# HUMANITÆR BISTAND

Dette faktablad forklarer, hvordan og hvorfor EU yder humanitær bistand globalt som reaktion på behov i tilfælde af menneskeskabte katastrofer eller naturkatastrofer. Kommissionens Generaldirektorat for Civilbeskyttelse og Humanitære Bistandsforanstaltninger på Europæisk Plan finansierer hjælpeaktioner og koordinerer medlemsstaternes politikker og aktiviteter. Parlamentet og Rådet lovgiver i fællesskab om udformningen af EU's politik for humanitær bistand og deltager i den globale debat om en mere effektiv humanitær indsats.

## RETSGRUNDLAG

— Artikel 21 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) fastsætter principperne for alle EU's eksterne aktioner (artikel 21, stk. 2, litra g), vedrører humanitær bistand).

— Artikel 214 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) udgør retsgrundlaget for humanitær bistand.

— Artikel 214, stk. 5, i TEUF udgør retsgrundlaget for oprettelsen af Det Frivillige Europæiske Korps for Humanitær Bistand.

## LOVGIVNINGSMÆSSIGE OG POLITISKE RAMMER

Bestemmelserne for ydelsen af humanitær bistand, bl.a. dens finansieringsinstrumenter, er fastsat i Rådets forordning om humanitær bistand (EF) nr. 1257/96. Denne forordning blev ikke ændret i forbindelse med revisionen af andre instrumenter som forberedelse til den flerårige finansielle ramme for 2007–2013 (EU's langsigtede budget).

Den overordnede politiske ramme for humanitær bistand er beskrevet i den europæiske konsensus om humanitær bistand (2007), der er undertegnet af de tre vigtigste EU-institutioner (Kommissionen, Rådet og Parlamentet). I konsensussen fastlægges EU's fælles vision, politiske mål og principper for en række emner, herunder internationalt humanitært samarbejde, god donoradfærd, katastroferisici og katastrofeberedskab, civilbeskyttelse og forholdet mellem civile og militære myndigheder. Konsensussen bekræfter også de fire principper for humanitær bistand: medmenneskelighed, neutralitet, upartiskhed og uafhængighed. Teksten baner vejen for en mere koordineret og konsekvent tilgang til levering af bistand, idet den knytter humanitær bistand og udviklingsbistand sammen, således at EU kan reagere mere effektivt på de stigende behov.

Afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme fra 2019 regulerer EU's indsats på dette område. Den ændrer en afgørelse fra 2013, der vedrørte forebyggelse, beredskab, indsats og finansielle bestemmelser. Forordning om ydelse af nødhjælp i Unionen (Rådets forordning (EU) 2016/369) fastsætter, under hvilke omstændigheder medlemsstaterne kan ansøge om EU-støtte. Den fastsætter, hvilke foranstaltninger der er støtteberettigede, og de finansielle bistandsformer. Den 17. juli 2025 foreslog Kommissionen en ajourføring af forordningen om EU-civilbeskyttelsesmekanismen

for at styrke dens budget, indføre en civilbeskyttelsesramme og afsætte midler til håndtering af sundhedstrusler.

Kommissionens meddelelse fra 2021 med titlen »EU's humanitære indsats: nye udfordringer, samme principper« har til formål at styrke virkningen af EU's samlede humanitære indsats for at imødekomme det stigende behov for humanitær bistand – et problem, der blev forværret af covid-19-pandemien.

## KOMMISSIONENS GENERALDIREKTORAT FOR CIVILBESKYTTELSE OG HUMANITÆR BISTAND (ECHO)

### A. Oversigt og virkninger

Under den flerårige finansielle ramme blev der afsat 11,6 mia. EUR til EU's instrument for humanitær bistand for perioden 2021-2027. EU er således en af verdens førende donorer inden for humanitær bistand og står for en meget stor andel af finansieringen af den nødhjælp, der ydes på verdensplan til ofrene for naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer. Nogle af disse midler kommer fra medlemsstaterne, men en betragtelig andel stammer fra EU-budgettet.

Kommissionens Generaldirektorat for Civilbeskyttelse og Humanitære Bistandsforanstaltninger på Europæisk Plan (ECHO) er ansvarligt for humanitær bistand og civilbeskyttelse. Den nuværende kommissær med ansvar for beredskab og krisestyring er Hadja Lahbib. Under hendes virke sørger ECHO for, at EU's humanitære bistand er fokuseret mod fødevarer og ernæring, husly, sundhedspleje, vand og sanitet og uddannelse i nødsituationer. Efter at være vokset betydeligt siden sin oprettelse i 1992 opfylder GD ECHO nu sit mandat gennem et netværk af mere end 400 ansatte i mere end 40 feltkontorer rundt om i verden.

