



Брюксел, 21.8.2015 г.
COM(2015) 406 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Годишен доклад относно политиките на ЕС в областта на хуманитарната помощ и гражданската защита и тяхното изпълнение през 2014 г.

Съдържание

Въведение	3
Най-важни моменти	3
Глобален контекст	5
Непрекъснато разрастване на хуманитарните кризи	5
Нарушения на международното хуманитарно право	5
Операции за хуманитарна помощ	7
Готовност при бедствия и устойчивост	11
Инициативата на ЕС „Деца на мира“	12
Връзка с други инструменти на ЕС	12
Операции за гражданска защита	13
Финансови и човешки ресурси	16
Рамково споразумение за партньорство	19
Политика за хуманитарна помощ и гражданска защита	20
Заклучение	24
Допълнителна информация и източници	25

ВЪВЕДЕНИЕ

В настоящия доклад са представени основните дейности и резултати от политиката на Комисията през 2014 г. в областта на хуманитарната помощ и гражданската защита, осъществени чрез нейната генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ГД ЕСНО).

Г-н Стилианидис наследява **г-жа Георгиева** като комисар по въпросите на хуманитарната помощ и управлението при кризи на 1-ви ноември 2014 г. с мандат за предоставяне на помощ за облекчаване на хуманитарни кризи по света и за насърчаване на сътрудничеството между органите за гражданска защита в цяла Европа за реагиране при природни и причинени от човека бедствия на територията на Европа и извън нея¹. Мисията на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ да спомага за спасяването и запазването на живота, облекчаването на човешкото страдание и запазването на неприкосновеността и човешкото достойнство на населението, засегнато от кризи, се изпълнява чрез операции за предоставяне на хуманитарна помощ и гражданска защита.

Чрез ГД ЕСНО Комисията мобилизира помощ за хората в нужда по целия свят. Тази помощ представлява фундаментален израз на европейската солидарност и се основава на членове 196 и 214 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС, правното основание на ЕС за хуманитарна помощ и гражданска защита).

Хуманитарната помощ на ЕС е от жизнено значение за общностите и пострадалите от нови, повтарящи се и продължителни кризи. Тя им позволява да се подготвят по-добре за бъдещи извънредни ситуации. Допълващите **операции за гражданска защита** осигуряват непосредствена подкрепа чрез екипи от експерти, спасително оборудване и наблюдение на разразяващи се бедствия в реално време на територията на ЕС и извън нея. Когато се разразява бедствие навременната и ефективна намеса от страна на международната общност може да наклони везните между живота и смъртта. ЕС и неговите държави членки посрещнаха предизвикателството на големите потребности през 2014 г. и продължиха да осигуряват основен дял от общите отчетени международни хуманитарни ответни действия².

¹ По отношение на външното измерение на неговите действия, комисарят допринася за работата на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност/заместник-председателя, който е отговорен за управлението и координирането на работата на всички членове на Комисията в областта на външните отношения. Този подход отчита в пълна степен специалния начин на действие при хуманитарната помощ, която трябва да бъде предоставяна в съответствие с хуманитарните принципи и международното хуманитарно право, единствено въз основа на потребностите на засегнатото население, в съответствие с Европейския консенсус относно хуманитарната помощ.

² Според данните в базата данни на Службата за финансово проследяване (FTS) на Организацията на обединените нации за координиране по хуманитарните въпроси (UNOCHA); <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>).

НАЙ-ВАЖНИТЕ МОМЕНТИ

Чрез своите инструменти за хуманитарна помощ и гражданска защита през 2014 г. ЕС предостави значителна основана на потребностите спешна помощ с **финансиране на обща стойност 1 273 млн. EUR**³:

- Вzeti заедно, ЕС и държавите членки са **най-големият международен донор на помощ** и са на предната линия при реагирането на всички големи кризи по света, по-специално онези в Сирия, Ирак, Южен Судан, Централноафриканската република и Украйна, както и при кризата с вируса ебола;
- помощ са получили близо **121 милиона души**, засегнати от природни или причинени от човека бедствия или продължителни кризи;
- хуманитарна помощ е била предоставена на най-уязвимото население в над **80 страни**;
- координационният център за реагиране при извънредни ситуации (КЦРИС), работещ 24 часа в денонощието и 7 дни в седмицата, изпълнява функцията на централно звено за системата на Комисията за реагиране при кризи на територията на ЕС и, когато е възможно, извън нея. КЦРИС също така е първият входен пункт за всяко искане за помощ в съответствие с клаузата за солидарност;
- нестихващият **конфликт в Сирия** продължава вече четвърта година и остава най-голямата хуманитарна криза и криза относно сигурността в света. Хуманитарният отговор на тази сложна криза продължи да оказва тежък натиск върху бюджетите за помощ. За да се достигне до онези, които са най-засегнати, ЕС предостави помощ на стойност над 3 млрд. EUR, с което Европа се превърна в най-големия единичен донор на помощ;
- изключителни усилия бяха положени на равнище ЕС за справяне с големия **епидемичен взрив от ебола** в Западна Африка. Комисията беше един от първите международни донори, който реагира на възникващата криза през месец март и с помощта на различни инструменти допринесе с над 414 млн. EUR в пряка помощ за страните и помощ за медицински изследвания, с което общият принос на ЕС през 2014 г. достигна 1,2 млрд. EUR. С оглед укрепване на европейския отговор през месец октомври комисар Стилианидис беше назначен от Европейския съвет за координатор на реакцията на ЕС при епидемията от ебола;
- първият **Форум на ЕС по въпросите на устойчивостта**, организиран на 28 април съвместно от ГД ЕCHO и генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“ (ГД DEVCO) на Комисията, привлече над 160 участника от редица организации и с различно образование. Комисията демонстрира силна международна ангажираност към устойчивостта, потвърди отново валидността на тематичния политически подход и предостави насоки за това как допълнително да се засили устойчивостта;
- **инициативата на ЕС „Деца на мира“** получи финансиране в размер на 6,7 млн. EUR през 2014 г., като е подпомогнала 155 000 деца;
- **Регламентът относно Доброволците на ЕС за хуманитарна помощ**⁴, приет на 3 април, ще подпомага хуманитарните действия и ще създаде

³ 1 225 млн. EUR за хуманитарна помощ и 48 млн. EUR за гражданска защита (28 млн. EUR на територията на ЕС, 20 млн. EUR извън ЕС).

⁴ Регламент (ЕС) № 375/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за създаване на Европейския доброволчески корпус за хуманитарна помощ (инициатива „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“) (ОВ L 122, 24.4.2014 г., стр. 1).

възможност за доброволно участие на 18 000 души в операции по целия свят до 2020 г.;

- с новото законодателство за прилагане на **Механизма за гражданска защита на Съюза (МГЗЕС)**⁵, прието в края на 2013 г., са въведени нови елементи като доброволен фонд, буферни капацитети, консултативни мисии и партньорски проверки. Освен настоящите участници в МГЗЕС, достъп до много дейности ще имат държавите кандидатки и съседните на Съюза държави;
- механизмът за гражданска защита на Съюза е задействан **30 пъти** през 2014 г. в отговор преди всичко на природни бедствия, но също и на девет предизвикани от човека бедствия (граждански размирици, конфликти, замърсяване с петрол и аварии).

ГЛОБАЛЕН КОНТЕКСТ

Глобалните тенденции са ясно различни: хуманитарните предизвикателства нарастват по брой и се усложняват. Нарастващата уязвимост на определени групи от населението води до опустошителни хуманитарни катастрофи. Ендемичните вътрешни конфликти, които варират от асиметричен тероризъм до конвенционална война и в много случаи са силно идеологически натоварени, се засилват.

Непрекъснато разрастване на хуманитарните кризи

Както през предходните години, през 2014 г. се наблюдаваше непрекъснато разрастване на хуманитарните кризи, включително безпрецедентно висок брой (четири) на извънредните ситуации от „ниво 3“ (най-високото ниво в системата за категоризиране на кризи на ООН) в Сирия, Южен Судан, Централноафриканската република и Ирак. Навсякъде по света въоръжените конфликти и нападенията срещу цивилни граждани продължават, същевременно природните бедствия настъпват с увеличена честота и мащаби. Броят на хората, страдащи от конфликти и разселване или лишени от неща от първа необходимост като храна, вода, медицински грижи и подслон, непрекъснато се увеличава. Въпреки че бедствията често засягат най-бедните части на света, ЕС и неговите съседи също понесоха своя дял от конфликти и извънредни ситуации. При продължителните кризи също се наблюдават тревожни тенденции по целия свят. Потребностите все по-често надвишават ресурсите и предоставянето на хуманитарна помощ и гражданска защита става все по-сложно. Обширната работа, извършена от ЕС и неговите държави членки през 2014 г., даде голямо отражение върху живота на хората.

