



HUMANITÄRT BISTÅND

Humanitärt bistånd är ett område inom EU:s yttre åtgärder som möter behoven i händelse av katastrofer orsakade av människan eller naturkatastrofer. Europeiska kommissionens [generaldirektorat för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder](#) (Echo) finansierar hjälpsatser och samordnar medlemsstaternas politik och verksamhet. Europaparlamentet och rådet agerar som medlagstiftare i utarbetandet av EU:s politik för humanitärt bistånd och deltar i den internationella debatten om effektivare humanitära insatser.

RÄTTSLIG GRUND

I artikel 21 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget) fastställs principerna för EU:s alla yttre åtgärder (artikel 21.2 g omfattar humanitära insatser).

Den rättsliga grunden för det humanitära biståndet är artikel 214 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget).

Artikel 214.5 utgör rättslig grund för inrättandet av en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd.

REGELVERK OCH POLITISKA RAMAR

Reglerna för tillhandahållandet av humanitärt bistånd, däribland finansieringsinstrumenten, anges i [rådets förordning](#) (EG) nr 1257/96 av den 20 juni 1996 om humanitärt bistånd. När andra instrument sågs över i samband med utarbetandet av den fleråriga budgetramen för 2007–2013 förblev denna förordning oförändrad.

De övergripande politiska ramarna för humanitärt bistånd beskrivs i [det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd](#) (från 2007), som undertecknats av de tre största EU-institutionerna (kommissionen, rådet och parlamentet). Genom samförståndet fastställs EU:s gemensamma vision, politiska målsättningar och principer på ett flertal områden, bland annat internationellt humanitärt samarbete, gott givarskap, riskreducering och beredskap, civilskydd samt förbindelser mellan det civila och militären. Samförståndet bekräftar också de fyra humanitära principerna humanitet, neutralitet, opartiskhet och oberoende. Texten föreskriver ett mer samordnat och sammanhållet tillvägagångssätt för tillhandahållande av bistånd, liksom en sammanlänkning av humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd, så att EU på ett bättre sätt kan möta de växande behoven.



I 2019 års [beslut om en civilskyddsmekanism för unionen](#) regleras EU:s åtgärder på detta område. Genom det beslutet ändrades ett beslut från 2013 om förebyggande, beredskap, insatser och finansiella bestämmelser. I 2016 års förordning om tillhandahållande av krisstöd inom unionen fastställs de omständigheter under vilka medlemsstaterna får ansöka om EU-stöd. Där anges vilka åtgärder och typer av finansiell medverkan som är stödberättigande.

ECHO

A. Översikt och inverkan

För perioden 2014–2020 anslags 7,1 miljarder euro till instrumentet för humanitärt bistånd. I kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027 anslås 11 miljarder euro till humanitärt bistånd. EU är världens största givare av humanitärt bistånd och står för större delen av den globala finansieringen av nödhjälp till offer för katastrofer orsakade av människor eller naturkatastrofer. En del av dessa medel kommer direkt från medlemsstaterna, men en stor del kommer från EU-budgeten. Europeiska kommissionens generaldirektorat för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) ansvarar för humanitärt bistånd och civilskydd. EU:s humanitära bistånd är inriktat på livsmedel och näring, husrum, hälso- och sjukvård, vatten och sanitet samt utbildning i nödsituationer. Kommissionsledamot med ansvar för krishantering är för närvarande Janez Lenarčič.

Echo har under årens lopp vuxit och har nu lokalt anställda i fler än 40 fältkontor. Echo genomför inga humanitära biståndsprogram i egen regi, utan finansierar insatser som genomförs av dess [partner](#), närmare bestämt icke-statliga organisationer, FN-organ och internationella organisationer såsom den internationella rödakors- och rödahalvmånerörelsen. Echos huvuduppgift är att tillhandahålla medel, säkra en sund förvaltning av medlen och se till att dess partners varor och tjänster når de drabbade befolkningarna på ett snabbt och effektivt sätt för att tillgodose de verkliga behoven.

Efter att en naturkatastrof inträffat, eller något annat hänt som kräver humanitärt bistånd, gör Echos experter på humanitärt bistånd en första bedömning av situationen på plats. Utifrån denna bedömning betalas därefter medel snabbt ut – detta behovsbaserade tillvägagångssätt är kännetecknande för Echos arbete. Bistånd kanaliseras genom fler än 200 partner med vilka Echo har undertecknat förhandsöverenskommelser om avtal. Echos struktur garanterar att medlen används på ett transparent sätt och att partnererna förblir ansvariga.

