitaariset kumppanit ja jäsenvaltiot kattavan laajan kuulemismenettelyn humanitaarisen avun perustana olevista tavoitteista, periaatteista ja arvoista, humanitaarisen alan toimijoiden haasteista ja humanitaarisen avun täytäntöönpanosta.

Kuulemismenettelyn tulokset otetaan huomioon laadittaessa komission tiedonantoa, jossa on tarkoitus muotoilla eurooppalainen konsensus humanitaarisen toiminnan periaatteista ja parhaista käytännöistä ja vahvistaa suunnitelma nykyistä koordinoitumman toimintamallin soveltamista varten. Tavoitteena on, että Euroopan unioni antaa yhteiseen kansainväliseen humanitaariseen toimintaan parhaan mahdollisen panoksen. Eurooppalaisella konsensuksella tavoitellaan entistä yhtenäisempää, johdonmukaisempaa ja kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa humanitaariseen apuun.

Enemmän tietoa kumppaneista on liitteen II jaksossa.

5. MUU TOIMINTA

Toimintansa yhteydessä ECHO on myös hoidettava muita tehtäviä tukeakseen humanitaarisen avun toimitusten ja avun korkean laadun varmistamista:

- (1) humanitaarisen avun toimituksiin osallistuvaan henkilöstöön sovellettavan ECHO:n **turvallisuuspolitiikan** kehittäminen
- (2) **nopean reagointikyvyn** vahvistaminen kentällä monialaisia ryhmiä koskevilla järjestelyillä
- (3) **viestintästrategia ja tiedottaminen**

- (4) koulutusalalla ECHO tukee **humanitaarisen avun verkostoa**, jossa voi suorittaa monitieteisen jatkotutkinnon.

Yksityiskohtaisempia tietoja edellä mainituista toimista on liitteen III jaksossa.

ECHOn rahoittamien humanitaaristen avustustoimien asianmukainen täytäntöönpano varmistetaan hankesyklin eri vaiheissa tehtävien eri tasoisten tarkastusten ja valvontatoimenpiteiden avulla. Nämä ECHOn laatiman valvontastrategian osat sekä strategian valvonta- ja seurantamenettelyt kuvataan liitteen IV jaksossa.

6. PÄÄTELMÄT

Vuosi 2006 oli ECHOlle erityisen vaikea vuosi, mikä johtui Libanonin kriisistä ja monista suurista luonnonkatastrofeista. Myös humanitaariset kriisit edellyttivät jatkuvaa apua. ECHO on kuitenkin pystynyt täyttämään tehtävänsä toimeksiantonsa mukaisesti. Sen tärkeimmän päämäärän eli humanitaarisen avun tehokkaan toimituksen osalta tavoitteet jopa ylitettiin selvästi.