През годината **290 природни бедствия** отнеха живота на приблизително 16 000 души и засегнаха над 100 милиона души по целия свят.⁶ Хидро-метеорологични явления като наводнения и свлачища са отговорни за повече от половината смъртни случаи. 34 % от над 100 милиона души са засегнати от наводнения и 39 % — от суши.

Изменението на климата, заедно с нарастването на населението и моделите на икономическо развитие, е една от основните причини за все по-честите явления,

⁵ Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924).

⁶ Статистически данни, публикувани от Центъра за изследване на епидемиологията при бедствия (ЦИЕБ) и Службата на ООН за намаляване на риска от бедствия (UNISDR); www.unisdr.org.

свързани с климата. Изграждането на населени места в земетръсни райони, наводняеми зони и други области с висок риск е увеличило вероятността рутинна опасност да се превърне в голяма катастрофа, която засяга много хора.

Нарушения на международното хуманитарно право

Въоръжените конфликти остават основната причина за причинени от човека хуманитарни бедствия. Гражданското население е все по-изложено на насилие и страдания. Международното хуманитарно право и неговите принципи често не се зачитат.

Както през предходните години, хуманитарните организации бяха изправени пред задълбочаващи се проблеми с получаването на достъп до най-нуждаещите се. Такива **ограничения на достъпа** бяха най-често срещани в зоните на конфликт и/или се дължаха на отсъствието на правовата държава.

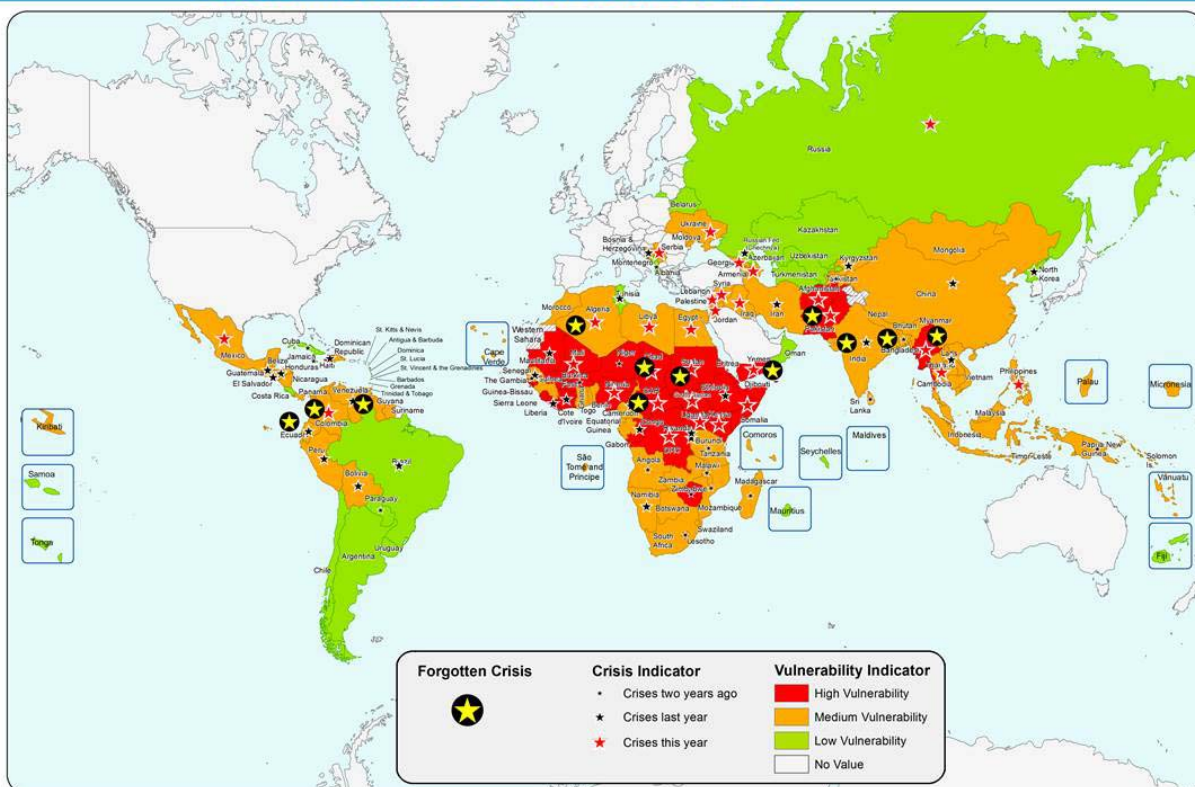
Цялостната обстановка и работната среда за хуманитарните работници продължи да се влошава, особено в Сирия, Афганистан, Йемен и Украйна. В други държави, по-конкретно Сомалия, Нигерия, Централноафриканската република и Южен Судан, обстановката със сигурността се запази нестабилна. В много зони на конфликт, например Сомалия и Сирия, хуманитарните работници бяха свидетели на особено жестоки методи за водене на война, включително нападенията срещу гражданското население и използването на сексуално насилие като оръжие.

Ключово предизвикателство, пред което е изправена хуманитарната система през последните години, е нарастващото несъответствие между растящия брой на хората в нужда и **липсата на ресурси** за тяхното подпомагане. През 2014 г. Организацията на обединените нации отправи общ призив за финансиране на стойност 18 млрд. USD⁷ за хуманитарни нужди, безпрецедентна сума, която се дължи отчасти на нарастващите разходи за отговор, конфликти, които имат по-продължителни въздействия, и задълбочаването на уязвимостта на околната среда в някои части на света.

По-големите предизвикателства изискват донорите да реагират на бедствията по-ефективно, като оползотворяват по-добре ограничените си ресурси. За Комисията това се изразява в:

- определяне на **начини за повишаване на ефективността** при работата с партньорите;
- запазване на **централната координираща роля** спрямо участниците в действията по хуманитарна помощ в целия свят; и
- намиране на иновативни възможности за финансиране.

⁷ Базата данни на FTS (вж. бележка под линия 2).



© European Union, 2014. Map produced by JRC-EC. The boundaries and the names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the European Union.

ОПЕРАЦИИ ЗА ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ

ГД ЕСНО има за цел да спомага за спасяването и запазването на живота и облекчаването на човешкото страдание и запазването на неприкосновеността и човешкото достойнство на населението, засегнато от природни бедствия и причинени от човека кризи (вж. член 214 от ДФЕС, **Регламента за хуманитарната помощ**⁸ и **Европейския консенсус относно хуманитарната помощ**)⁹.

Комисията улеснява координирането с и между държавите членки, за да се гарантира ефикасното предоставяне и взаимно допълване на хуманитарната помощ на ЕС¹⁰. Цялостният приоритет е да се постигне максимално въздействие на помощта на ЕС за хората в нужда и да се гарантира, че тя винаги се предоставя в съответствие с международното хуманитарно право. ЕС утвърждава непрестанно **хуманитарните принципи** на безпристрастност, неутралност, хуманност и независимост и предоставя помощ на най-уязвимите независимо от гражданството, религията, пола, етническия произход или политическата им принадлежност.

⁸ Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ (ОВ L 163, 2.7.1996 г., стр. 1).

⁹ Съвместна декларация на Съвета и представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, Европейския парламент и Европейската Комисия — Европейският консенсус относно хуманитарна помощ (ОВ C 25, 30.1.2008 г., стр. 1), с който се определя обща концепция за подобряване на съгласуваността, ефективността и качеството на хуманитарната реакция на ЕС.

¹⁰ Член 214, параграф 6 от ДФЕС

Както винаги, отговорът на ЕС на кризите през 2014 г. беше съобразен с нуждите и адаптиран спрямо специфичните обстоятелства. Помощта беше предоставена под най-различни форми и в различни сектори, в това число здравеопазване (например психологическа помощ, финансиране на клиники), защита (например дейности, насочени срещу сексуалното насилие), хранителни и нехранителни продукти, подслон, водоснабдяване/канализация, възстановяване и реконструкция.

