



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 10.6.2011
KOM(2011) 343 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus Euroopan unionin humanitaarisen avun ja pelastuspalvelualan politiikoista ja niiden täytäntöönpanosta vuonna 2010

{SEK(2011) 709 lopullinen}

Euroopan unioni on yksi maailman suurimmista humanitaarisen avun antajista ja keskeinen tekijä hätäavun antamisessa ihmisen ja luonnon aiheuttamien katastrofien uhreille. Se pyrkii myös edistämään kansainvälisen humanitaarisen oikeuden noudattamista.

Euroopan komissio pyrkii etenkin humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosaston (ECHO) välityksellä suojelemaan ja säilyttämään paitsi ihmishenkiä myös luontoa ja omaisuutta ehkäisemällä ja lievittämällä ihmisten kärsimyksiä sekä turvaamalla niin EU:ssa kuin se ulkopuolella tapahtuvista ihmisen tai luonnon aiheuttamista katastrofeista kärsivän väestön ihmisarvon ja omanarvontunnon. Komission mandaattiin kuuluvat humanitaarinen apu ja pelastuspalvelu, jotka ovat ne kaksi Euroopan unionin käytössä olevaa päävälinettä, joilla EU saa nopeasti ja tehokkaasti toimitettua hätäapua ihmisille, joihin katastrofit vaikuttavat välittömästi.

EU:n humanitaarinen apu, jolla ei tarkoiteta pitkäaikaista kehitysyhteistyötä eikä ulkopoliittisia välineitä, perustuu humanitaarisiin periaatteisiin eli humanisuuteen, puolueettomuuteen, riippumattomuuteen ja tasapuolisuuteen. Sitoutuminen periaatteelliseen humanitaariseen apuun on kirjattu Lissabonin sopimukseen.

Humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun avulla Euroopan unioni voi käytännössä osoittaa olevansa sitoutunut tukemaan avun tarpeessa olevia henkilöitä unionin ulkopuolella tilanteessa, jossa he ovat kaikkein haavoittuvimmillaan. Näin edistetään yhden Euroopan unionin perussopimuksessa määritetyn EU:n ulkoisen toiminnan strategisen tavoitteen saavuttamista.

Humanitaarisen avun politiikan merkityksellisyys näkyy siinä, että uudessa komissiossa on nimitetty humanitaarisesta avusta ja kriisivalmiuksista vastaava komission jäsen. Pelastuspalvelumekanismilla, joka on ollut samassa pääosastossa humanitaarisen avun kanssa helmikuusta 2010, pyritään helpottamaan yhteistyötä pelastuspalvelualan avustustoimissa, kun kyseessä ovat välitöntä reagointia vaativat suuronnettomuudet.

Avustukset maailmanlaajuisessa yhteydessä

Monet nykypäivän maailmanlaajuisista ongelmista vaikuttavat humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun haasteiden laajuuteen ja luonteeseen.

Muuttuvat turvallisuushkat. Maiden väliset konfliktit ovat vähentyneet kylmän sodan päättymisen jälkeen, mutta muunlaiset konfliktit ovat yleistyneet ja niihin reagoiminen on monimutkaisempaa. Heikkojen ja romahtavien valtioiden kasvava määrä on luonut pohjaa pitkäaikaiselle epävakaudelle, väkivaltaisille kriiseille ja kansallisille konflikteille Etelä- ja Keski-Aasiassa, Lähi-idässä ja Afrikan mantereella.

Ilmastomuutos. Ihmisen toiminta ei ole koskaan ennen aiheuttanut planeettamme luonnolle ja ilmastolle yhtä suurta rasitetta. Maailmassa esiintyy enemmän kuin koskaan äärimmäisiä sääoloja – kuivuutta, tulvia ja myrskyjä. Ilmastomuutos vaikuttaa tulevaisuudessa todennäköisesti siihen, kuinka usein katastrofeja esiintyy ja kuinka suuria niiden vaikutukset ovat, ja se muuttaa myös tällaisten hätätilanteiden maantieteellistä jakautumista. Monissa maailman kolkissa veden ja maatalousmaan kaltaisten perustavanlaatuisten luonnonvarojen saanti on käymässä vaikeaksi, mikä lisää jännitteitä ja ilmastosta johtuvaa muuttoliikettä.