2019 anslog Echo 1,6 miljarder euro i humanitärt bistånd och civilskydd. Detta belopp speglar kommissionens fortsatta åtagande att reagera på de exceptionellt stora globala behoven, som främst beror på flera utdragna konflikter och det rekordstora antalet på över 60 miljoner tvångsfördrivna personer i hela världen. Under senare år har EU:s ursprungliga budget för humanitärt bistånd regelbundet utökats genom ytterligare överföringar, med pengar som i första hand kommer från EU:s reserv för katastrofbistånd och omfördelning från andra budgetposter, liksom från Europeiska utvecklingsfonden.

[2017](#) gick 46,9 procent av Echos medel till Afrika, 37,9 procent till Mellanöstern och europeiska grannländer, 6,1 procent till Asien och Stilla-havsområdet, 2,7 procent till



Central- och Sydamerika samt Västindien, 1,5 procent till katastrofer runt om i världen och 4,7 procent till kompletterande insatser och stöd. Större insatser för humanitärt bistånd fortsatte i Syrien och dess grannländer, det större Mellanöstern och Nordafrika, Sahel, Afrikas horn, Centralafrikanska republiken, Sydsudan, Jemen och Ukraina. Nya nödsituationer som krävde bistånd från EU inbegrep orkanerna Irma och Maria, som drabbade Västindien. EU har också fortsatt att fokusera på världens "bortglömda kriser", till vilka 15 procent av 2017 års ursprungliga budget för humanitärt bistånd anslogs.

Politiska prioriteringar

Echo arbetar för att förbättra sina insatser i samband med nödsituationer och tillhandahåller stöd till länder utanför EU för att stärka deras kapacitet att själva hantera kriser och bidra till en långsiktig utveckling. Samordning av det humanitära biståndet och utvecklingsbiståndet och insatser för att bryta den onda cirkeln med klimatförändringar, svält och fattigdom utgör viktiga mål för EU.

[Katastrofberedskapsåtgärder](#) ingår också i Echos fokus på resiliens. EU är en betydelsefull aktör i utformningen av det internationella samfundets arbete med katastrofriskhantering. Europeiska unionen stöder Sendai-ramverket för katastrofriskreducering, som undertecknades 2015. EU presenterade 2016 sin Sendai-handlingsplan för katastrofriskreducering. Genom den integreras en katastrofriskbaserad strategi för allt politiskt beslutsfattande samt föreslås konkreta verksamheter gällande riskmedvetenhet, investeringar med koppling till risker, katastrofberedskap och resiliens. Kommissionen offentliggjorde 2012 ett meddelande om resiliens, vilket blev föremål för en översyn 2017. Syftet var att fastställa en strategi för resiliens som kan öka effekten av EU:s yttre åtgärder.

Mot bakgrund av det stora antalet flyktingar och fördrivna personer, ofta i långvariga situationer, enades EU 2016 om att ta fram en kraftfullare, utvecklingsorienterad strategi i förhållande till tvångsfördrivning. EU lägger större vikt vid att stödja den socioekonomiska integreringen av tvångsfördrivna personer och angripa grundorsakerna till långvarig fördrivning inom ramen för FN:s flyktingkommissariats [vittomspännande åtgärdsram för flyktingar](#) och Världsbankens åtagande med avseende på [fördrivning](#).

EU och medlemsstaterna spelade en viktig roll vid [världstoppmötet om humanitära frågor](#) i Istanbul i maj 2016. EU själv gjorde 100 åtaganden för att bidra till "agendan för mänskligheten", som presenterades vid toppmötet av FN:s generalsekreterare, och genomföra "den stora uppgörelsen", en innovativ ny giv mellan olika humanitära aktörer för att öka den finansiella effektiviteten och stödets verkan.

Integrering av jämställdhet och bekämpning av könsrelaterat våld fortsätter att vara prioriteringar för GD Echo, som har infört en jämställdhetsmarkör för insatser för humanitärt bistånd. I linje med behovet att prioritera de mest utsatta grupperna är stöd till barns utbildning i nödsituationer ett annat fokusområde.



B. Andra instrument

I EU-stödet ingår ytterligare tre strukturer: [Europeiska unionens civilskyddsmekanism](#), Europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd och en ny rättslig ram för tillhandahållande av krisstöd inom unionen.