ЕС продължи да подпомага операциите по предоставяне на помощ в отговор на няколко **причинени от човека кризи**, много от които са все по-продължителни и сложни:

- **конфликтът в Сирия** не стихва вече четвърта година и остава най-голямата хуманитарна криза и криза със сигурността в света. Десетки хиляди са изгубили своя живот поради сблъсъците. Половината от населението е било принудено да напусне домовете си, като над 3,8 милиона души търсят убежище в съседните държави. В допълнение към помощта в натура, предоставена от Механизма за гражданска защита на Съюза, ЕС предложи над 3 млрд. EUR в помощ на нуждаещите се. Помощта е предоставена в подкрепа на близо 12,2 милиона души, нуждаещи се от хуманитарна помощ в Сирия, и милионите сирийски бежанци и приемните общности в региона. Помощта на ЕС съдейства за финансирането на спешна медицинска помощ, защита, продоволствена помощ/изхранване, вода, канализация и хигиена, подслон и логистични услуги.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- Народът на **Ирак** страда от последиците от влошаването на обстановката със сигурността в страната. Ескалацията на насилието през 2014 г. оказа драматичен ефект върху хуманитарната ситуация, като в течение на годината бяха разселени още над два милиона души. В някои части на региона разселени лица са в капан между фронтовите линии и до тях не може да достигне помощ. В допълнение Ирак е приел почти четвърт милион бежанци от боевете в съседна Сирия. ЕС е разширил мащаба на своите операции и е увеличил бюджета си за хуманитарна помощ до 163 млн. EUR, за да отговори на нуждите на най-уязвимите. През 2014 г. той спомогна за осигуряване на животоспасяващи здравни грижи, храна, основен подслон, водоснабдяване/канализация и защита и предостави хуманитарна помощ в натура като храни и други спешни доставки чрез Механизма за гражданска защита на Съюза.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit
- Разкъсвана от размирици, несигурност и политическа нестабилност, **Централноафриканската република (ЦАР)** е друга хуманитарна гореща точка. Поради смъртоносна комбинация от насилие между общностите, чести природни бедствия и цялостна слабост на държавните институции повече от половината от нейното население от 4,6 милиона души се нуждае от хуманитарна помощ. ЕС работи неуморно, за да привлече вниманието на международната общност към кризата в ЦАР и нейните последиствия върху съседните държави. Като най-големият донор на животоспасяваща помощ за страната, ЕС предостави над 128 млн. EUR в помощ за хуманитарна интервенция през 2014 г., 55 млн. EUR от които Комисията отпусна от декември 2013 г. нататък, в това число 14 млн. EUR за бежанците от ЦАР в съседните държави. В допълнение Комисията организира многократно въздушни мостове за превоз на хуманитарни работници и помощи в ЦАР.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit

- В **Южен Судан**, най-младата и една от най-бедните държави в света, се наблюдаваше внезапно увеличение на вътрешното напрежение и въоръжени сблъсъци. Най-малко 10 000 души са били убити, след като в края на 2013 г. политическият конфликт в страната прерасна в насилие. Почти два милиона мъже, жени и деца са напуснали домовете си, като около 470 000 са потърсили убежище в съседните държави. Конфликтът усложни хуманитарните нужди. До края на 2014 г. на 3,8 милиона души в Южен Судан беше предоставена хуманитарна помощ, в това число над 245 000 бежанци. През 2014 г. Комисията осигури над 110 млн. EUR в хуманитарна помощ в отговор на кризата. Общият размер на помощта на ЕС (включително на държавите членки) възлезе на над 267 млн. EUR. Експерти на ЕС в областта на хуманитарната помощ са постоянно базирани в региона, като работят в тясно сътрудничество с организации за подпомагане и следят за ефикасното използване на средствата на ЕС в контекста на хуманитарните нужди.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

В допълнение към тези извънредни ситуации от „ниво 3“ продължителни кризи, причинени от конфликти, насилие и природни бедствия, включително суши и наводнения, оставиха милиони нуждаещи се от хуманитарна помощ в целия свят. През 2014 г. ЕС финансира операции в отговор на редица **нови или продължителни извънредни ситуации**:

- до края на 2014 г. конфликтът в **източна Украйна** доведе до разселването на над 600 000 души и нарастващи хуманитарни нужди. Комисията удвои своите усилия за активно реагиране на кризата. Тя увеличи двойно мащаба на своите усилия от първоначалните 2,5 млн. EUR съгласно неотложно решение, прието в началото на август 2014 г., до общо 11,05 млн. EUR. В допълнение Механизмът за гражданска защита на Съюза беше задействан няколко пъти, за да се улесни транспортирането на помощ в натура от държавите членки.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- Тайфунът „Хаян“, едно от най-тежките природни бедствия през последните години, поразя **Филипините** през месец ноември 2013 г. Населението все още понася последиците от него. Месеци след като бурята връхлетя страната, като отне живота на над 6 200 души, а над четири милиона бяха изселени, хората все още се борят да възстановят своите домове и поминък. ЕС е помогнал на над 1,2 милиона души с хуманитарна помощ на стойност над 180 млн. EUR, като е допринесъл за осигуряването на подслон, храна, чиста вода и канализация. Той подкрепя усилията на местното население да възстанови постройките и да бъде по-добре подготвено за бъдещи природни бедствия. Координационният център за реагиране при извънредни ситуации (КЦРИС) изигра водеща роля при координирането, обмена на информация, оценката на нуждите, разполагането на експерти и предоставянето на хуманитарна помощ и помощ за гражданска защита на ЕС.
http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en
- В **Западна Африка** най-голямата епидемия от **ебола**, регистрирана някога, отне живота на близо 8 000 души. Засегнатите държави и хуманитарните организации, борещи се за контрол над разпространението на болестта, бяха изправени пред сложни предизвикателства, включително висок брой на заразените сред медицинските работници, липса на медицинско оборудване, нарастваща продоволствена несигурност и ограничен достъп до безопасна питейна вода и

канализация. Комисията беше един от първите международни донори, който реагира на възникващата криза през месец март. Осигурявайки средства в размер на почти 140 млн. EUR и привличайки допълнителни 100 млн. EUR от фармацевтичната индустрия, Комисията бързо разпредели средствата по 13 изследователски проекта за потенциални лечения, ваксини и диагностични тестове в рамките на спешна процедура по „Хоризонт 2020“ и покана за участие в търг „Ебола+“ на Инициативата за иновативни лекарства. GloPID-R¹¹, световно сътрудничество в областта на научните изследвания за готовност при заразни болести, също беше финансирано от Комисията и други организации за финансиране на научни изследвания за готовност. Като цяло Комисията е допринесла с над 414 млн. EUR в пряка помощ за страните и в медицински изследвания, с което общият принос на ЕС достига над 1,2 млрд. EUR. Средствата са подкрепили животоспасяващите дейности на нейните хуманитарни партньори, позволили са разгръщането на медицински персонал и подвижни лаборатории и са осигурили бюджетна подкрепа за здравните системи в засегнатите държави. ЕС предостави решаваща логистична подкрепа, за да се гарантира бързото транспортиране на оборудване и експерти в региона по въздух и море. Координационният център за реагиране при извънредни ситуации се превърна в платформа за координиране на европейската помощ за региона (вж. раздела за операции за гражданска защита за допълнителна информация). Оперативната група за борба с ебола се срещаше ежедневно, като позволяваше на държавите членки, органите и службите на ЕС, международните организации и други ключови партньори да обменят информация и да координират своите действия. Освен това ГД ЕЧНО въведе система за медицинска евакуация за международните хуманитарни работници и улесни предоставянето на значителна помощ в натура от държавите, участващи в МГЗЕС, до районите, засегнати от ебола.

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

Освен това през цялата 2014 година ЕС продължи да отделя внимание на „**забравените кризи**“ по света, като разпредели 17 % от своето първоначално финансиране за подпомагане на хората, които са в ситуация на продължителни бедствия, на които международната общност често не отделя внимание, като например:

- Алжир — кризата с бежанците сахрави;
- Бангладеш — кризата с бежанците от общността Rohingya и Chittagong Hill Tracts;
- Индия — конфликтите в Джаму и Кашмир, централна Индия (бунта на наксалитите) и северозападната част на Индия;
- Миянмар/Бирма — конфликта в Качин и кризата в Рахин;
- кризата в Колумбия — населението, засегнато от вътрешния въоръжен конфликт в Колумбия и колумбийските бежанци в Еквадор и Венецуела.