Muutokset maailmantaloudessa. Kehitysmaat ja nousevan talouden maat toimivat nyt maailman talouskasvun vetureina. Kahdeksan suurimman nousevan talouden maan talouksien yhteenlasketun BKT:n arvioidaan vuoteen 2020–2025 mennessä ylittävän nykyisten G8-maiden BKT:n. Tämä kasvu auttaa kyllä miljoonia ihmisiä pois köyhyydestä, mutta kehitys on edelleen hyvin epätasa-arvoista, sillä vuosituhattavoitteet ovat yhä saavuttamatta suurten väestönosien kohdalla.

Valtioista riippumattomien toimijoiden kasvava merkitys. Kansalaisjärjestöt ovat ympäri maailman nousseet esiin merkittävinä sosiaalisina ja poliittisina tekijöinä. Yksityissektorilla on entistä enemmän valtaa paitsi kansainvälisessä liike-elämässä myös sosiaalisissa kysymyksissä. Maailmanlaajuiset tiedotusvälineet puolestaan vaikuttavat diplomatiaan ja politiikkaan toimittamalla välittömästi tunteisiin vetoavia ”juuri nyt” -uutisia.

Finanssikriisi voi vaikuttaa hätätilanteita varten käytettävissä oleviin varoihin. Tästä syystä voidaan joutua turvautumaan vielä enemmän eurooppalaiseen solidaarisuuteen, ja avustustoimissa korostuvat kustannustehokkuus ja tuloksellisuus.

Humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun täytäntöönpano onkin yhä monimutkaisempaa ja vaikeampaa. Koska luonnonkatastrofeja tapahtuu yhä useammin ja ne ovat entistä suurempia, yllättäen käynnistyviä humanitaarisia kriisejä ja etenkin megaluokan katastrofeja, kuten Haitissa ja Pakistanissa vuonna 2010, on entistä enemmän. Luonnonkatastrofeja tapahtui vuonna 2010 noin 373, ja niissä kuoli lähes 300 000 ihmistä, minkä lisäksi ne vaikuttivat 207 miljoonaan ihmiseen ympäri maailman¹. Vaikutukset olivat tuntuvimmat Aasiassa, jonka osuus uhreista oli 89 %. Vuosi 2010 oli yksi pahimmista onnettomuusvuosista 20 viime vuoden aikana. Ihmisen aiheuttamat katastrofit johtuvat yhä useimmiten sisäisistä konflikteista, joissa siviiliväestö joutuu entistä enemmän kohtaamaan väkivaltaa ja kärsimystä. Tällaisille konflikteille on usein tyypillistä, etteivät konfliktin osapuolet välitä kansainvälisistä humanitaarisesta oikeudesta ja periaatteista, ja humanitaarisen toiminnan ala kapenee. Humanitaarisen avun saamisesta sitä tarvitseville ja siviiliväestön ja avustustyöntekijöiden turvallisuuden suojaamisesta on tullut entistä vaikeampaa.

Toinen määräävä tekijä on humanitaarisen avun alalla toimivien toimijoiden lisääntyminen. Perinteisten humanitaaristen kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten humanitaaristen järjestöjen lisäksi yksityiset säätiöt ja yritykset ovat nousseet merkittävämpään asemaan. Joissakin maissa armeijat vastaavat humanitaarisia toimia muistuttavasta toiminnasta ja joidenkin rauhanturvajoukkojen suojelutehtävät voivat joissakin tapauksissa vaikuttaa humanitaarisiin toimiin. Joillakin alueilla hallitusten välisestä avusta tai sotilaallisten voimavarojen käytöstä on tullut merkittävämpää. Useiden toimijoiden myötä motiivit, intressit ja käytännöt vaihtelevat. On entistä tärkeämpää vahvistaa tasapuolisuutta ja syrjimättömyyttä humanitaarisen avun periaatteina.