- Unionens civilskyddsmekanism inrättades ursprungligen 2001 och omfattar i dag EU:s medlemsstater plus sex andra deltagande stater: Nordmakedonien, Island, Montenegro, Norge, Serbien och Turkiet. Unionsmekanismen bygger på flera verktyg: 1) [den europeiska civilskyddspoolen](#), som utgörs av en frivillig pool av kapacitet som de deltagande länderna på förhand ställer till förfogande och en strukturerad process för att identifiera potentiella kapacitetsbrister, 2) [Centrumet för samordning av katastrofberedskap](#) (ERCC), som fungerar som en driftcentral och underlättar samordningen av skyddsinsatserna dygnet runt, 3) [det gemensamma kommunikations- och informationssystemet för olyckor](#) (Cecis), som är avsett att förbättra kommunikationen i samband med olyckor genom en internetbaserad applikation för varningar och meddelanden samt 4) ett nätverk av utbildade experter som ska finnas tillgängliga med kort varsel. Civilskyddsmekanismen stärktes 2019 genom inrättandet av [rescEU](#), en ny kapacitetsreserv som var i drift redan under 2019 års skogsbrandsäsong. Den förväntas utvidga sin räckvidd till andra områden såsom medicinska nödsituationer eller kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära incidenter. Den kommer att användas som en sista utväg, när en medlemsstat har uttömt sina egna medel och inte kan få hjälp av andra medlemsstater, till exempel på grund av att de drabbas av katastrofer av samma karaktär.
- Den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd nämndes i artikel 214.5 i Lissabonfördraget och inrättades i mars 2014 under namnet [EU-frivilliga för humanitärt arbete](#). Detta initiativ ska stärka EU:s kapacitet att ingripa i samband med humanitära kriser och stärka motståndskraften hos utsatta samhällsgrupper i tredjeländer. Dess budget för perioden 2014–2020 uppgår till 147,9 miljoner euro.
- Rådet antog den 15 mars 2016 en förordning om krisstöd inom unionen för att möjliggöra ett bemötande av den svåra humanitära situation som uppstått på grund av flyktingkrisen. Den nya förordningen gör det möjligt för EU att hjälpa Grekland och andra drabbade medlemsstater att tillgodose flyktingars humanitära behov. Förordningen skulle i framtiden kunna användas också för att reagera på andra exceptionella kriser eller katastrofer med allvarliga humanitära följder, såsom kärnenergiolyckor eller terrordåd. GD Echo ansvarar för genomförandet. Upp till 643 miljoner euro i EU-finansiering (som tas från budgetposter för nationell politik, vilket innebär att det inte blir några konsekvenser för det humanitära biståndet i länder utanför EU) kommer att göras tillgängliga via partnerorganisationer, såsom FN-organ, Röda korset och icke-statliga organisationer, från 2016 till 2019.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

I fråga om politiken för humanitärt bistånd är Europaparlamentet medlagstiftare tillsammans med rådet. De rättsliga grunder som kommissionen föreslår för politikområdet humanitärt bistånd (förordningar) förhandlas – och godkänns (eller



godkänns inte) – av både rådet och parlamentet, i enlighet med EU:s ordinarie lagstiftningsförfarande. Kommissionens genomförandeåtgärder ska också föreläggas parlamentet, som har tillsynsbefogenheter. Inom parlamentet är det utskottet för utveckling (DEVE) som ansvarar för frågor som rör humanitärt bistånd, medan utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI) ansvarar för civilskydd.

Dessutom övervakar parlamentet tillhandahållandet av det humanitära biståndet och arbetar för att säkerställa att budgetanslagen matchar de humanitära behoven. Parlamentet har regelbundet lyft fram behovet av höjda anslag till humanitärt bistånd och har insisterat på att den allt större klyftan mellan åtaganden och betalningar måste överbryggas.

Utvecklingsutskottet och parlamentet i stort har också – genom yttranden och resolutioner, inbegripet s.k. initiativbetänkanden – försökt att påverka kommissionens strategiska beslut och politiska inriktning, till exempel när det gäller EU:s bidrag till världstoppmötet om humanitära frågor, utbildning i nödsituationer och reaktionen på utbrottet av ebola. Parlamentet granskar kommissionens årliga arbetsprogram och Echos operativa strategi. Kommissionsledamoten med ansvar för krishantering inbjuds regelbundet till diskussioner med utvecklingsutskottet. Det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd, som antogs 2007, motsvarade till stora delar de fasta ståndpunkter som Europaparlamentet hade antagit. Parlamentet har också varit en aktiv förespråkare i andra politiska frågor såsom resiliens, livsmedelstrygghet och att knyta samman humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd. DEVE-utskottet anordnade den 27 februari 2019 en [utfrågning om framtiden för EU:s humanitära bistånd](#), och Lenarčičs föregångare, kommissionsledamot Stylianides, tog senast upp detta ämne den 30 september 2019 inom ramen för en diskussion om de senaste fem årens erfarenheter av EU:s politik för humanitärt bistånd.

För att stärka parlamentets tillsyn över det humanitära biståndet har utvecklingsutskottet med två och ett halvt års mellanrum sedan 2006 utsett en ständig föredragande för humanitärt bistånd, som för närvarande är Norbert Neuser (S&D, Tyskland). Han ska se till att budgeten överensstämmer med de humanitära behoven, övervaka genomförandet av program för humanitärt bistånd och upprätthålla en nära kontakt med biståndsaktörerna. Föredraganden ansvarar också för en rapport om genomförandet av instrumentet för humanitärt bistånd.

Gonzalo Urbina Treviño
01/2020