ЕС също така предостави хуманитарна помощ за справяне с последиците от следните **природни бедствия**:

- наводнения/свлачища в Бангладеш, Афганистан, Индия, Непал, Кения, Соломоновите острови, Боливия, Парагвай, Сейнт Винсент и Гренадини,

¹¹ GloPID-R е мрежа от организации, финансиращи научни изследвания в областта на готовността за инфекциозни заболявания. Нейната основна цел е да се осигури напредък на научните изследвания чрез стартиране на координирано реагиране с научни изследвания при извънредни ситуации (до 48 часа) в случай на значително ново или повторно възникващо огнище.

Сейнт Лусия, Кавказ, Етиопия, Южна Африка, Босна и Херцеговина, Сърбия, Казахстан и Таджикистан;

- епидемиите и чумата в Западна Африка, Камерун, Нигерия, Южен Судан, Чад, Демократична република Конго, Етиопия, Кот д'Ивоар, Нигер, Уганда, Афганистан, Боливия, Хаити, Ел Салвадор, Хондурас, Гватемала и Никарагуа;
- горските пожари в Чили;
- сушите в Хаити, Пакистан, Шри Ланка, Джибути, Етиопия, Кения и Южна Африка;
- тежката зима в Армения;
- циклони/урагани/тропически бури/вулкан във Филипините, Индонезия, Бангладеш, Южна Африка, Карибския басейн и Еквадор; и
- земетресенията в Карибския басейн, Бангладеш, Хаити, Никарагуа, Гватемала и Кавказ.

Комисията прие двупосочна стратегия в отговор на бедствията:

- бързо реагиране — чрез осигуряване на хуманитарна помощ и чрез улесняване и координиране на помощта за гражданска защита; и
- готовност при бедствия — набяляване на най-уязвимите географски области и групи от населението, които да бъдат обхванати от специална програма за готовност при бедствия. През 2014 г. ЕС запази подпомагането си за програмите DIPECHO¹² за Африка и Индийския океан, Централна Азия и Кавказ, Югоизточна Азия, както и Централна и Южна Америка.

Готовност при бедствия и устойчивост

Изграждането на устойчивост е интегрирано в програмирането на ЕС, за да бъде постигната максимална добавена стойност на помощта на ЕС за най-уязвимите. Това е от решаващо значение, ако хуманитарните ответни действия са предвидени да постигат дългосрочно възстановяване и да посрещат потребностите за развитие по подходящ начин от самото начало. В стратегията на Комисията се съчетава **устойчивост, намаляване на риска от бедствия и програмите DIPECHO**, за да бъде увеличена цялостната ефективност и да бъде приложен планът за действие за устойчивост. Интервенциите по DIPECHO се използват за изграждане на устойчивост в рамките на хуманитарната дейност и изграждане на национални и местни капацитети.

Хуманитарните работници и действащите лица в областта на развитието трябва да работят ръка за ръка, за да се намали опустошителното въздействие на повтарящите се бедствия и да се подобрят перспективите за устойчиво развитие. ЕС е разработил **рамка за управление на рисковете от бедствия**, която насърчава холистичния подход към природните и причинените от човека рискове във всички сектори. Това включва оценки на риска и планиране, подобро събиране на данни и знания, споделяне на добри практики (например чрез INFORM¹³ партньорски проверки), разработване на минимални стандарти за предотвратяване на бедствия и изграждане на устойчивостта към бедствия чрез включване на управлението на риска от бедствия в други области на политиката, включително приспособяването към изменението на климата, сближаването,

¹² DIPECHO (готовност при бедствия ECHO) е специална програма, посветена на готовността при бедствия. Тя е насочена към силно уязвими общности в някои от най-изложените на бедствия региони в света.

¹³ Показател за управление на риска

развитието, оценката на въздействието върху околната среда, стратегията за вътрешна сигурност и инициативите в областта на научните изследвания, здравеопазването, ядрената безопасност и застраховането.

ЕС популяризира устойчивостта и управлението на рисковете от бедствия на международните форуми, включително чрез определянето на цели за устойчиво развитие. През 2014 г. ГД ЕЧНО работи активно с други отдели на Комисията по изработването на позиция на ЕС и играе водеща роля при формулирането на **Рамковата програма за действие от Хього за намаляване на рисковете от бедствия за 2015 г.** (Рамковата програма за действие от Хього в периода след 2015 г.) в подготвителния процес за срещата на високо равнище в Сендай (март 2015 г.).

Оценките показват, че финансираните от ГД ЕЧНО действия за намаляване на риска от бедствия са позволили на местните общности и институции да се подготвят по-добре, да смекчат последиците и да реагират при природни бедствия, като по този начин се е увеличила устойчивостта и е намаляла уязвимостта. ГД ЕЧНО работи в тясно сътрудничество с органите за гражданска защита на държавите членки за подобряване на превенцията, готовността и реагирането при бедствия. С оглед на нарастващата честота и сложност на бедствията в ЕС и по света ГД ЕЧНО има за цел да се подобрят координацията и планирането на операциите на ЕС за гражданска защита, като се използват в максимална степен наличните експертен опит и ресурси и се осигури пълно взаимно допълване с хуманитарната помощ от ЕС. В същото време тя разработва ефективни политики за превенция и готовност с държавите членки, като се стреми да постигне баланс между националните отговорности и европейската солидарност.

Като част от международната хуманитарна система ЕС изигра ключова роля за насърчаването на други държави и региони да увеличат участието си в хуманитарната готовност и реагиране. Това включваше работа с държавите с бързо развиващи се икономики с цел по-ефективно мобилизиране на ресурсите за хуманитарни действия и за реагиране при бедствия.

Инициативата на ЕС „Деца на мира“

Децата са сред най-уязвимите пострадали от хуманитарните кризи, но закрилата на детето и образованието в извънредни ситуации са сред формите на хуманитарни действия, които привличат най-малко финансиране. Образованието изисква дългосрочен подход, който не може да бъде осигурен изцяло чрез хуманитарна помощ, така че отделите на Комисията (особено ГД ЕЧНО и ГД DEVCO) запазиха своето тясно политическо сътрудничество в областта на образованието в извънредни ситуации през 2014 г. Установена е координация на равнище ЕС и взаимното допълване и полезните взаимодействия между инициативата на ЕС „Деца на мира“ и други финансови инструменти на ЕС, по-специално за развитие и управление на кризи (включително Световно партньорство за образование), активно се насърчават. През 2014 г. инициативата „Деца на мира“ осигури помощ на стойност 6,7 млн. EUR на 155 000 деца.

Връзка с други инструменти на ЕС

Програмата в областта на устойчивостта насърчи нови подходи за съчетаване на хуманитарната помощ и разгръщането на по-голямо въздействие. Работейки заедно за анализиране на рисковете и слабите места и за определяне на стратегическите приоритети участниците, управляващи хуманитарна помощ и

други инструменти на ЕС, са били в състояние да идентифицират специфични области на взаимодействие и съгласуваност в много контексти, включително:

- Етиопия — ГД ЕЧНО и делегацията на Съюза са започнали програмата RESET, като са комбинирали хуманитарни подходи, както и подходи за развитие, към устойчивостта;
- Централноафриканската република — новосъздаденият Доверителен фонд на ЕС (EUTF) се фокусира върху връзката между помощ, възстановяване и развитие (ВПВР) и устойчивостта, с принос от Европейския фонд за развитие (ЕФР), Инструмента за сътрудничество за развитие (ИСР), ГД ЕЧНО и държавите членки. Действията на EUTF допълват интервенциите в рамките на Инструмента за стабилност;
- програмата за действие в подкрепа на устойчивостта — финансирана от ГД DEVCO по линия на ИСР — PRO-ACT е насочена към стратегия за предотвратяване на кризи и реагиране след кризи, с принос за програмите от типа „предпазна мрежа“ във взаимодействие с помощта от ГД ЕЧНО във въпросните държави;

Инструментите на ЕС за научни изследвания и развития допренесоха за увеличаване на знанията за намаляване на риска от бедствия (НРБ), гражданската защита и управлението на кризи чрез широк набор от проекти, включващи различни заинтересовани страни в областта на научните изследвания, изготвянето на политики и дейностите по места (промишленост/МСП¹⁴, лицата, оказващи първа помощ, звената за гражданска защита, вземащите решения и т.н.). По-специално Седмата рамкова програма за научноизследователска и развойна дейност на ЕС, включително Програмата за околна среда (под надзора на ГД „Научни изследвания и иновации“) и Програмата за сигурните общества (под надзора на ГД „Вътрешни работи“) са финансирани редица действия в подкрепа на политиките в областта на хуманитарната помощ и гражданската защита, чието изпълнение се цели понастоящем чрез програмата „Хоризонт 2020“ в тясно сътрудничество с ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“,

ОПЕРАЦИИ ЗА ГРАЖДАНСКА ЗАЩИТА

Един от основните инструменти на ЕС за предоставяне на помощ в извънредни ситуации е **Механизмът за гражданска защита на Съюза (МГЗЕС)**. Комисията (ГД ЕЧНО) насърчава и улеснява сътрудничеството между 34-те държави участнички в механизма¹⁵, за да се подобри предотвратяването на, готовността за и защитата от природни, технологични или причинени от човека бедствия в Европа и извън нея.