EU:n toiminta humanitaarisen avun ja pelastustoimien aloilla vuonna 2010

EU on komission (ECHO-pääosaston) välityksellä antanut tarveperusteista humanitaarista apua ja helpottanut luontoissuorituksina annettavaa pelastuspalveluapua.

¹ Lähde: CRED (www.cred.be).

ECHO ryhtyy toimiin kriisien tai luonnonkatastrofien ilmetessä missä tahansa avustaen miljoonia niistä kärsiviä ihmisiä kaikkialla maailmassa. Vuonna 2010 EU:n avustusten kokonaismäärä uusissa tai pitkittyneissä kriisitilanteissa oli 1 115 miljoonaa euroa, jolla

- annettiin humanitaarista apua noin 151 miljoonalle ihmiselle² 80:ssä EU:n ulkopuolisessa maassa, joista 39 luokiteltiin ECHOn alustavissa suunnitelmissa kriisimaiksi tai -alueiksi;
- pelastuspalvelumekanismi aktivoitiin 28 kriisissä, jotka tapahtuivat EU:ssa tai sen ulkopuolella.

Humanitaariseen apuun vuoden 2010 talousarviossa alustavasti varatut määrärahat olivat 835 miljoonaa euroa, ja niitä lisättiin useita kertoja vuoden aikana esiintyneisiin kriiseihin ja luonnonkatastrofeihin vastaamiseksi. Näistä merkittävimmät olivat Haitin ja Pakistanin megakatastrofit.

Humanitaarisen avun talousarviomäärärahoja lisättiin turvautumalla hätäapuvarakukseen, käyttämällä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maille korvamerkittyjä Euroopan kehitysrachaston varoja ja siirtämällä määrärahoja muista ulkoisen avun välineitä koskevista budjettikohdista.

Kaiken kaikkiaan vuonna 2010 annetusta avusta käytettiin arviolta 44 % luonnonkatastrofeihin, 41 % pitkittyneisiin kriiseihin ja 15 % tilapäisiin kriiseihin ja toimenpiteisiin.

Luonnonkatastrofit aiheuttivat edelleen merkittävää tuhoa kaikkialla maailmassa. ECHO noudattaa tämäntyyppisissä katastrofeissa kaksijakoista strategiaa:

- nopeat avustustoimet, jolloin annetaan humanitaarista apua sekä helpotetaan ja koordinoitaan pelastuspalveluapua, jota EU:n jäsenvaltiot ja pelastuspalvelumekanismiin vapaaehtoisesti osallistuvat maat tarjoavat muille valtioille (EU:ssa tai sen ulkopuolella), kun mekanismi aktivoidaan;
- valmiustoimet, jolloin määritellään luonnonkatastrofeille eniten alttiina olevat maantieteelliset alueet ja väestöt, joita varten laaditaan erityiset katastrofivalmiusohjelmat.

ECHO antoi **humanitaarista apua** seuraavien katastrofien seurauksista toipumiseen:

- tulvat Beninissä, Burkina Fasossa, Bangladeshissa, Kolumbiassa ja Pakistanissa
- maanjäristykset Chilessä, Indonesiassa ja Haitissa
- syklonit Etelä-Aasiassa, Keski-Amerikassa ja Laosissa
- kuivuus Afrikan sarven alueella, Sahelin alueella, Boliviassa ja Djiboutissa
- epidemiät Kongon tasavallassa, Haitissa, Malawissa, Zimbabwessa ja Kaakkois-Aasiassa
- Erityistukea annettiin myös Mongoliassa, jota koetteli Dzud-ilmiö³, Bangladeshissa (jyrsijäkriisi), Filippiineillä (El Niño), Guatemalassa, jossa oli useampia luonnonkatastrofeja (tulivuorenpurkaus, trooppinen myrsky ja trooppinen matalapaine

² 151 miljoonaa, josta 101 miljoonaa sai humanitaarista apua, 22 miljoonaa ruoka-apua ja 28 miljoonaa katastrofivalmiushankkeisiin liittyvää avustusta.