Størstedelen af EU's budget for humanitær bistand anvendes indirekte. ECHO gennemfører ikke selv humanitære bistandsprogrammer, men finansierer derimod de operationer, der gennemføres af dets partnere, nemlig ikke-statslige organisationer (NGO'er), FN-organer og internationale organisationer såsom Internationalt Røde Kors/Røde Halvmåne. ECHO's primære opgaver er at stille finansiering til rådighed, kontrollere, at midlerne forvaltes på forsvarlig vis, og sørge for, at varerne og tjenesteydelserne fra dets partnere hurtigt og effektivt når frem til de berørte befolkningsgrupper med henblik på at opfylde de faktiske behov.

Så snart en naturkatastrofe eller en anden hændelse, der kræver humanitær bistand, er indtruffet, foretager ECHO's humanitære eksperter en indledende vurdering af situationen på stedet. Derefter finder der en hastig uddeling af midler sted på baggrund af denne vurdering – dette er den såkaldte "behovsbaserede tilgang", der kendetegner ECHO's arbejde. Bistanden kanaliseres gennem mere end 200 partnere, som ECHO har indgået forhåndskontrakter med. ECHO's struktur sikrer gennemsigtighed i anvendelsen af midlerne, og at partnerne holdes ansvarlige. Mens EU's humanitære bistand generelt fortsat vil blive leveret af EU's humanitære partnere, gør civilbeskyttelsesmekanismen og EU's humanitære beredskabskapacitet det muligt for ECHO at yde begrænset direkte bistand til lande i nød efter katastrofer, hvor de traditionelle mekanismer til levering af humanitær bistand via EU-partnere eller deres kapaciteter er utilstrækkelige eller ineffektive.

ECHO kan afsætte 1,9 mia. EUR til at dække de høje globale behov i 2026. I de seneste år er EU's oprindelige humanitære budget løbende blevet forhøjet gennem yderligere overførsler af midler – penge, der primært stammer fra EU's solidaritets- og nødhjælpsreserve (SEAR) og fra omfordeling fra andre budgetposter.

I sin meddelelse om EU's humanitære indsats fra 2021 advarede Kommissionen om en voksende kløft mellem det stigende humanitære behov og de finansielle ressourcer, der er til rådighed på verdensplan. ECHO anslår, at 239 millioner mennesker har behov for humanitær bistand i 2026. I december 2025 anmodede FN om 33 mia. USD i midler til at imødekomme disse behov i 2026. Et problem, der komplicerer leveringen af humanitær bistand, er det meget begrænsede globale donorgrundlag. I 2023 tegnede de tre største donorer –USA, Tyskland og EU– sig for 54 % af de globalt tilgængelige midler.

**B. Politiske prioriteter**

ECHO bestræber sig på at forbedre sin indsats i nødsituationer og yder bistand til tredjelande med henblik på at styrke deres egen evne til at reagere på kriser og bidrage til udviklingen på lang sigt. At koordinere humanitær bistand og udviklingsbistand og få brudt den onde cirkel af klimaforandringer, sult og fattigdom er vigtige mål for EU.

Katastrofeberedskabsaktiviteter er også en del af ECHO's fokus på modstandsdygtighed. EU er en væsentlig aktør i udformningen af det internationale samfunds bestræbelser inden for katastroferisikostyring. EU støtter Sendairammen for katastrofeforebyggelse fra 2015 og offentliggjorde i 2016 Sendaihandlingsplanen for katastrofeforebyggelse. Den strømliner en katastroferisikobaseret tilgang til politisk beslutningstagning og foreslår konkrete aktiviteter vedrørende risikoviden, risikoinvesteringer, katastrofeberedskab og modstandsdygtighed. Kommissionen udsendte en meddelelse om modstandsdygtighed i 2012, der blev revideret i 2017. Den sigter mod at definere en strategisk tilgang til modstandsdygtighed, som kan øge virkningen af EU's eksterne aktioner. Denne tilgang er blevet styrket yderligere inden for rammerne af den nye EU-strategi for beredskab, der blev offentliggjort i 2025. Strategien præciserer, at beredskab og modstandsdygtighed systematisk bør integreres i EU's eksterne partnerskaber.

I betragtning af det store antal flygtninge og fordrevne personer, der befinder sig i sårbare situationer, som ofte trækker ud, blev man i EU i 2016 enige om at udvikle en stærkere, udviklingsorienteret tilgang til tvangsfordrivelser. EU lægger større vægt på at støtte socioøkonomisk inklusion af tvangsfordrevne personer og tage fat om de underliggende årsager til længerevarende fordrivelse i tråd med De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninges samlede flygtningeberedskabsramme og Verdensbankens tilgang til tvangsfordrivelser.

EU og medlemsstaterne spillede en vigtig rolle på det humanitære verdenstopmøde, der blev afholdt i Istanbul i maj 2016. EU afgav selv 100 tilsagn for at bidrage til "dagsordenen for menneskeheden", som FN's generalsekretær fremlagde på topmødet, og for at gennemføre "Grand Bargain", som er en innovativ ny aftale mellem forskellige humanitære aktører om at sikre, at de økonomiske midler anvendes på en mere effektiv og virkningsfuld måde. Dette blev efterfølgende ændret til "Grand Bargain 2.0" i 2021 og til "Grand Bargain 3.0" i 2023. Aftalen understreger betydningen

af retfærdige og principbaserede partnerskaber med lokale organisationer og kontrollen med bistand til berørte mennesker.

Integrering af kønsaspektet og bekæmpelse af kønsbaseret vold vil fortsat være prioriteter for ECHO, som har indført en kønsmarkør for humanitære bistandsoperationer. Støtte til børns uddannelse i krisesituationer er et andet fokusområde i tråd med behovet for at prioritere de mest sårbare grupper.

### C. Andre instrumenter

EU's bistand omfatter yderligere tre strukturer: EU-civilbeskyttelsesmekanismen, Det Frivillige Europæiske Korps for Humanitær Bistand og en ny retlig ramme for ydelse af nødhjælp inden for EU.

— EU-civilbeskyttelsesmekanismen, som oprindelig blev oprettet i 2001, omfatter i dag EU's medlemsstater plus seks andre deltagende stater: Nordmakedonien, Island, Montenegro, Norge, Serbien og Tyrkiet. EU-mekanismen bygger på en række redskaber: 1) Den Europæiske Civilbeskyttelsespulje, som tilvejebringer en frivillig pulje af på forhånd bevilgede indsatskapaciteter fra de deltagende stater og en struktureret proces for identifikation af potentielle kapacitetsmangler 2) Katastrofeberedskabskoordinationscentret, som fungerer som den operationelle kerne, idet det fremmer koordinationen af beskyttelsesindsatser 24/7 3) Det fælles varslings- og informationssystem, som har til formål at forbedre kommunikationen i nødsituationer via en webbaseret alarm- og notifikationsapplikation og 4) et netværk af uddannede eksperter, der står til rådighed med kort varsel. Civilbeskyttelsesmekanismen blev styrket i 2019 gennem oprettelsen af rescEU; en ny kapacitetsreserve, der allerede var operationel under skovbrandsæsonen i 2019. Det er en strategisk reserve af europæiske katastrofeberedskabskapaciteter og -lagre, der finansieres fuldt ud af EU. Det omfatter en flåde af brandslukningsfly og helikoptere, et medicinsk evakueringsfly og flere vigtige lagre. Disse omfatter felthospitaler, transportaktiver, energi og husly, kritiske medicinske forsyninger og udstyr til at reagere på kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare nødsituationer. RescEU's og Katastrofeberedskabskoordinationscentrets kapaciteter skal udvides under den nye EU-strategi for beredskab.

— Den Europæiske Kapacitet for Humanitær Bistand (EHRC) er EU's nyeste værktøj for humanitær bistand. EHRC styrker i det væsentlige civilbeskyttelsesmekanismens kapacitet. EHRC, der første gang blev foreslået af Kommissionen i 2021, og som blev oprettet i 2022, består af en række operationelle værktøjer til hurtig bistand i krisesituationer, især hvor traditionelle humanitære leveringsmekanismer via EU-partnere eller deres kapaciteter kan være ineffektive eller utilstrækkelige. EHRC har tre værktøjer: fælles logistiktjenester, forhåndsanbragte lagre af nødhjælpsforsyninger og sundheds- og logistikeksperter. De mobiliseres gennem Katastrofeberedskabskoordinationscentret på grundlag af en forudgående evaluering og vurdering af kriser. EHRC har siden sin oprettelse reageret på mere end en halv snes kriser.

— Det Europæiske Solidaritetskorps (2021–2027) er et program, der skaber muligheder for frivilligt arbejde inden for humanitær bistand. Det omfatter

det tidligere initiativ EU-bistandsfrivillige, der blev lanceret i marts 2014. Kommissionen yder støtte i form af tilskud til organisationer, som derefter udvælger unge (i alderen 18–30 år) til udførelse af frivilligt arbejde via Det Europæiske Solidaritetskorps' portal. Dets budget for perioden 2021–2027 er på 1 mia. EUR.

— Rådet vedtog den 15. marts 2016 en forordning om ydelse af nødhjælp i Unionen med henblik på at imødegå den vanskelige humanitære situation, der opstod som følge af flygtningekrisen, der berørte EU på daværende tidspunkt. Forordningen gør det muligt for EU at hjælpe berørte medlemsstater med at imødekomme flygtningenes humanitære behov. Forordningen vil i fremtiden også kunne anvendes til at sætte ind over for andre ekstraordinære kriser eller katastrofer med alvorlige humanitære konsekvenser, f.eks. nukleare ulykker eller terrorangreb. ECHO er ansvarlig for gennemførelsen.

Et vigtigt fokus for EU's humanitære bistand har været at yde bistand til Ukraine for at afhjælpe nogle af de vanskelige forhold, der er opstået som følge af Ruslands invasion i 2022. Siden februar 2022 har EU afsat mere end 1,4 mia. EUR til humanitære bistandsprogrammer i Ukraine, som skal hjælpe civile, der er berørt af krigen. Disse midler er blevet anvendt til at opfylde folks basale behov, herunder mad, husly og sundhedsydelser. Nødhjælpen til Ukraine er den hidtil største operation, der koordineres af Civilbeskyttelsesmekanismen, idet der er leveret mere end 155 000 ton bistand i januar 2025.

## EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

I forbindelse med politikken for humanitær bistand fungerer Parlamentet som medlovgiver sammen med Rådet for Den Europæiske Union. Retsgrundlaget for den humanitære bistandspolitik, der foreslås af Kommissionen (i form af forordninger), forhandles med -og godkendes eller forkastes af- både Rådet og Parlamentet i overensstemmelse med EU's almindelige lovgivningsprocedure. Kommissionens gennemførelsesforanstaltninger forelægges også Parlamentet, som har kontrolbeføjelser. I Parlamentet hører den humanitære bistand under Udviklingsudvalgets (DEVE's) ansvarsområde, og civilbeskyttelse sorterer under Udvalget om Miljø, Klima og Fødevaresikkerhed (ENVI).

Derudover overvåger Parlamentet leveringen af humanitær bistand og bestræber sig på at sikre, at budgetbevillingerne mere eller mindre svarer til de samlede humanitære behov. Parlamentet har jævnligt fremhævet behovet for at øge midlerne til humanitær bistand og har insisteret på at lukke den voksende kløft mellem globale humanitære behov og tilgængelige midler. Dette skete senest i januar 2026 i dets beslutning om humanitær bistand i en tid med flere kriser – bekræftelse af vores principper om en mere effektiv og ambitiøs indsats i forbindelse med humanitære kriser.

DEVE-udvalget og Parlamentet som helhed har gennem udtalelser og beslutninger, bl.a. initiativbetænkninger også søgt at præge Kommissionens strategiske beslutninger og politiske retningslinjer, f.eks. om EU's bidrag til det humanitære verdenstopmøde, uddannelse i nødsituationer og indsatsen over for ebolaudbruddet. Parlamentet gennemgår Kommissionens årlige arbejdsprogram og ECHO's operationelle strategi. Kommissæren med ansvar for beredskab og krisestyring

indbydes med jævne mellemrum til drøftelser med DEVE-udvalget. Den europæiske konsensus om humanitær bistand, der blev vedtaget i 2007, var i høj grad præget af de klare holdninger, som Parlamentet indtog. Parlamentet har også været en aktiv fortaler for andre politiske spørgsmål såsom modstandsdygtighed, fødevaresikkerhed og sammenkobling af humanitær bistand og udviklingsbistand.

For at styrke Parlamentets tilsyn med den humanitære bistand har DEVE-udvalget siden 2006 udpeget en fast ordfører for humanitær bistand, som sidder i en periode på to et halvt år. Den nuværende ordfører er Leire Pajín (S&D, Spanien). Det er bl.a. ordførerens opgave at forsvare den humanitære bistands budgetinteresser, overvåge de humanitære bistandsprogrammer og opretholde nære kontakter med nødhjælpsmiljøet.

Dette faktablad er udarbejdet af Europa-Parlamentets Enhed for Analyse af og Støtte til Eksterne Politikker. Du kan finde yderligere oplysninger på Udviklingsudvalgets websted.

Malte Frederik Hergaden
04/2026