През 2014 г. Механизмът за гражданска защита на Съюза бе задействан 30 пъти, по специално в отговор на искания за помощ, предварителни сигнали и мониторинг. Повечето от тези случаи бяха свързани с природни бедствия, включително:

- наводненията в Босна и Херцеговина, Сърбия и Хърватия;
- горските пожари в Швеция и Гърция;
- тежките метеорологични условия в Словения; и

¹⁴ Малки и средни предприятия

¹⁵ 28-те държави — членки на ЕС, плюс Исландия, Норвегия, бивша югославска република Македония, Черна гора и Сърбия. Турция е подписала споразуменията за официално присъединяване към МГЗЕС.

- тропически циклони, земетресения и цунами.

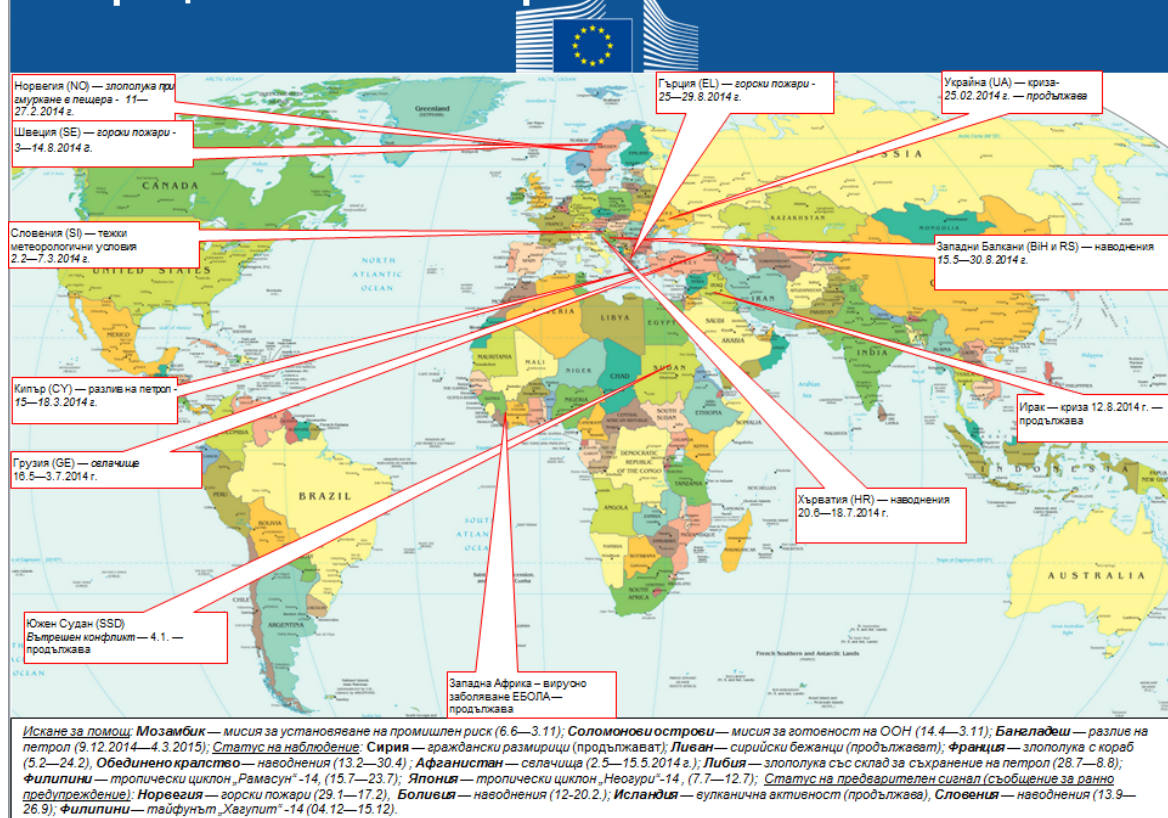
Девет случая на задействане бяха свързани с причинени от човека бедствия, включително граждански размирици или конфликти, замърсяване на морето или аварии (например в Норвегия и Кипър).

Подкрепата може да бъде под формата на помощ в натура, оборудване и съответните екипи, но тя може да включва и изпращането на експерти за извършване на оценки и улесняване на координирането. Ако е необходима подкрепа в държава извън ЕС, МГЗЕС разчита на държавни ресурси и обикновено работи успоредно с персонала по оказване на хуманитарна помощ или му прехвърля дейностите. Оперативното ядро на Механизма за гражданска защита на Съюза е **Координационният център за реагиране при извънредни ситуации (КЦРИС)**, който работи денонощно, седем дни в седмицата, и с който може да бъде осъществена връзка с искане за помощ от всяка държава в ЕС или извън него, засегната от непосилно голямо бедствие.

През 2014 г. в подкрепа на операциите по места Комисията предостави на държавите членки на ЕС и свързаните ползватели референтни карти и карти за степента на нанесените щети посредством услугата по програма „Коперник ((Начални операции на програмата ГМОСС — услуга за управление на извънредни ситуации), за които КЦРИС е единственият входен пункт за нейното задействане. Услугата беше задействана 50 пъти (от които 26 по повод на наводнения, 3 за горски пожари и 4 пъти във връзка с бежански кризи и вътрешно разселени лица) и бяха създадени спътникови карти за различни видове бедствия или кризи. КЦРИС също се възползва от аналитичната и техническа поддръжка на Съвместния изследователски център, Вътрешната служба за научни изследвания на Европейската комисия (например чрез Глобална система за предупреждение и координация (GDACS¹⁶).

¹⁶ Глобална система за предупреждение и координация (GDACS)

Операции на МГЗЕС през 2014 г.



В новото законодателство относно МГЗЕС се поставя по-голям акцент върху управлението на риска, превенцията на бедствия и готовността при бедствия. Мисии за готовност и екологични мисии са осъществени, съвместно с UNOSHA/ЮНЕП¹⁷, в Мозамбик, Соломоновите острови и Бангладеш. Много държави участници в МГЗЕС предложиха помощ на Южен Судан, Украйна и Ирак в подкрепа на усилията на националните правителства и/или международните организации за справяне с влошаващата се хуманитарна обстановка. Във всички тези случаи бе осигурено **взаимно допълване между хуманитарната помощ и помощта за гражданска защита**.

Държавите участници в МГЗЕС, ГД ЕСНО и нейните партньори положиха значителни усилия, за да отговорят на **епидемичния взрив от ебола в Западна Африка**. КЦРИС изигра основна роля в координирането на реакцията на ЕС от самото начало, като провеждаше редовни координационни срещи от началото на лятото на 2014 г. — много преди Световната здравна организация (СЗО) да обяви възникването на „извънредна ситуация с международно значение, свързана с общественото здраве“. Беше създадена Оперативна група на ЕС за борба с ебола, обединяваща всички съответни служби на Комисията (в седалището и по места), Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), включително делегациите на ЕС в засегнатите държави, различни органи на ООН и хуманитарните партньори на Комисията, за да се гарантира постоянен обмен на информация между всички заинтересовани страни. С оглед подсилване на европейския отговор през месец октомври комисар Стилианидис беше назначен

¹⁷ UNOSHA: Службата на ООН за координация по хуманитарните въпроси
UNEP: Икономическа комисия за Европа на Организацията на обединените нации

от Европейския съвет за координатор на реакцията на ЕС при епидемията от ебола.