³ Luonnonilmiö, jota esiintyy kuivia kesiä seuraavina äärimmäisen kylminä aikoina, kun lunta sataa pitkästi ja runsaasti.

vuoden 2009 ankaran kuivuuden jälkeen), sekä Tadžikistanissa, jossa oli maanjäristys, tulvia ja polioepidemia.

”**Ihmisen aiheuttamiin kriiseihin**” kuuluvat Etelä- Kirgisiassa kesäkuussa 2010 esiintyneet etnisten ryhmien väliset kahakat, joiden johdosta käynnistettiin monenlaisia hätätoimenpiteitä suojien, elintarvikkeiden ja lääkintäavun toimittamisesta oikeudelliseen neuvontaan ja suojeluun. Jemenin heikentynyt poliittinen ja humanitaarinen tilanne kärjisty useiksi avoimiksi konflikteiksi ympäri maata. Afrikan sarven alueella, erityisesti Somaliassa, esiintyvän epävakauden johdosta Jemenin rannikolle rantautuu kasvava määrä ihmisiä ja kasvava joukko pakolaisia ja turvapaikanhakijoita. Maan sisällä siirtymään joutuneista ihmisistä Pakistanissa vuonna 2009 aiheutuneen kriisin jälkeiset sotilasoperaatiot johtivat uuteen muuttoliikkeeseen, ja ECHO pyrki vastaamaan noin kolmen miljoonan ihmisen kiireelliseen humanitaarisen avun tarpeeseen. Vuoden lopussa Norsunluurannikolla puhkesi vaalien jälkeen kriisi, joka vaikutti myös naapurimaihin.

Näiden kriisien lisäksi komission oli toimittava useissa **pitkittyneissä ja monimutkaisissa hätätilanteissa**. Seuraavassa esimerkkejä tällaisista toimista.

- Sudanissa turvattomuus kasvoi, muun muassa humanitaaristen toimijoiden kidnappaukset ja häirintä olivat yleisiä, ja lisäksi vaikea pääsy kohdealueille on osaltaan lähes pysäyttänyt humanitaarisen toiminnan Darfurin alueella. Avustustoimet rajoittuvat pääosin leireihin, joissa kumppanit tekevät työtä äärimmäisen epävakaissa olosuhteissa.
- Miehitetyllä palestiinalaisalueella eristämisen, liikkumisrajoitusten ja miehityshallinnon yhteisvaikutus Gazassa, Länsirannan C-alueella ja Itä-Jerusalemossa pitää yllä väestön ahdinkoa ja riippuvuutta humanitaarisesta avusta.
- Kongon demokraattisessa tasavallassa taistelut, seksuaalinen väkivalta ja väestön siirrot ovat jatkuneet koko vuoden, joskin maan joissakin osissa on havaittu tilanteen hiljalleen vakaantuvan.