Освен координиране на реакцията, КЦРИС изпълняваше ролята и на оперативен център, като съобразяваше исканията за помощ с предложената помощ и играеше основна роля в улесняването на логистиката и транспорта. След задействането на МГЗЕС през месец август по искане на СЗО 14 държави участнички в МГЗЕС предоставиха помощ в натура и експертиза чрез механизма, а девет предоставиха двустранна помощ. ЕС координираше и съфинансираше транспортни операции, например два двупосочни курса на нидерландски военен кораб с 10 000 тона помощ, дарени от цяла Европа. КЦРИС подпомогна над 100 товарни полета до засегнатите държави. До края на годината държавите участнички в МГЗЕС бяха подали искания за съфинансиране на транспорта на стойност над 8 млн. EUR. Освен това МГЗЕС разположи четирима експерти, които да подпомагат мисиите за оценка на бедствията и координация на ООН (UNDAC) в Либерия, Гана и Мали. И накрая, но не на последно място по важност, Комисията въведе система за медицинска евакуация за международните здравни работници, която се управлява от КЦРИС. Системата бе успешно задействана в редица случаи и осигури медицинската евакуация на международни хуманитарни работници до добре оборудвани болници в Европа.

През месец май Сърбия и Босна и Херцеговина бяха засегнати от най-тежките наводнения на столетието. КЦРИС реагира незабавно на техните искания за помощ, като задейства МГЗЕС и 23 държави членки предоставиха подкрепа под формата на спасителни лодки, хеликоптери, помпи с висок капацитет и водопречистващи съоръжения, което я прави най-голямата операция за гражданска защита от този вид в Европа. Над 1 700 души бяха спасени директно от екипите на ЕС. Незабавната реакция на гражданската защита бе допълнена от 3 млн. EUR под формата на хуманитарна помощ, за да се помогне на най-уязвимото население и в двете държави. Хуманитарна помощ е била предоставена на половин милион души, засегнати от бедствието.

ARETE 2014 е успешно проведено от ГД ЕЧО и НОМЕ учение в Белгия за координация между службите и за увеличаване на подготвеността на ЕС за справяне с кризи. Чрез ARETE 2014 беше симулирана ситуация на усложнена химическа и терористическа защита, включваща вземане на заложници. Това беше първия пример за високопредставително и визуално увеличено моделиране на защита на гражданското население и за интервенция с цел налагане на закона на локално, регионално, национално ниво и на ниво ЕС.

ФИНАНСОВИ И ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ

Общият бюджет на ГД ЕЧО беше по-нисък от тези за 2012 и 2013 г. по отношение на бюджетните кредити за поети задължения поради ограничения на плащанията по бюджетна функция 4 (Глобална Европа) и бюджета на ЕС като цяло. Това ограничи възможностите за увеличаване на хуманитарния бюджет през 2014 г.

В същото време **изпълнението на бюджета (по отношение на бюджетните кредити за поети задължения)** беше по-високо от когато и да било. ГД ЕЧО получи допълнително финансиране от 346 млн. EUR в бюджетни кредити за плащания за хуманитарна помощ през месец декември (256 млн. EUR от коригиращия бюджет, 30 млн. EUR от РСР¹⁸ и 60 млн. EUR преразпределени от други области на политиката). То бе използвано за непогасени плащания по

¹⁸ Резерв за спешна помощ

авансовото финансиране на неправителствени организации (НПО) и международни организации, нови договори за кризите в Сирия и Ирак, както и за окончателни плащания по завършените операции.

Преди вливането на средства към края на годината, 2014 г. се характеризираше с недостатъчно равнище на бюджетните кредити за плащания, които бяха започнали да дават отражение през второто полугодие на 2013 г. В съответствие с практиката на добро финансово управление и с цел осигуряване на непрекъснатостта на операциите оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити внесе искания за увеличение на бюджета и предприе консервативни мерки за ограничаване на риска от изчерпване на плащанията преди лятната ваканция. Това включваше намаляване на ставките на предварителното финансиране и изпълнение на международното решение на Комисията от 2014 г. на два етапа. Тези мерки за намаляване на въздействието доведоха до значителни оперативни и административни проблеми за партньорите по изпълнението на ГД ЕЧНО.

Увеличаването на кризите, свързани с конфликти и природни бедствия, които продължават в течение на много години, означава, че възможно най-малка част от финансирането на ГД ЕЧНО следва да бъде целево, така че тя да разполага с по-голяма гъвкавост при управлението на своите операции. Това също така е ключова причина за **подобряване на ефективността и ефикасността на операциите и намиране на иновативни възможности за финансиране.**

През 2014 г. ГД ЕЧНО се възползва допълнително от новите възможности за финансиране в рамките на Финансовия регламент от 2012 г.¹⁹. В съответствие с член 21, параграф 2, буква б)²⁰ тя се възползва в по-голяма степен от външни целеви приходи, както следва:

- през месец юли Австрия участва с 250 000 EUR в инициативата „Деца на мира“;
- през месец ноември бе сключено споразумение за принос с Министерството на международното развитие на Обединеното кралство на стойност 107,5 млн. GBP (приблизително 134 млн. EUR) за действия в Сахел за период от три години;
- отново през месец ноември, в рамките на тристранното сътрудничество между ГД ЕЧНО, правителството на Кот д'Ивоар и агенцията за развитие на Франция, около 2,5 млн. EUR бяха прехвърлени за дейности за готовност за борба с ебола в Кот д'Ивоар; и
- през месец декември с Австрия бе сключено споразумение за принос от 1 млн. EUR за готовност за борба с ебола в Буркина Фасо.

Финансиране от ЕС беше предоставено на следните региони:²¹

¹⁹ Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

²⁰ Държавите членки и трети държави, включително техните държавни агенции, субекти или физически лица, могат да предоставят на Комисията целеви приходи за определени проекти или програми за външна помощ, финансирани от Съюза.

²¹ По отношение на гражданската защита данните в таблицата не са разбити по държава/регион.

**ИЗПЪЛНЕНИЕ НА БЮДЖЕТА НА ГД ЕСНО ЗА
2014 г.
(бюджетни кредити за поети задължения,
закръглени стойности)**

Регион/държава	млн. EUR	%
Африка	572	45 %
Судан и Южен Судан	143	
Централна Африка	77	
Големите езера	56	
Африкански рог	116	
Южна Африка, Индийски океан	7	
Западна Африка	174	
Близък изток, Средиземноморски басейн и съседни европейски държави	340	27 %
Близък изток	315	
Средиземноморски басейн	12	
Съседни европейски държави	14	
Азия, Тих океан	133	10 %
Централна Азия	8	
Югозападна Азия	94	
Югоизточна Азия и Тих океан	31	
Централна и Латинска Америка, Карибски басейн	48	4 %
Централна и Латинска Америка	24	
Карибски басейн	24	

Бедствия в световен мащаб	38	3 %
Гражданска защита	48	4 %
На територията на ЕС	29	
Извън ЕС	19	
Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ	12	1 %
Допълващи операции	82	6 %
ОБЩО	1 273	100 %

Както и през предходните години, по-голямата част от финансирането от ЕС (45 %) беше предназначено за Африка. Значителна помощ бе предоставена също в Близкия изток (Сирия и съседните държави).

Около 98 % от бюджета за 2014 г. за хуманитарна помощ и гражданска защита бяха използвани за оперативни дейности, а близо 2 % за аспекти, свързани с администрацията и политиките. Оперативният персонал представлява 64 % от човешките ресурси, а останалите са помощен персонал в областта на администрацията и политиките.

ГД ЕСНО осигури бързо и ефективно предоставяне на хуманитарна помощ от ЕС с помощта на 328 служители в своето седалище в Брюксел, както и чрез своята широка мрежа по места. За да се подобри реакцията на Комисията при бедствия в държави извън ЕС, 156 международни хуманитарни експерти и 325 местни служители работят в бюрата по места на ГД ЕСНО считано от 31 декември 2014 година²².

Мрежата от местни бюра по целия свят дава възможност за актуален анализ на съществуващите и прогнозните нужди в дадена страна или регион, като гарантира адекватно наблюдение на интервенциите и улеснява координацията на донорите на местно ниво.

Рамково споразумение за партньорство

В качеството си на **донор на хуманитарна помощ** ЕС не осъществява програми за хуманитарна помощ²³. Той изпълнява своята мисия, като финансира хуманитарните действия на партньорски организации, с които е подписал Рамково споразумение за партньорство (РСП).

Набор от мерки за опростяване беше въведен в РСП от 2014 г. с цел подобряване на ефективността и използването на ресурсите. В резултат на това:

- процедурата за кандидатстване за партньори бе рационализирана, като драстично бе намалено времето, необходимо за подписване на РСП, от 7—

²² Вж. Съобщение на Комисията „Укрепване на помощта, предоставяна от ЕС при бедствия и кризи в трети страни“ (COM(2005) 153).

²³ ЕС осъществява една операция директно, а именно програмата ECHO Flight в Демократична република Конго и Кения за предоставяне на логистична подкрепа в регион, за който са характерни проблеми с достъпа.

10 месеца на 2—3 месеца. Процедурата сега включва среща с кандидата на крайния етап на подбор, за да се гарантира по-точна, прозрачна и ефективна оценка; и

- съдържанието на „единния формуляр“, използван от партньорските организации за подаване на предложения за проекти и за оперативна отчетност, може да се адаптира в зависимост от спецификите на партньорите и естеството на кризата; и
- „единният формуляр“ е структуриран по начин, който позволява на ГД ЕЧНО по-успешно да извлича необходимата информация, за да подобри своите възможности за отчитане (например маркери на пола и възрастови маркери, данни, разбити по получатели, и т.н.), и осигурява съгласуваност на финансираните действия с приоритетите и политиките на ГД ЕЧНО; и
- обемът на информацията, която следва да бъде предоставена в „единния формуляр“, е намален и системата за кодиране е опростена, доколкото е възможно.

Партньорските организации включват широка гама от професионални организации (европейски неправителствени и международни организации като Червения кръст и различните агенции на ООН)²⁴ и специализирани агенции в държавите членки. Разнообразието на партньори по изпълнението дава възможност на ЕС да обхване нарастващ брой нужди в целия свят, често при все по-сложни обстановки. Управляваните от Комисията безвъзмездни средства и вноски се разпределят по проекти, избрани въз основа на предложения. От действията през 2014 г. в рамките на подписани хуманитарни споразумения:

- 48 % са осъществени от НПО (109 партньори);
- 36 % — от агенции на ООН (15 партньори);
- 14 % — от международни организации (3 партньори);
- 1 % — като директен договор с ECHO flight²⁵ (1 партньор); и
- 1 % — чрез договор с университета към Мрежата за хуманитарна подкрепа (НОНА) (1 партньор).

ПОЛИТИКА ЗА ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ И ГРАЖДАНСКА ЗАЩИТА

Дейностите на ГД ЕЧНО през 2014 г. бяха продиктувани от повишените брой и мащаби на възникващите кризи. На оперативно ниво ГД ЕЧНО допринесе значително за координираните усилия на международната общност да се отговори на рекорден брой сериозни кризи, настъпили едновременно.

На равнище политики напредък е постигнат по няколко **важни инициативи**. Комисията и държавите членки разработиха общи стратегически позиции и приведоха в съответствие в допълнителна степен своята подкрепа по редица инициативи за „добри практики“, като например иновативни подобрения в разпределението на хуманитарната помощ въз основа на оценка на нуждите. Това е в съответствие с **Европейския консенсус относно хуманитарната помощ**, по-специално с ангажимента по отношение на установените хуманитарни принципи и добри практики, които стоят в основата на

²⁴ Европейската общност и ООН са подписали специално Рамково финансово и административно споразумение.

²⁵ Службата за хуманитарна помощ на Комисията.

хуманитарната помощ на ЕС, включително хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост, международното хуманитарно право, правата на човека и бежанското право, както и принципите на „добро хуманитарно дарство“.

Съгласуваността между хуманитарната помощ и помощта за развитие заема челно място в дневния ред на институциите на ЕС и държавите членки и през 2014 г. те предприеха няколко инициативи в тази връзка.

Комисията предприе хуманитарни действия, за да се увеличат шансовете за оцеляване на хората, засегнати от кризи и бедствия. Тази цел бе постигната посредством помощ за пряко засегнатите лица, подобряване на положението на уязвимите общности и **изграждане на капацитет и устойчивост** на бедствия.

С оглед на изложеното по-горе и намаляващото финансиране на разположение на донорите, става все по-важно решенията за оперативни действия и финансиране да се основават на солидни доказателства и да се осигури **съгласуваност и взаимно допълване**. За тази цел Комисията пое инициативи по време на своето председателство (от юли 2013 г. до юни 2014 г.) на Групата за донорска подкрепа на UNOCHA за повишаване на ефективността на хуманитарната система; те доведоха до подготовката за **Световната среща на високо равнище по въпросите на хуманитарната помощ** през 2016 г. Комисията проведе задълбочени дискусии с държавите членки и партньорите на партньорската конференция на ГД ЕЧО на 25 и 26 ноември 2014 г. в Брюксел, с оглед изготвянето на ориентирани към бъдещето политически документи за европейското допитване, което се проведе в Будапеща през февруари 2015 г.

В качеството си на световен донор ГД ЕЧО се стреми да оформя и стимулира глобалната хуманитарна реакция чрез нови и иновативни подходи в сектори като храни, канализация, подслон, образование и комуникации, както и да разработва иновативни решения за наблюдение и готовност при бедствия. На 15 януари 2014 г. експерти от неправителствени организации, държавите членки, частния сектор, ООН, академичните среди и други отдели на Комисията се срещнаха на **кръгла маса относно иновациите в областта на хуманитарната помощ и управлението на бедствия**. Това стимулира Комисията да обмисли начини за развитие на по-добра среда за взаимодействие в науката и политиката в областта на управлението на риска от бедствия по-специално чрез ускоряване на възприемането на научните изследвания и оперативните резултати.

ГД ЕЧО счита, че ефективната **гражданска/военна координация** е от съществено значение за насърчаване на зачитането на хуманитарните принципи и през 2014 г. тя значително засили координацията с Военния секретариат на ЕС. Например мисията на ЕС в рамките на ОПСО за подобряване на цялостната сигурност в Банги (CAR EUFOR) стартира през февруари 2014 г., но ГД ЕЧО осъществява систематичен контакт с колегите си в ЕСВД от самото начало на процеса на планиране. Това е в съответствие с всеобхватния подход на ЕС към конфликтите и кризите и гарантира, че военните участници са били добре запознати с хуманитарните въпроси и зачитат начина на действие при предоставянето на хуманитарна помощ.

На 28 април ГД ЕЧО и ГД DEVCO организираха съвместно първия **Форум на ЕС по въпросите на устойчивостта**, на който присъстваха комисарите Георгиева и Пиебалгс, както и над 160 участници от редица организации. На него бе подчертана силната международна ангажираност към устойчивостта, отново бе потвърдена валидността на тематичния политически подход на ЕС и бяха предоставени полезни насоки за това как той да бъде оптимизиран.

Като част от поредица тематични политически документи през 2014 г. ГД ЕЧО, публикува нови консолидирани **Хуманитарни здравни насоки**. В тях са очертани целите и принципите на финансираните от ГД ЕЧО, мерки в сферата на здравеопазването, критериите за влизане и излизане и ключовите определящи фактори за предприемане на мерки и се съдържат специални раздели относно координацията и застъпничеството за хуманитарните здравни мерки.

През месец април ГД ЕЧО и ГД DEVCO представиха на съответните работни групи на Съвета съвместен **документ за размисъл относно развитието и продължителното разселване**, включително ситуации, които засягат бежанци, вътрешно разселени лица и връщани лица, като например разселване в лагери и градове и разселване в приемни общности. Документът повдигна редица въпроси, които доведоха до започването на процес на консултации. Неговата цел е да бъдат проучени възможностите за ранното привличане на действащи лица в областта на развитието в кризите, свързани с разселване, с оглед:

- предотвратяване на продължителното разселване; или
- намиране на устойчиви решения при съществуващи ситуации на продължително разселване.

Неформалните консултации със заинтересовани страни (държави членки, действащи лица в областта на развитието, международни организации, НПО и др.) продължават.

Засиленият капацитет за реагиране (ЗКР) съществува, за да спасява човешки живот по-ефикасно и ефективно, и по-специално, за да:

- увеличи въздействието от инвестициите;
- улесни подхода за съвместно дарство; и
- да осигури по-дългосрочна рамка.

По линия на ЗКР се финансират изпитването в полеви условия и пускането в действие на важни хуманитарни инструменти, като например интегрираната класификация на фазата на продоволствена сигурност (Integrated food security Phase Classification, IPC), първоначалната бърза оценка на мулти-кълъстери/сектори, проекта за капацитети за оценка за координирана оценка на нуждите, екипи за бързо реагиране и допълнителни способности за извънредни нужди, за да се даде възможност на кълъстерите и инструментите да реагират по-успешно при сериозни извънредни ситуации.