Luonnonkatastrofit ja ihmisen aiheuttamat katastrofit ovat viime vuosina lisääntyneet ja monisyyisten hätätilanteiden uhrimäärät nousseet. Samalla humanitaarisen avun periaatteisiin ja avustustyöntekijöiden turvallisuuteen suhtaudutaan välinpitämättömästi. Tästä kehityksestä huolimatta löytyy sellaisiakin esimerkkejä, joissa **humanitaarinen tilanne on parantunut**. Nähtävillä on lupaavia merkkejä siitä, että humanitaariset avustusooperaatiot onnistuvat, kun rahoitus johtaa myös pysyvään kehitykseen. Näin tapahtui Sri Lankassa ja Filippiineillä vuonna 2010. Sri Lankassa humanitaarinen tilanne on parantunut huomattavasti. Maan sisällä siirtymään joutuneista henkilöistä on tähän mennessä palannut kotiseuduilleen jo 75 %. Loput heistä asuvat vielä vastaanottajina toimivissa perheissä tai leireillä. Talousarviostaan antamallaan humanitaarisella tuella EU kuuluu yhä asiaan eniten sitoutuneisiin avunantajiiin. EU on rahoittanut humanitaarista miinanraivausta, ja näillä toimilla on helpotettu entisten maan sisällä siirtymään joutuneiden henkilöiden turvallista paluuta. Lisäksi on keskitytty enemmän monialaisiin avustustoimiin, jotka kattavat asumukset, toimeentulon ja elintarvikeavustukset. Suuri osa perheistä palaa kotiseuduilleen naisten johdolla, joten turvakysymykset olivat edelleen ajankohtaisia. Turvallisuustilanne on lopulta pysynyt vakaana konfliktin päätyttyä, ja tilanne näyttää yleisesti olevan kohenemaan päin, vaikka ECHO:n kumppanien pääsyä alueille edelleen rajoitetaan. Filippiineillä turvallisuustilanne on alkanut parantua osapuolten välisten rauhanneuvottelujen edistymisen sekä vihollisuuksien lopettamiseen tähtäävän yhteisen koordinoitukomitean ja Malesian johtaman kansainvälisen valvontaryhmän valvoman tulitauon myötä. ECHO avusti edelleen evakuointikeskuksissa vielä asuvia maan sisällä siirtymään joutuneita henkilöitä ja tuki näiden kotiinpaluuta. Vuoden

2010 lopulla maan sisällä siirtymään joutuneita henkilöitä oli enää alle 25 000, mistä syystä siirtyminen humanitaarisesta avusta pitkäaikaisempiin välineisiin on perusteltua.

EU:n **pelastuspalvelumekanismi** puolestaan aktivoitiin vuoden aikana 28 kertaa (11 kertaa EU:ssa ja 17 kertaa sen ulkopuolella). Aktivoinnin syitä olivat esimerkiksi tulvat Pakistanissa, Albaniassa, Bosnia ja Hertsegovinassa, Montenegrossa, Unkarissa, Puolassa, Romaniassa, Beninissä, Tadžikistanissa ja Kolumbiassa, Haitin maanjäristys ja koleraepidemiat, Chilen maanjäristys, Meksikonlahden öljyvahinko, Länsi-Eurooppaa riepottellut voimakas Xynthia-talvimyrsky, metsäpalot Ranskassa, Portugalissa ja Israelissa, lumisateet Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Alankomaissa, hurrikaanit ja trooppiset myrskyt Guatemalassa ja Haitissa sekä Unkarin kemikaaliturma, jossa punainen liete paikallisesta alumiinitehtaasta tulvi useisiin kyliin. EU antoi 48 asiantuntijaa käyttöön EU:n sisällä ja sen ulkopuolella 12 arviointi- ja koordinoititehtävään.

EU:n nopean toiminnan valmiuden valmisteluista vuodeksi 2010 (vuonna 2008 käynnistetty Euroopan parlamentin aloite, joka uudistettiin vuonna 2009 ja viimeksi vuonna 2010) saatiin hyviä hankkeita, ja niillä tuettiin moduulikehitystä. Vuonna 2010 tässä ohjelmassa valmiustilaan kehitettyjä neljää nopean toiminnan valmiutta käytettiin ensimmäisen kerran hätätilanteessa, kun Haitiin toimitettiin maanjäristykseen jälkeen vaativan tason lääkintäasema, jossa oli leikkaus- ja vedenpuhdistusyksikkö, Puola ja Moldova saivat tulvien aikana suurikapasiteettisen pumppausyksikön ja Haitiin lähetettiin tekninen apu- ja tukiryhmä koleraepidemioiden johdosta.

Kuljetustoimien määrä lisääntyi huomattavasti vuonna 2010 (55 tointa, josta 50 suorina tukina ja 5 kuljetusalan välittäjän kanssa tehdyn puitesopimuksen osana).

Vuonna 2010 aloitettu pelastuspalvelupolitiikan uudelleentarkastelu on vielä kesken.

Alla olevassa taulukossa esitetään EU:n humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun tarveperusteisen **rahoituksen** jakautuminen alueittain vuonna 2010 (tuhansia euroja).

Maa/alue	Määrä	%
Afrikka	468.550	42%
Sudan ja Tšad	169.000	
Keski-Afrikka	84.750	
Afrikan sarven alue	96.000	
Länsi-Afrikka	87.100	
Eteläinen Afrikka, Intian valtameri	31.700	
Lähi-itä, Välimeri, Kaukasia	98.000	9%
Lähi-itä, Välimeri	96.000	
Kaukasia	2.000	
Aasia	281.445	25%
Keski- ja Lounais-Aasia	198.295	
Etelä-Aasia	34.400	
Kaakkois- ja Itä-Aasia	48.750	
Latinalainen Amerikka, Karibia ja Tyynenmeren alue	158.500	14%
Latinalainen Amerikka	34.500	
Karibia ja Tyynenmeren alue	124.000	
Pelastuspalvelu	28.061	3%
EU:ssa	14.407	
Nopean toiminnan valmistelut	6.846	
EU:n ulkopuolella	6.808	
Maailmanlaajuisesti (valmiuksien lisääminen, tekninen apu, tuki)	80.304	7%
YHTEENSÄ	1.114.860	100%

Pelastuspalvelusta poiketen ECHO ei yleensä anna humanitaarista apua suoraan kentällä, vaan toteuttaa mandaattiaan jakamalla rahoitusta noin 200 **yhteistyökumppanille**: valtiosta riippumattomille järjestöille, YK:n erillisvirastoille, muille kansainvälisille järjestöille, kuten Punaisen Ristin kansainväliselle komitealle ja Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainväliselle liitolle, sekä eräille EU:n jäsenvaltioiden erityisvirastoille.

ECHOLle on tärkeää, että sillä on monenlaisia kumppaneita, koska niiden ansiosta se voi vastata lisääntyviin tarpeisiin yhä mutkikkaammiksi käyvissä tilanteissa eri puolilla maailmaa. ECHO myöntää avustuksia ja rahoitusosuuksia valitsemalla sille tehdyistä ehdotuksista parhaat kaikkein haavoittuvimpien väestöryhmien tarpeiden tyydyttämiseksi. Vuonna 2010 ECHOn yhteistyökumppaneilleen myöntämä rahoitus jakaantui seuraavasti: valtiosta riippumattomat järjestöt 50 %, YK:n erillisvirastot 39 % ja kansainväliset järjestöt 11 %.

Humanitaaristen avustusjärjestöjen on entistä **vaikeampaa saavuttaa avunsaajat**. Niiden toimintaedellytykset ovat vaikeutuneet toisaalta siksi, että hallitukset ja valtiosta riippumattomat toimijat eivät tarjoa edes alkeellisinta kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen perustuvaa suojelua, ja toisaalta avustuskohhteissa vallitsevien turvallisuushkien takia. Hallitukset rajoittavat enenevässä määrin humanitaarisen avun jakelua (esim. Sri Lankassa). Monilla konfliktialueilla (esim. Kongon demokraattisessa tasavallassa, Somaliassa ja Sudanissa) avustustyöntekijät näkevät poikkeuksellisen julmia sodankäynnin muotoja, kuten sotatoimet siviiliväestöä kohtaan ja usein myös seksuaalisen väkivallan käyttö sota-aseena. Avustustyöntekijöihin kohdistuvien hyökkäysten, myös karkotusten ja tappamisten, määrä on kasvussa. Vaarassa ei ole ainoastaan humanitaarista työtä tekevien turvallisuus vaan myös avun rahoitus ja avunantajien toimittama infrastruktuuri. Jotkut hallitukset ovat valmiita

äärimmäisiin keinoihin eli avustusvarojen ja avunantajien rahoittaman omaisuuden pakkolunastukseen tai ”lainaamiseen” ja/tai humanitaaristen avustusjärjestöjen karkottamiseen sen jälkeen, kun niiltä on riistetty niiden varallisuus.

Humanitaarisen avun ja pelastuspalvelualan politiikka

Poliittisella tasolla useat humanitaarista apua koskevat laaja-alaiset kysymykset on otettu huomioon vuonna 2007 saavutetussa **eurooppalaisessa konsensuksessa humanitaarisesta avusta** ja siihen liittyvässä toimintasuunnitelmassa. Konsensukseen liittyvän toimintasuunnitelman väliarviointi saatiin valmiiksi syksyllä 2010⁴. Siinä todettiin, että täytöntöönpanon edistyminen on ollut vankkaa kaikilla toiminnan aloilla. Väliarvioinnin tuloksiin voi perehtyä osoitteessa http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus_en.htm.

Akuutti elintarvike- ja ravitsemusvaje koetteli edelleen suurta osaa heikoimmassa asemassa olevista väestöistä eli noin 10:ntä prosenttia niistä lähes miljardista maailman ihmisestä, joiden elintarviketurva on puutteellinen. Komissio hyväksyi maaliskuussa **tiedonannon humanitaarisesta elintarvikeavusta**⁵. Siinä vahvistetaan poliittinen kehys EU:n humanitaarisille toimille, joilla pyritään tehostamaan elintarviketurvatoimia humanitaarisissa kriiseissä käyttämällä soveltuvinta välineyhdistelmää tehokkaimman ja tuloksellisimman elintarvikeavun varmistamiseksi kussakin humanitaarisessa tilanteessa.

Komissio teki myös ehdotuksia, joiden tarkoituksena on vahvistaa **EU:n valmiuksia reagoida katastrofeihin**. Tiedonannolla⁶ pyritään parantamaan toimien tehokkuutta, johdonmukaisuutta ja näkyvyyttä ottamalla lähtökohdaksi EU:n pääasialliset reagoitavat eli humanitaarinen apu ja pelastuspalvelu ja niitä tarvittaessa tukevat asianmukaiset sotilaalliset toimet EU:ssa ja sen ulkopuolella. Ehdotuksia muokataan vielä Haitista ja Pakistanista sekä Eurooppaa jokin aika sitten kohdanneista luonnonkatastrofeista saatujen kokemusten perusteella.

Lissabonin sopimuksen tultua voimaan komissio toimii tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien kanssa **Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen**⁷ perustamiseksi 214 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Marraskuussa hyväksyttiin tiedonanto, jonka tarkoituksena on antaa eurooppalaisille mahdollisuus osallistua avustustoimiin ja jossa korostetaan eurooppalaisia arvoja kuten **solidaarisuutta** hädänalaisia kohtaan. Tiedonantoa seuraavat pilottitoimet vuonna 2011, *Euroopan vapaaehtoistyön teemavuosi* ja Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamista koskevien lainsäädäntöehdotusten valmistelu.

Humanitaarisesta avusta vuonna 2010 tehdyn erityisen **Eurobarometri-selvityksen** mukaan EU:n kansalaiset ovat hyvin solidaarisia EU:n ulkopuolella tapahtuvien konfliktien ja luonnonkatastrofien uhreja kohtaan. Kahdeksan kymmenestä katsoo, että humanitaarisen avun rahoittaminen EU:n varoilla sen rajojen ulkopuolella on tärkeää.

⁴ KOM(2010) 722, SEC(2010) 1505.

⁵ KOM(2010) 126 (http://ec.europa.eu/echo/policies/food_assistance_en.htm).

⁶ KOM(2010) 600 lopullinen ja SEC(2010) 1243/1242

http://ec.europa.eu/commission_2010-

[2014/georgieva/hot_topics/european_disaster_response_capacity_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/georgieva/hot_topics/european_disaster_response_capacity_en.htm)

⁷ KOM(2010) 683

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/georgieva/hot_topics/voluntary_humanitarian_en.htm

Komissio tukee **katastrofivalmiustoimia** luonnonkatastrofeille alttiilla alueilla, jotta paikallisyhteisöt voivat toimia nopeasti ja tehokkaasti katastrofitilanteissa useiden ihmishenkien säästämiseksi. Komissio jatkoi vuonna 2009 käynnistettyjen DIPECHO-ohjelmien sekä Etelä-Afrikassa, Keski- ja Kaakkois-Aasiassa sekä Keski-Amerikassa käynnistettyjen uusien ohjelmien tukemista. Katastrofeihin valmistautuminen on ollut selvästi DIPECHO-toimintasuunnitelmia laajempaa, sillä useisiin suuriin humanitaarisen avun rahoituspäätöksiin sisältyy tavoitteina katastrofivalmius tai katastrofien vaikutusten lieventäminen. Valtavirtaistamisen perusteena olevat toimet liittyvät infrastruktuuritukeen, asian esillä pitämiseen ja tiedottamiseen, pienimuotoiseen seurausten lievittämiseen, kartoittamiseen ja tietojen tietokoneelle syöttämiseen, ennakkoarvointijärjestelmiin, koulutukseen, toimielinten kehittämiseen ja ilmastonmuutostoiimiin.

Pelastuspalvelutehtävänsä toteuttaessaan ECHO kannustaa pelastuspalvelumekanismiin ja pelastuspalvelun rahoitusvälineeseen osallistuvia 31:tä valtiota⁸ yhteistyöhön ja helpottaa niiden yhteistyötä. Näin se pyrkii tehostamaan luonnon, teknologian tai ihmisten aiheuttamien katastrofien torjumiseen ja niiltä suojautumiseen tähtääviä järjestelmiä Euroopassa. Komissio toimitti esimerkiksi vuonna 2010 ohjeasiakirjan kansallisesta riskien arvioinnista ja kartoituksesta katastrofihallintaa varten. Se laadittiin yhteistyössä jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa. Jäsenvaltioiden odotetaan nyt jatkavan kansallisten riskinhallintamenettelyjen kehittämistä ohjeasiakirjaa käyttäessään. Tämä on merkittävä edistysaskel katastrofiriskihallinnassa EU:ssa. Pelastuspalvelumekanismiin ja pelastuspalvelun rahoitusvälineen käyttöönotolla taataan ihmisille, luonnolle, omaisuudelle ja kulttuuriperinnölle parempi suoja katastrofin sattuessa. Katastrofivalmiuksien osalta EU:n tuki keskitetään ennakkoarvointijärjestelmiin, moduuleihin ja pelastuspalvelumekanismiin koulutusjärjestelmään (vuonna 2010 koulutettiin yli 870 asiantuntijaa ja tuettiin neljää täysimääräistä katastrofiharjoitusta). Tämän lisäksi komissio antoi rahoitustukea useisiin katastrofivalmiuksien koordinoituihin hankkeisiin (esim. ennakkoarvointijärjestelmän parannukset 30 eurooppalaisessa maassa siten, että ennusteet laajennettiin kattamaan viisi päivää ja mukaan otettiin sade- ja tulvavaroitukset).

Katastrofin tapahduttua EU:ssa ja sen ulkopuolella annetaan avustusta jäsenvaltioiden tähän tarkoitukseen osoittamien resurssien mukaan katastrofin kohteeksi joutuneen maan hallituksen pyynnöstä.

⁸ Euroopan unionin 27 jäsenvaltiota sekä Norja, Islanti, Liechtenstein ja Kroatia.