Много проекти, финансирани от ЗКР, са насочени пряко или косвено към изграждането на местен капацитет, но устойчивостта на тази ключова дейност остава сериозно предизвикателство в контекста на лошо местно управление и оскъдни ресурси. Подкрепата, оказана на системата на глобалните кълъстери, е ключово постижение на финансирането по линия на ЗКР. Реакцията от „ниво 3“ на тайфуна „Хаян“, при която за първи път беше разгърнат пълният набор от инструменти в Програмата за преобразяване на IASC²⁶, беше много по бърза, стабилна и всеобхватна, отколкото при предишни големи бедствия.

Епидемичният взрив от ебола в Западна Африка разкри слабости в реакцията на международната общност на големи кризи в общественото здраве и подчерта необходимостта от един по-ефективен „глобален здравен кълъстер“. С финансирането по линия на ЗКР ГД ЕЧО неотдавна се ангажира с осъществяването на необходимите подобрения в кълъстера, като приложи опита и

²⁶ Междуведомствен постоянен комитет

извлечените поуки от работата на Засиления капацитет за реагиране с други глобални клъстери.

През 2014 г. ЕС създаде Европейския доброволчески корпус за хуманитарна помощ, **„Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“**, за да даде възможност на гражданите да се включат в хуманитарни действия. Регламентът относно Доброволците на ЕС за хуманитарна помощ бе приет на 3 април и бе последван от първата годишна работна програма за 2014 г. Както е предвидено в Договора от Лисабон, програмата има за цел да укрепи капацитета на Съюза за осигуряване на основана на потребностите хуманитарна помощ и да обучи лидери на утрешния ден, като същевременно дава възможност на младите европейци да покажат солидарност с хората в нужда. Тя е отворена за опитни експерти по хуманитарна помощ, но също така и за младите хора, които предвиждат кариера в областта на спешната помощ. Програмата ще създаде възможност за доброволно участие на 18 000 души в операции по целия свят до 2020 г. Акцентът в момента пада върху изготвянето на правилата за прилагане на инициативата: стандарти (безопасност, управление на доброволци, условия на труд и т.н.), съчетани с механизъм за сертифициране за бъдещи изпращащи и приемащи организации, и обща програма за обучение за всички бъдещи доброволци за хуманитарна помощ.

След приемането на **законодателството относно МГЗЕС** в края на 2013 г., през първата половина на 2014 г. бяха положени интензивни усилия за прилагането му. Държавите членки се споразумяха за всички необходими разпоредби за прилагане, включително и правилата за функциониране на новия доброволен фонд от активи за реагиране при бедствия. Първата конфигурация за пускане в действие на доброволния фонд бе договорена и ще се реализира през 2015 г., като ще включва над 50 модули и екипи за гражданска защита и други капацитети за реагиране, включително градски екипи за търсене и спасяване, съоръжения за лагери и подслон, медицински пунктове, полеви болници, активи за медицински евакуации (Medevac) и множество други възможности.

ГД ЕСНО извърши работа по:

- рамка за консултативни мисии за превенция и готовност (нов инструмент, който ЕС може да използва в помощ на държавите, търсещи помощ за гражданска защита); и
- новите аспекти на законодателството относно МГЗЕС във връзка с превенцията, включително дискусии с държавите членки относно новите насоки на Комисията за оценка на способността за управление на риска и новата европейска програма за партньорски проверки.

Комисията възприе по-съгласувана **глобална информационна кампания спрямо стратегическите партньори**, включително Китай, Япония и АСЕАН. Тя си сътрудничи по-тясно с Япония по Рамковата програма за действие от Хього в периода след 2015 г. Сътрудничеството и обменът на политики със Секретариата на АСЕАН продължават и оперативните контакти с Координационния център на АСЕАН за хуманитарна помощ (център АНА) се засилват.

Помощ по линия на МГЗЕС, включително помощ от доброволния фонд, може да бъде поискана от засегнатите държави или чрез UNOCHA или други международни организации като МОМ²⁷.

През 2014 г. МГЗЕС:

²⁷ Международна организация по миграция

- засили сътрудничеството между участващите държави;
- разгледа пропуските в националните капацитети за реагиране;
- измести фокуса към подход, свързан в по-голяма степен с превенцията;
- осигури едно звено за връзка, което координира всички усилия на равнище ЕС; и
- изведе на преден план Европейския съюз, като изрази солидарност с държавите, засегнати от големи бедствия.

ГД ЕСНО работи интензивно с други отдели на Комисията по изработването на позиция на ЕС и играе водеща роля при формулирането на **Рамковата програма за действие от Хього в периода след 2015 г.** в подготвителния процес за срещата на високо равнище в Сендай. Нейните идеи относно Рамковата програма за действие от Хього в периода след 2015 г. са изложени в съобщението на Комисията *Управление на риска с цел постигане на устойчивост*²⁸, въз основа на което Съветът прие заключения на 5 юни.

На 24 юни Съветът прие решение²⁹ относно правилата и процедурите за прилагане на „**клаузата за солидарност**“. Съгласно Договора, ако дадена държава членка е засегната от природно или причинено от човека бедствие или е жертва на терористично нападение, Съюзът и другите държави членки трябва да действат съвместно в дух на солидарност, за да я подпомагат. Правилата за прилагане посочват МГЗЕС като един от основните инструменти, който вероятно ще бъде мобилизиран в повечето случаи, когато е налице позоваване на клаузата. КЦРИС също ще играе ключова роля като централната, денонощно действаща точка за контакт на равнището на Съюза за държавите членки и други заинтересовани страни във всички кризи, при които се задейства клаузата. Координационният център също така ще улесни изготвянето на доклади за „интегрирано наблюдение и анализ на ситуацията“ в подкрепа на вземането на политически решения в Съвета в контекста на договореностите за „интегрирана реакция при политическа криза“ (ИРПК), които се задействат автоматично при позоваването на клаузата за солидарност.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Навсякъде по света въоръжените конфликти и нападенията срещу цивилни граждани продължават, същевременно природните бедствия настъпват с увеличена честота и мащаби; с изменението на климата тази тенденция ще се запази. Неумолимият ръст на броя на пострадалите изисква по-ефективни хуманитарни действия, за да се гарантира, че правилната помощ достига до най-нуждаещите се в точното време, но също и да бъдат намерени начини за постигане на повече с по-малко ресурси.

През 2014 г. ЕС отговори ефективно на все по-голямата нужда от спешно реагиране и хуманитарна помощ в целия свят. С по-малко от 1 % от общия бюджет на ЕС, достигащ малко над 2 евро на гражданин на ЕС годишно, хуманитарната помощ на ЕС ежегодно осигурява незабавна помощ, възстановяване и защита на близо 120 милиона жертви на конфликти и бедствия. ЕС реагира на всички сериозни извънредни ситуации (включително онези в Сирия, Ирак, Централноафриканската република, Южен Судан и източна

²⁸ COM/2014/216 final

²⁹ Решение 2014/415/ЕС на Съвета от 24 юни 2014 г. относно договореностите за прилагане от страна на Съюза на клаузата за солидарност (ОВ L 192, 1.7.2014 г., стр. 53).

Украйна, както и на избухването на епидемия от ебола в Западна Африка) и затвърди позицията си като водещ световен донор на хуманитарна помощ.

МГЗЕС позволява по-бърз и по-ефективен отговор на големи бедствия на територията на ЕС и извън него, основаващ се на бързото и ефективно разгръщане на хуманитарна помощ от ЕС. Важен напредък беше постигнат с приемането на новото законодателство относно МГЗЕС, което значително подобри организацията на сътрудничеството за реагиране при бедствия между държавите членки.

Епидемичният взрив от ебола подчерта важността на координирането на хуманитарната помощ и операциите за гражданска защита, както и необходимостта от тясно сътрудничество между Комисията, другите участници от ЕС, държавите членки и други организации за оказване на помощ. Повече координирани действия за реагиране и подобрената превенция и готовност гарантират спасяването на човешки живот, както и това, че помощта отговаря на нуждите на онези, които са най-остро засегнати.

Допълнителна информация и източници

Обща информация за ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“:
<http://ec.europa.eu/echo/en>

Географски/политически информационни страници за отделните държави:

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

Финансова информация относно дейностите на Комисията за хуманитарна помощ и гражданска защита през 2014 г.: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Оперативна информация от предходни години:
http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm