



Bryssel den 10.3.2021
COM(2021) 110 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

om EU:s humanitära insatser: nya utmaningar, samma principer

1. Inledning: nya och gamla utmaningar för EU:s humanitära bistånd

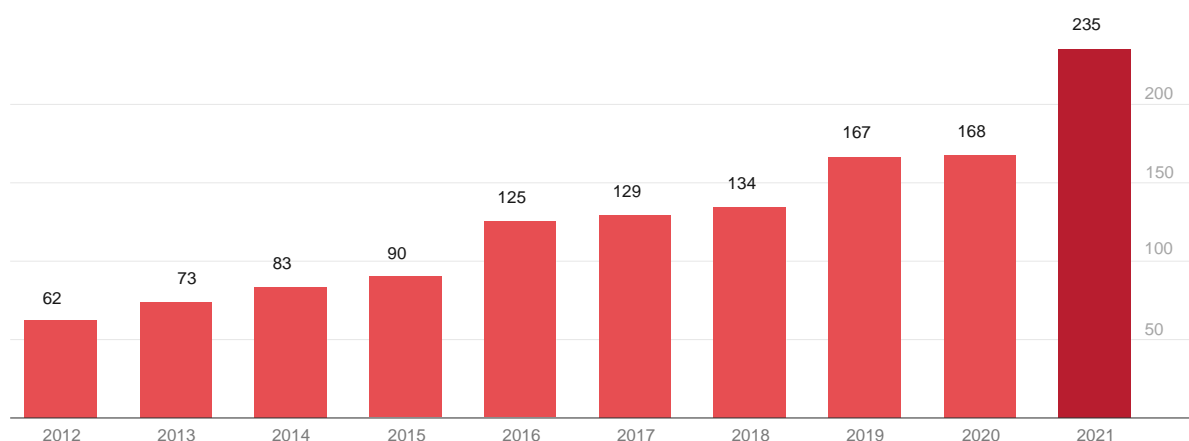
Europeiska unionen och dess medlemsstater är **världens största givare av humanitärt bistånd**. De står för omkring 36 % av det globala humanitära biståndet¹. I en värld där konflikter och katastrofer får allt större konsekvenser är det humanitära biståndet en hörnsten i EU:s yttre åtgärder och en viktig del av EU:s förmåga att sprida sina värderingar globalt.

Det humanitära biståndet står i dag inför en rad exempellösa utmaningar, som har förvärrats av covid-19-pandemin. **De humanitära behoven är större än någonsin**. Detta beror till stor del på de statsbaserade konflikter² som blossat upp igen, i kombination med effekterna av klimatförändringen, miljööförsämringar, den globala befolkningstillväxten och misslyckad styrning. Trots det ökar **klyftan mellan de humanitära behoven och de globala resurserna**. **Grundläggande normer och principer ifrågasätts** som sällan förr, vilket gör det svårare och farligare att tillhandahålla bistånd.

I detta meddelande beskrivs hur EU, i samarbete med sina olika humanitära partner och andra givare, kan ta sig an denna utmaning.

De humanitära behoven: en stigande kurva – som dramatiskt pressas uppåt av effekterna av covid-19 och klimatförändringen

Behövande (miljoner) (2012-2021)



Uppgifter från offentliggörandet av Global Humanitarian Overview. Förändringar i befolkningsuppgifter och finansieringsbehov för regionala åtgärdsplaner för flyktingar har skett på grund av överlappningen med humanitära åtgärdsplaner.

Diagram: UN Global Humanitarian Overview 2021 • Källa: Humanitarian Insight

EU:s globala ansvar som humanitär aktör har aldrig varit tydligare än sedan **covid-19-pandemin** bröt ut. Under 2021 beräknas 150 miljoner människor ha hamnat i extrem fattigdom till följd av pandemin³. Covid-19 har förvärrat redan befintliga svagheter och ojämlikheter och ytterligare förvärrat de humanitära behoven. Enligt FN:s uppskattningar kommer nästan 235 miljoner människor – 1 av 33 människor i hela världen – att behöva

¹ Under 2020 uppgick EU:s och medlemsstaternas sammanlagda anslag till 7,577 miljarder euro (<https://fts.unocha.org/>).

² Fredsforskningsinstitutet i Oslo (Prío), *Conflict Trends: A Global Overview, 1946–2019*.

³ Världsbanken, *Global Economic Prospects*, januari 2021.

humanitärt bistånd under 2021. Detta är en ökning med 40 % jämfört med de uppskattade behoven 2020 (före covid-19) och nästan en tredubbling sedan 2014. Antalet tvångsförflyttade personer har fördubblats sedan 2010 och uppgick i slutet av 2019 till 79,5 miljoner⁴. Humanitära kriser varar numera i genomsnitt mer än nio år, och många, även i Europas grannskap, varar betydligt längre. Detta leder till att alltför många humanitära kriser ”glöms bort”⁵.

För att komma till rätta med detta började EU och dess medlemsstater i april 2020 sammanställa åtgärds paketet **Team Europe**⁶. Paketet har en budget på 38,5 miljarder euro, varav 3,49 miljarder euro är avsedda för katastrofhantering och humanitära behov till följd av pandemin.

Klimatförändringen förvärrar miljöförstörelsen och konsekvenserna av en ohållbar förvaltning av naturresurser, samtidigt som den ökar de humanitära behoven. Utöver de allt frekventare och allvarigare naturrisker som utlöser katastrofer är klimatförändringar och miljöförstörelse några av grundorsakerna till konflikter, en osäker livsmedelsförsörjning och tvångsförflyttningar. Under 2018 behövde omkring 108 miljoner människor internationellt humanitärt bistånd till följd av stormar, översvämningar, torka och skogsbränder⁷. År 2050 kan över 200 miljoner människor behöva humanitärt bistånd varje år till följd av klimatrelaterade katastrofer⁸ och socioekonomiska effekter av klimatförändringen.

Ett växande finansieringsunderskott – och en fortsatt snäv givarbas

Under 2020 uppgick FN:s humanitära värdjanden till nästan 32,5 miljarder euro – den högsta siffran någonsin, vilket även berodde på effekterna av covid-19. Dessutom finns det ett finansieringsunderskott på 17,5 miljarder euro – mer än hälften av totalbeloppet. Enligt FN behövs till att börja med 29 miljarder euro för att täcka FN:s humanitära värdjanden under 2021⁹. Trots att EU och vissa andra givare avsevärt har utökat sin finansiering under de senaste åren – den globala humanitära finansieringen av FN:s humanitära värdjanden har ökat från 4,1 miljarder euro 2012 till 15 miljarder euro 2020 – **har det globala humanitära finansieringsunderskottet snabbt blivit större. Detta underskott väntas öka ytterligare**, eftersom givarekonomierna kommer att fortsätta att vara pressade på grund av de ekonomiska och sociala konsekvenserna av covid-19. Vissa större givare har redan aviserat nedskärningar i sina biståndsbudgetar eller i sina bidrag till större kriser. Oroväckande nog är den globala humanitära finansieringen fortfarande starkt beroende av ett mycket begränsat antal givare: under 2020 stod de tio största givarna i världen för 83 % av den rapporterade finansieringen¹⁰. Detsamma gäller inom EU, där den övervägande delen av EU:s samlade

⁴ UNHCR, *Global Trends, Forced Displacement in 2019*, <https://www.unhcr.org/globaltrends2019>

⁵ Humanitära kriser som kännetecknas av en begränsad givarrespons, övergripande finansieringsunderskott och liten uppmärksamhet i medierna.

⁶ Team Europe består av EU, dess medlemsstater, deras diplomatiska nätverk, finansinstitut, inklusive nationella utvecklingsbanker och genomförandeorgan, samt Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD). Läs mer på https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/eu-global-response-covid-19_sv

⁷ Meteorologiska världsorganisationen, *State of Climate Services 2020 Report*.

⁸ Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen, *The Cost of Doing Nothing*, september 2019.

⁹ Förenta nationerna, *Global Humanitarian Overview 2021*.

¹⁰ FN Ocha, *Financial Tracking Service*, <https://fts.unocha.org/>

humanitära bistånd kommer från ett fåtal medlemsstaters budgetar och EU-budgeten¹¹. Detta är inte hållbart.

Finansieringsunderskott (2012-2020)

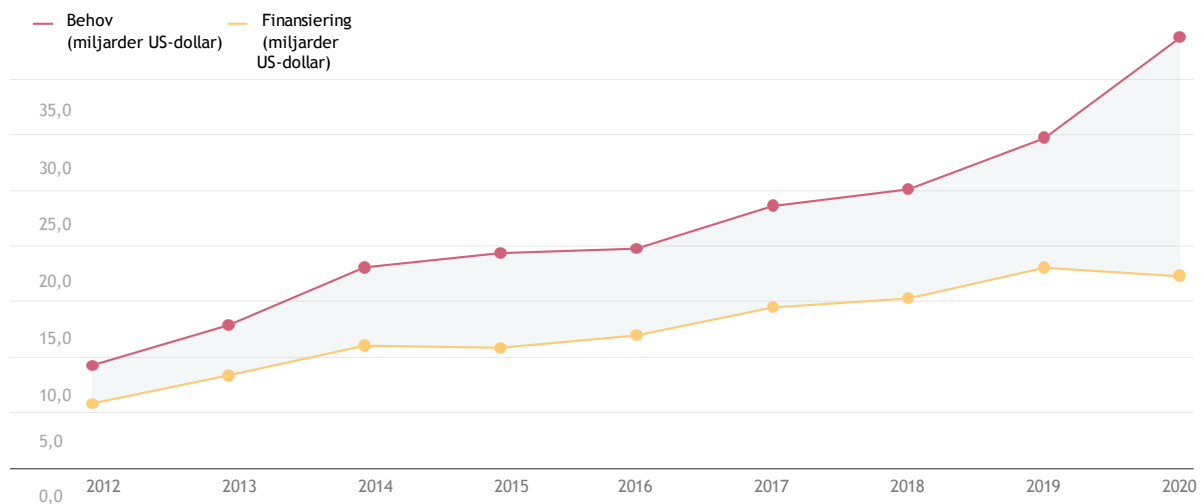


Diagram: UN Global Humanitarian Overview 2021 • Källa: Financial Tracking Service

Hinder för tillträde till och tillhandahållande av humanitärt bistånd

I många konflikter ökar de stridandes direkta och ofta avsiktliga attacker mot civila, sjukhus och skolor i strid med internationell humanitär rätt. Under 2019 rapporterades 277 attacker mot biståndsarbetare, i vilka 125 personer dödades¹². I många kriser måste biståndsorganen också hantera administrativa hinder och andra restriktioner, vilket kan göra det svårare att nå ut till drabbade personer. Nedstängningarna under covid-19 och därmed förenade inskränkningar i rörelsefriheten har inneburit ytterligare utmaningar när det gäller att tillhandahålla bistånd till drabbade befolkningsgrupper.

Mot bakgrund av dessa tendenser och utmaningar måste EU stärka sin humanitära biståndspolitik för att på ett effektivare sätt kunna hantera de växande humanitära behoven och för att skapa bättre förutsättningar att tillhandahålla principbaserat humanitärt bistånd. Samtidigt kommer EU att fortsätta sitt nära samarbete med aktörer inom utveckling och fredsbyggande för att främja långsiktiga lösningar.

2. En stadig grund att bygga på: de beprövade principerna för humanitärt bistånd

¹¹ <https://fts.unocha.org/>

¹² Humanitarian Outcomes, *Aid Workers Security Database*, <https://aidworkersecurity.org/incidents/report>

EU:s humanitära bistånd vilar på en stadig rättslig grund och en rad grundläggande principer och gemensamma mål. EU kommer att fortsätta att strikt följa de universella humanitära principerna om humanitet, neutralitet, opartiskhet och oberoende, i enlighet med internationell rätt. Att säkerställa att statliga och icke-statliga aktörer respekterar internationell humanitär rätt kommer att fortsätta att vara ett viktigt mål för EU:s politik för humanitärt bistånd.

Det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd¹³ fortsätter att vara en referensram för EU:s humanitära insatser. I samförståndet, och i förordningen om humanitärt bistånd¹⁴, fastställs det humanitära biståndets specifika egenskaper och mandat: EU:s humanitära bistånd lämnas uteslutande på grundval av behov, i enlighet med principerna om gott humanitärt givarskap¹⁵. Som också påpekas i EU:s integrerade strategi för konflikter och kriser¹⁶ påverkas EU:s humanitära bistånd inte av politiska, strategiska, militära eller ekonomiska mål. Detta är också viktigt för att se till att bistånd kan ges till krisdrabbade människor i många gånger komplexa politiska och säkerhetsmässiga miljöer.

Det humanitära biståndet är en viktig del av EU:s övergripande krishantering. EU skyddar sitt humanitära bistånds egenart och fördjupar samtidigt kopplingen till EU:s initiativ för utvecklingsbistånd, konfliktlösning och fredsbyggande.

EU kommer i sina humanitära insatser att fortsätta att följa principen om att **inte skada** drabbade befolkningar och miljön¹⁷ och att sträva efter att vara **konfliktkänsligt** så att det inte oavsiktligt förstärker konflikter. EU kommer att fortsätta att främja och stärka en effektiv humanitär **civil-militär samordning** för att skydda det humanitära utrymmet.

Humanitärt bistånd är ofta den viktigaste formen av bistånd till krisdrabbade människor. Med växande behov och alltmer ansträngda biståndsbudgetar finns det en mycket påtaglig risk för att vissa människor och samhällen kommer att hamna på efterkälken. **EU kommer att fortsätta att säkerställa en behovsbaserad balans** och kommer att fortsätta att avsätta 15 % av sin ursprungliga budget för humanitärt bistånd till **”bortglömda kriser”**.

Det fortsatta arbetet med att integrera **skydd** för människor som befinner sig i krissituationer, bland annat genom förebyggande, begränsning och insatser mot sexuellt och könsrelaterat våld och sexuellt utnyttjande, sexuella övergrepp och trakasserier, kommer att förbli ett starkt inslag i EU:s humanitära bistånd, i enlighet med EU:s handlingsplan för jämställdhet¹⁸. EU kommer att fortsätta att stödja den globala **uppmaningen att vidta åtgärder mot könsrelaterat våld i nödsituationer**¹⁹. EU kommer också att stå fast vid sina åtaganden att

¹³ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1431445468547&uri=CELEX:42008X0130\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1431445468547&uri=CELEX:42008X0130(01))

¹⁴ I rådets förordning (EG) nr 1257/96 fastställs hur EU:s humanitära bistånd ska tillhandahållas. I den fastställs att EU:s humanitära bistånd bör nå ut till människor som drabbats av katastrofer eller konflikter, oberoende av ras, etniskt ursprung, religion, kön, ålder, nationalitet eller politisk tillhörighet, och att det inte får styras av eller underordnas politiska hänsynstaganden.

¹⁵ <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>

¹⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5413-2018-INIT/sv/pdf>

¹⁷ I det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd efterlyses en integrering av miljöhänsyn i den sektoriella politiken och insatserna för humanitärt bistånd.

¹⁸ https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/gender-action-plan-putting-women-and-girls-rights-heart-global-recovery-gender-equal-world_en

¹⁹ EU ledde uppmaningen att vidta åtgärder (<https://www.calltoactionbv.com/>) från juni 2017 till december 2018 och utfärdade en operativ vägledning om inkludering av personer med funktionsnedsättning i EU-finansierade humanitära insatser: https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/2019-01_disability_inclusion_guidance_note.pdf

snabbt ta itu med alla typer av försummelse inom den internationella biståndssektorn och öka ansvarsskyldigheten²⁰.

Människorna kommer att fortsätta att stå i centrum för EU:s humanitära bistånd, och **biståndsmottagarna** kommer att ha möjlighet att på ett **meningsfullt sätt vara med** och påverka beslut som påverkar dem. EU har också åtagit sig att tillgodose behoven och rättigheterna hos specifika grupper, däribland kvinnor, barn, äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Detta bidrar till EU:s övergripande jämställdhetsagenda²¹, en av Europeiska kommissionens högst prioriterade frågor.

Barns tillgång till en trygg och sammanhängande skolgång i krismiljöer är avgörande. Detta är dock långt ifrån verklighet överallt. Utbildningsanstalterna – och eleverna själva – har i allt högre grad blivit ett avsiktligt mål för våldsamma attacker, särskilt i Sahelregionen. Även om digitala lösningar och distanslösningar har bidragit till att säkerställa en viss kontinuitet för elever på många platser under covid-19-pandemin har det samtidigt varit svårt för många mottagare av humanitärt bistånd att få tillgång till dessa möjligheter. Bland annat har flyktingbarn och internt fördrivna barn särskilt svårt att få tillgång till utbildning. FN uppskattar²² att nästan 24 miljoner barn och ungdomar i humanitära krissituationer riskerar att inte återvända till skolan på grund av covid-19. Flickor löper ännu större risk, eftersom det faktum att de inte går i skolan ofta leder till tidiga äktenskap och tvångsäktenskap²³. EU kommer att fortsätta att lägga stor tonvikt på **skydd och utbildning för barn i nödsituationer**, särskilt tillgång till utbildning för flickor i humanitära sammanhang. EU kommer att fortsätta att anslå minst 10 % av sin årliga budget för humanitärt bistånd till denna prioritering (en ökning från endast 1 % 2015) och kommer att delta fullt ut i förklaringen om säkra skolor²⁴.

Slutligen kommer en effektiv **multilateralism**²⁵ och **FN-ledd samordning** att förbli centrala inslag i EU:s humanitära insatser, eftersom de utgör viktiga förutsättningar för principbaserade och konsekventa humanitära insatser. Dessutom kommer EU att fortsätta att

²⁰ EU har ställt sig bakom givarnas åtaganden om att bekämpa sexuell exploatering, sexuella övergrepp och sexuella trakasserier inom den internationella biståndssektorn och 2019 års rekommendation från kommittén för utvecklingsbistånd om avskaffande av sexuellt utnyttjande, sexuella övergrepp och trakasserier inom ramen för utvecklingsarbetet och det humanitära biståndet.

²¹ ”Jämlikhet för alla – jämlikhet i alla dess former” är en viktig politisk prioritering för Europeiska kommissionen. För att förverkliga detta mål har kommissionen sedan mars 2020 lagt fram en rad specifika initiativ och strategier för jämlikhet som särskilt rör jämställdhet, funktionshinder och kampen mot olika former av diskriminering. Dessa omfattar till exempel EU:s tredje handlingsplan för jämställdhet i EU:s yttre åtgärder, EU:s jämställdhetsstrategi för 2020–2025, EU:s strategi för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, EU:s strategi för lika möjligheter för hbtqi-personer 2020–2025, EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025, EU:s strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande 2020–2030. (https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dalli/announcements/union-equality-first-year-actions-and-achievements_en). Se även EU:s handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati 2020–2024 (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/SV/JOIN-2020-5-F1-SV-ANNEX-1-PART-1.PDF>).

²² Förenta nationerna, *Global Humanitarian Overview 2021*.

²³ Se FN:s generalsekreterares policydokument *The impact of Covid-19 on women*: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>; Se även Europeiska jämställdhetsinstitutets webbplats om de könsrelaterade effekterna av covid-19: <https://eige.europa.eu/topics/health/covid-19-and-gender-equality>

²⁴ Förklaringen om säkra skolor (2015) är ett mellanstatligt initiativ som leds av Norge och Argentina och som syftar till att stärka skyddet av utbildning mot attacker och säkerställa kontinuiteten i en säker utbildning under väpnade konflikter.

²⁵ Gemensamt meddelande om en förstärkning av EU:s bidrag till regelbaserad multilateralism: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/en_strategy_on_strengthening_the_eus_contribution_to_rules-based_multilateralism.pdf

förlita sig på ett starkt nätverk av olika partner, däribland icke-statliga organisationer, FN-organ, fonder och program och andra internationella organisationer samt specialiserade organ i EU:s medlemsstater. Samarbetet med dessa olika partner är avgörande för att kunna göra skillnad och åstadkomma goda resultat på fältet.

3. Tillgodose de växande behoven och minska finansieringsunderskottet

3.1 Bättre resultat: öka ändamålsenligheten och effektiviteten, stimulera innovation och kapacitet

Redan vid världstoppmötet om humanitära frågor 2016 konstaterade de största givarna och humanitära biståndsorganisationerna att ökande behov och en ändlig resursbas innebär en strukturell utmaning. De ingick den s.k. Grand Bargain-överenskommelsen för att anpassa givarnas och biståndsorganisationernas arbetsmetoder i syfte att se till att det humanitära biståndet blir så effektivt och får så stort genomslag som möjligt²⁶. De centrala idéerna bakom Grand Bargain är mer aktuella och angelägna än någonsin tidigare: att öka **flexibiliteten på givarsidan** för att ge humanitära partner möjlighet att agera snabbt och på lämpligt sätt, samtidigt som olika givares ofta betungande rapporteringskrav harmoniseras. I gengäld **förnyade biståndsorganisationerna åtagandet om samordnade behovsbedömningar, ansvarsskyldighet** gentemot biståndsmottagare och skattebetalare samt **öppenhet och synlighet** för givarnas bistånd, samtidigt som de såg till att så stor andel av stödet som möjligt nådde fram till de behövande. Samtidigt är det viktigt att finansieringen snabbt kan mobiliseras vid oförutsedda nödsituationer (vilket covid-19 visar) och mer frekventa plötsliga naturkatastrofer, t.ex. katastrofer orsakade av klimatförändringar. EU kommer att sträva efter att ytterligare modernisera sina finansieringsmekanismer för att ge sina humanitära partner **större operativ flexibilitet** och samtidigt ge EU:s bistånd ett ökat **mervärde och ökad synlighet**.

Medan merparten av EU:s humanitära bistånd tilldelas årligen har Europeiska kommissionen inlett försök med fleråriga ”programpartnerskap” med flera länder, inbegripet med Internationella rödakorskommittén²⁷. Dessa partnerskap syftar till att ge humanitära partner större flexibilitet och minska den administrativa bördan för både humanitära partner och kommissionen, samtidigt som man maximerar EU-finansieringens effekter och ökar EU:s synlighet. Denna pilotstrategi kommer att utökas till att omfatta FN-organ och andra internationella organisationer.

Mer allmänt **kommer EU att ytterligare främja utvecklingen och användningen av innovativa lösningar** som ger ett mer effektivt, kostnadseffektivt, miljövänligt och klimatsäkert bistånd²⁸.

Användningen av **kontantöverföringar** anses numera allmänt vara det effektivaste och mest ändamålsenliga sättet att få ut bistånd till människor som drabbats av konflikter eller katastrofer. EU har sedan länge åtagit sig att använda kontantbaserat stöd i humanitära sammanhang när så är möjligt och lämpligt²⁹. Kommissionen har också samarbetat med viktiga partner för att se till att en så stor andel som möjligt av de medel som anslås till ett kontantstödsprogram når de slutliga stödmottagarna.

²⁶ Se högnivågruppen för humanitär finansiering: *Too important to fail - addressing the humanitarian financing gap*, och <https://agendaforhumanity.org/initiatives/3861>

²⁷ Till de övriga hör bland annat franska Acted, danska Rädda barnen, irländska Concern och Internationella räddningskommittén i Tyskland.

²⁸ Till exempel genom Europeiska innovationsrådets pris för högteknologiska lösningar för humanitärt bistånd till ett rimligt pris som stödde projekt som bland annat tillhandahåller smarta lösningar för samhällen och flyktingar som ger energi, hälso- och sjukvård och sjukvård till rimliga priser. I närmare detalj: https://ec.europa.eu/research/eic/index.cfm?pg=prizes_aid

²⁹ Rådets slutsatser om kontantbaserat stöd: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10184-2015-INIT/sv/pdf>

Digitala lösningar är avgörande för att kunna genomföra kontantöverföringar på ett säkert sätt. Sådana lösningar kan också spela en viktig roll när det gäller att införa distansundervisning för utbildning i nödsituationer, i enlighet med handlingsplanen för digital utbildning³⁰, och för att möjliggöra system för tidig varning för katastrofer, övervakning av tvångsflyttningar och behovsbedömningar på distans. EU kommer att ytterligare **utöka användningen av säkra och effektiva digitala verktyg** i sina humanitära insatser, särskilt **motståndskraftiga sociala skyddsnätsprogram**, till exempel *Emergency Social Safety Net*³¹ i Turkiet (det största humanitära programmet i EU:s historia), och **möjliggöra konnektiviteten för biståndsmottagarna**, med full respekt för dataskyddskraven³².

Stöd till lokala insatsgrupper

Lokala samhällen och organisationer är vanligtvis de som är först på plats vid en kris och spelar en nyckelroll när det gäller att tillhandahålla snabb, kvalitativ och kostnadseffektiv hjälp till behövande. Under covid-19-utbrottet var lokala aktörer ofta de första som ryckte ut och fyllde det tomrum som uppstod när de internationella aktörerna gav sig av. Pandemin har också visat vikten av lokal kunskap och kontextuell förståelse för att se till att biståndet blir lättare att acceptera och för att öka förmågan att ingripa.

I Grand Bargain åtog sig givarna och de internationella biståndsorganen att **kanalisera mer resurser direkt till lokala insatsgrupper**. Flödet av finansiering till lokala aktörer och nationella icke-statliga organisationer har dock försvårats av att många givare måste förena detta åtagande med krav på tillsyn, öppenhet och ansvarsskyldighet, särskilt i konfliktsituationer där det kan vara svårt att spåra finansieringen.

Kommissionen kommer att sträva efter att öka EU:s stöd till lokalisering, med beaktande av land- och kontextspecifika förhållanden, och genom att utnyttja olika instrument i linje med sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred, på följande fyra områden:

- a) Investera i att stärka den lokala kapaciteten genom att bygga vidare på erfarenheterna från initiativ som fonden för lokala initiativ i Turkiet (Lift), som erbjuder lokala insatsgrupper tekniskt och ekonomiskt stöd för att se till att biståndet når flyktingar och värdssamhällen.
- b) Främja upphandling av miljövänliga och lokala humanitära förnödenheter.
- c) Stödja lokala finansieringsmodeller, såsom multilaterala mekanismer för sammanslagen finansiering med tydlig inriktning på lokala insatsgrupper.
- d) Uppmuntra konsortier som bygger på jämlika partnerskap, delat ansvar och delad finansiering mellan internationella och lokala insatsgrupper.

I enlighet med sina Grand Bargain-åtaganden bidrar EU till FN:s landbaserade sammanslagna medel³³ i Sydsudan och Ukraina på pilotbasis. Dessa medel gör det möjligt för internationella givare att indirekt stödja lokala och nationella icke-statliga organisationer, bland annat genom att främja deras deltagande i humanitära samordningsmekanismer på landnivå.

³⁰ https://ec.europa.eu/education/sites/default/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf

³¹ https://ec.europa.eu/echo/essn_en

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

³³ <https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf>

Syfte: *Främja flexibla och effektiva humanitära insatser och finansieringsmekanismer.*

Nyckelåtgärder:

- *Utvidga fleråriga och flexibla finansieringsöverenskommelser med humanitära partner – vid behov i samverkan med utvecklingsinstrument när det förväntas ett samband mellan dessa – och förenkla/harmonisera rapporteringskraven i enlighet med Grand Bargain, samtidigt som man ser till att behovsbedömningarna samordnas mellan byråerna och att ansvarsskyldigheten, effektiviteten och synligheten för EU-stödet stärks.*
- *Öka EU:s stöd till lokala insatsgrupper, bland annat genom ökad användning av landbaserade sammanslagna medel och andra finansieringsmekanismer där lokala aktörer prioriteras.*
- *Utarbeta riktlinjer för främjande av jämbördiga partnerskap med lokala insatsgrupper.*
- *Uppmuntra humanitära partner att öka användningen av digitala verktyg, bland annat genom gemensamt arbete för att skapa en gynnsam miljö.*
- *Utarbeta särskild vägledning om utökad användning av digitala kontanter och säkerställa att biståndsmottagarna har tillgång till digitala lösningar i samband med översynen av EU:s tematiska politik för kontantöverföringar.*
- *Stödja, utöka och främja investeringar i beprövade, kostnadseffektiva och teknikbaserade lösningar för humanitärt bistånd, även med utgångspunkt i Europeiska innovationsrådets pris för 2020³⁴.*

3.2 Fylla luckor: en europeisk humanitär insatskapacitet

EU:s humanitära partner kommer att fortsätta att tillhandahålla EU:s humanitära bistånd. **Det kan dock finnas situationer där det finns ett tydligt mervärde med att EU ingriper direkt**, till exempel för att fylla en tillfällig lucka om de humanitära organisationernas eller de nationella myndigheternas ordinarie leveransmekanismer eller tillgängliga kapacitet inte fungerar eller saknas³⁵. I sådana fall skulle en **europeisk humanitär insatskapacitet**, i enlighet med EU:s förordning om humanitärt bistånd och finansierad genom EU:s budget för humanitärt bistånd, göra det möjligt för EU att stödja medlemsstaterna och EU:s humanitära partner när det gäller att snabbt tillhandahålla bistånd.

Denna kapacitet skulle utgå från erfarenheterna av covid-19-pandemin, inbegripet användningen av hemflygningar för transport av humanitära försändelser och inrättandet av EU:s humanitära luftbro³⁶, inom ramen för Team Europe, för att stödja tillhandahållandet av nödvändigt humanitärt bistånd.

Mellan maj och oktober 2020 slutförde EU med framgång 67 **humanitära luftbroinsatser** till 20 länder på fyra kontinenter. Inom ramen för detta initiativ, som finansierades genom EU:s budget för humanitärt bistånd, sändes 1 150 ton viktig medicinsk och humanitär last och 1 700 personer i form

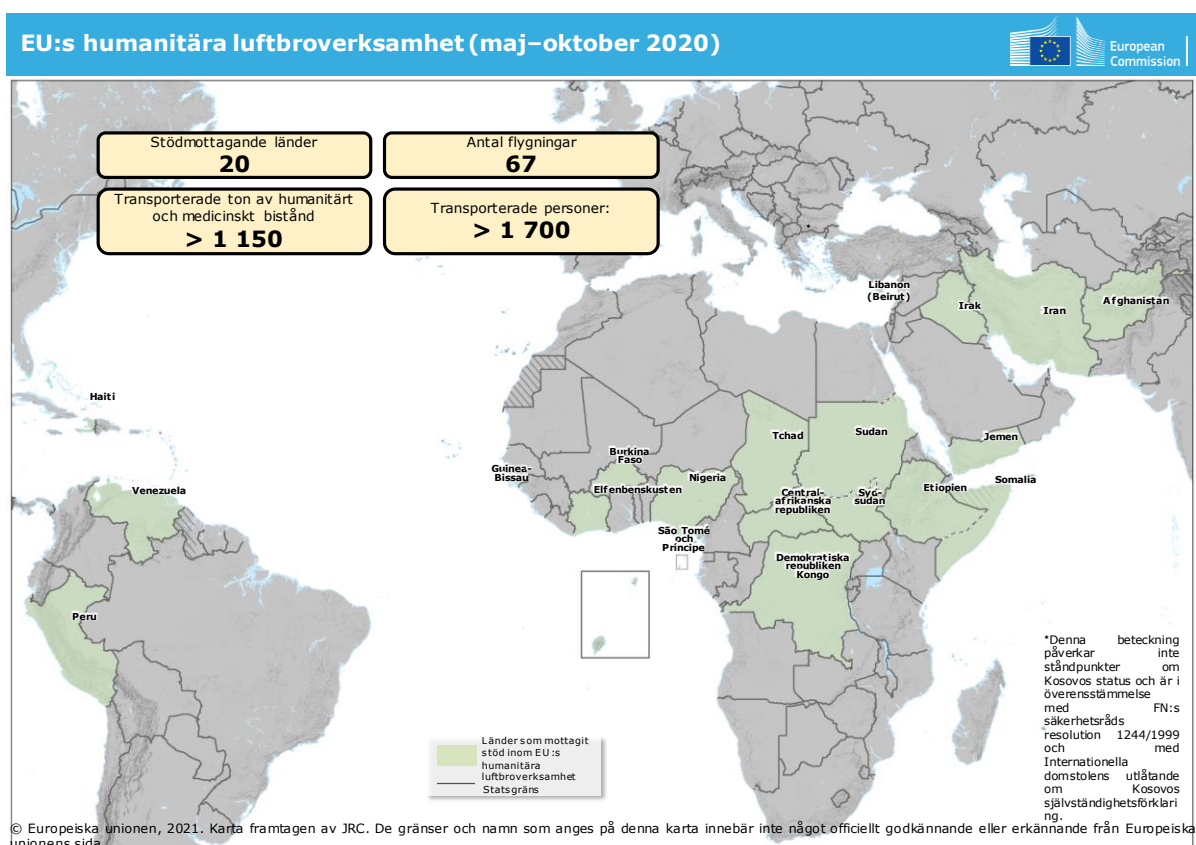
³⁴ https://ec.europa.eu/research/eic/index.cfm?pg=prizes_aid

³⁵ De humanitära insatserna påverkades i hög grad av störningar i transport- och försörjningskedjan och de reserestriktioner och nedstängningar som infördes runtom i världen i början av covid-19-pandemin.

³⁶ https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/humanitarian-air-bridge_en

av medicinsk och humanitär personal, samt andra passagerare.

Denna kapacitet kommer att fungera som komplement till **unionens civilskyddsmekanism** och kommer att bygga på **Centrumet för samordning av katastrofberedskaps** operativa beredskap³⁷. Den syftar till att ytterligare möjliggöra humanitära insatser från EU:s partner och medlemsstater och kommer att genomföras i nära samordning med dessa. Syftet kommer att vara att vid behov underlätta logistiken, inbegripet transporter, genom att möjliggöra en sammanslagning av resurser och underlätta deras användning och inledande drift på fältet. Den skulle till exempel kunna tillhandahålla logistiska bedömningar, stöd till den inledande utplaceringen, stöd till upphandling, lagring, transport och/eller distribution av hjälpsändningar, inklusive covid-19-vacciner och leverans av dessa i instabila länder³⁸. Den skulle också ytterligare kunna förbättra EU:s kapacitet för medicinska insatser vid framtida hälsokriser, med utgångspunkt i EU:s befintliga sjukvårdsstyrka, i förekommande fall i samarbete med EU:s framtida arbetsgrupp för hälsofrågor³⁹ som ska inrättas under samordning av Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC) för att bistå lokala insatser vid utbrott av smittsamma sjukdomar i samverkan med unionens civilskyddsmekanism och stärka beredskapen i medlemsstaterna och i tredjeländer. Dessutom kommer dessa insatser också att komplettera andra EU-initiativ som kan bidra till att stödja EU:s humanitära insatser, såsom det arbete som görs av frivilligarbetare via Europeiska solidaritetskåren, som utgör en enda kontaktpunkt för solidaritetsverksamhet i och utanför unionen⁴⁰.



³⁷ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en

³⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-united-front-beat-covid-19_en.pdf

³⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/proposal-mandate-european-centre-disease-prevention-control_en.pdf

⁴⁰ https://europa.eu/youth/solidarity_en

Syfte: Säkerställa att EU snabbt och effektivt kan tillhandahålla humanitärt bistånd till behövande.

Nyckelåtgärd:

- Utveckla en europeisk humanitär insatskapacitet för att vid behov fylla luckor som uppstår, för att ge EU:s medlemsstater och humanitära partner möjlighet att snabbt tillhandahålla humanitärt bistånd i samordning med och som komplement till unionens civilskyddsmekanism.

3.3. Ett starkare fokus på klimatpåverkan och miljöfaktorer: opinionsbildning, beredskap och föregripande åtgärder

Katastrofberedskap är redan en integrerad del av EU:s humanitära insatser, med en särskild budget och ett centralt inslag i EU:s långsiktiga agenda för katastrofriskreducering. Klimatförändringens och miljöförstörelsen allt större effekter äventyrar dock själva de humanitära insatsernas framgång⁴¹. Klimatförändring förvärrar inte bara naturkatastrofer utan är också en riskmultiplikator⁴² som komplicerar och förlänger konfliktsituationer, vilket ökar de humanitära behoven. Det är därför viktigt att säkerställa att klimat- och miljöhänsyn (inbegripet riskmedvetenhet) beaktas i humanitära insatser, oavsett var och när de tillhandahålls. Det gäller särskilt stöd till klimatanpassning och miljöresiliens som en del av den humanitära programplaneringen i de mest katastrofutsatta länderna och regionerna.

I synnerhet kan **föregripande strategier**⁴³ för humanitära insatser bidra till att stärka motståndskraften hos samhällen, inbegripet tvångsflyttade grupper, i regioner som är sårbara för klimatrelaterade och andra faror. Hur effektiva sådana strategier är beror på om det finns tillräckligt tillförlitlig information genom system för tidig varning⁴⁴, inbegripet indikatorer eller andra kriterier som föranleder åtgärder. Med utgångspunkt i fler partnerskap med klimat- och forskarsamhällen kommer EU att **öka användningen av dessa strategier**. EU kommer under 2022 också att använda sitt ordförandeskap för *Platform on Disaster Displacement* för att främja globala insatser för att skydda människor som tvingats fly till följd av katastrofer och klimatförändringar.

I juli 2020 kunde humanitära partner i Bangladesh⁴⁵ med hjälp av prognoser från det globala varningssystemet för översvämningar inom ramen för Copernicus katastrofinsatstjänst (ett verktyg som används inom unionens civilskyddsmekanism) agera snabbt vid kraftiga översvämningar och ge

⁴¹ Under första halvåret 2020 fördrevs omkring 10 miljoner människor, till stor del på grund av väderrelaterade risker och katastrofer, huvudsakligen i Syd- och Sydostasien och Afrikas horn – Meteorologiska världsorganisationen, 2020.

⁴² Rådets slutsatser om klimat- och energidiplomati – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5263-2021-INIT/sv/pdf> och färdplanen för klimatförändringen och försvaret (*Climate Change and Defence Roadmap*) – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12741-2020-INIT/en/pdf>

⁴³ Föregripande åtgärder handlar bland annat om planering av tidiga insatser som gör det möjligt att snabbt betala ut stöd innan det inträffar en naturkatastrof, en katastrof orsakad av människan eller någon annan händelse som föranleder åtgärder. De är också relevanta för andra typer av förväntade nödsituationer, inte bara sådana som är kopplade till klimatförändringen.

⁴⁴ <https://www.undrr.org/terminology/early-warning-system>

⁴⁵ Åtgärder genomförda av Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen, Röda halvmånen Bangladesh och Världslivsmedelsprogrammet.

kontantstöd till 3 300 familjer i de hårdast drabbade områdena.

Katastrofhändelser per typ (1980-2019)

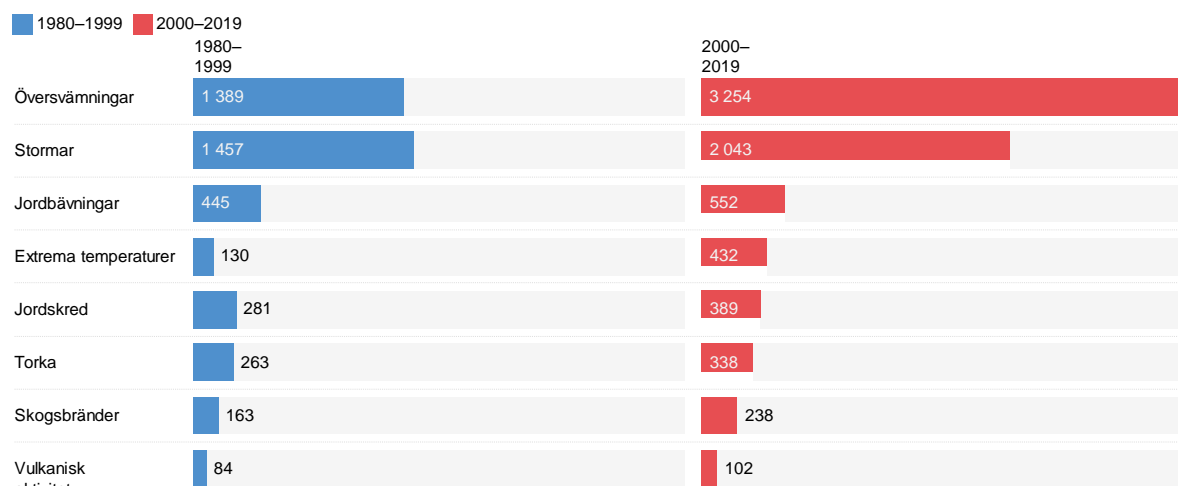


Diagram: UN Global Humanitarian Overview 2021 • Källa: CRED/UNDRR

Trots att klimatförändringen får allt större humanitära konsekvenser når alldeles för lite global klimatfinansiering de mest sårbara länderna⁴⁶. Det finns ett akut behov av ytterligare internationell finansiering för anpassning till klimatförändringarna, både från offentliga och privata källor. För att undvika ytterligare påfrestningar på det humanitära systemet kommer EU att fortsätta att **förespråka att betydligt mer klimatstöd ska gå till att öka klimattresiliensen och klimatanpassningen där det behövs som mest**. Detta kan bara bli effektivt genom en integrerad strategi för klimat- och miljöresiliens där aktörer inom humanitärt bistånd, utveckling och fredsbyggande med fokus på förebyggande och beredskap tillsammans utnyttjar den sakkunskap som finns inom klimat- och miljöpolitiken och forskarsamhället⁴⁷.

Det humanitära biståndet omfattas inte av målet på 30 % klimatintegrering i EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027, men det bidrar ändå till klimatarbetet. Som ett led i det övergripande arbetet med att spåra EU:s klimatrelaterade utgifter kommer kommissionen att frivilligt tillämpa sådan **spårning på EU:s humanitära bistånd**.

Givare av och aktörer inom humanitärt bistånd bör föregå med gott exempel. EU kommer därför också att **stödja sina humanitära partners ansträngningar för att minska sitt miljöavtryck**. Samtidigt kommer kommissionen att **fortsätta arbetet med att miljöanpassa sitt humanitära fältnätverk (EchoField) och dess huvudkontor**⁴⁸ till stöd för den europeiska gröna given⁴⁹.

⁴⁶Enligt Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationens rapport om katastrofer i världen 2020 fanns inget av de 20 länder som är mest utsatta för klimatförändringar och klimatrelaterade katastrofer bland de 20 största mottagarna per capita av stöd för anpassning till klimatförändringarna.

⁴⁷Till exempel inom ramen för dess samarbete med Meteorologiska världsorganisationen.

⁴⁸En del av kommissionens klimatneutrala åtaganden.

⁴⁹https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_sv

Syfte: Ytterligare integrera klimatförändringens effekter och miljöfaktorer i politik och praxis för humanitärt bistånd och stärka samordningen med aktörer inom utveckling, säkerhet och klimat/miljö för att bygga upp sårbara samhällens motståndskraft.

Nyckelåtgärder:

- *Avsevärt öka andelen klimatstöd som är avsett att öka klimatreiliensen och klimatanpassningen i de mest katastrofutsatta länderna och regionerna, i enlighet med EU:s nya klimatanpassningsstrategi och som en del av det förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred.*
- *Stärka utsatta befolkningsgruppers klimat- och miljöresiliens genom det förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred och säkerställa att EU:s humanitära partner tar del av och genomför ny vägledning om katastrofberedskap, i nära samordning med utvecklings- och klimataktörer.*
- *Vidareutveckla och tillämpa riskbaserade strategier, inbegripet riskfinansiering, och utöka föregripande åtgärder i olika humanitära sammanhang och regioner.*
- *Utarbeta riktlinjer och utbildning för EU:s humanitära partner om miljöanpassning av det humanitära biståndet i syfte att minska dess klimat- och miljöavtryck.*
- *Spåra klimatrelaterade utgifter enligt EU:s förordning om humanitärt bistånd.*

3.4 Framgångar tillsammans: utöka resursbasen, ta itu med krisernas bakomliggande orsaker och i slutändan minska behoven

Ta itu med de bakomliggande orsakerna och främja sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred

Syftet med det humanitära biståndet är att ge katastrofhjälp till **krisdrabbade människor**. Det humanitära biståndet är inte – och kan inte vara – ett sätt att ta itu med de komplexa underliggande drivkrafterna bakom konflikter och andra kriser, oavsett om de är socioekonomiska eller kopplade till samhällsstyrning eller miljöfrågor. Alla dessa faktorer bör fortsätta att hanteras på ett övergripande sätt – genom att **ta itu med styrningsproblem, respektera befolkningars grundläggande rättigheter, ta hänsyn till ojämlikheter, ge tillgång till grundläggande tjänster, rättslig prövning, ekonomiska möjligheter och säkerhet samt ta itu med klimat- och miljöproblem**. Internationellt stöd i en krissituation kommer endast att få varaktiga effekter om det går hand i hand med ett starkt åtagande från de nationella och lokala myndigheternas sida om att sätta människorna i centrum för insatsen, genom att bekämpa utestängning, skydda rättigheter och säkerställa ansvarsskyldighet. Detta måste stå i centrum för EU:s strategi för konflikter och kriser.

Som en del av denna insats kommer EU att **intensifiera sitt arbete för att koppla samman humanitärt bistånd med utveckling och fredsbyggande**. Det humanitära biståndet är inte utformat för att långsiktigt tillgodose krisdrabbade människors behov. EU kommer inom ramen för sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred att utnyttja alla de instrument som behövs för att inte bara tillgodose kortsiktiga behov utan även tillhandahålla långsiktiga lösningar och, i konflikter, bidra till att skapa varaktig fred. Detta inbegriper **gemensamma ramar för analys och operativa insatser** samt en **konfliktkänslig strategi** så att det externa biståndet inte oavsiktligt förstärker konflikter.

EU utgår i dag från ett förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred vid tillhandahållandet av externt bistånd till många instabila och konfliktdrabbade länder. Det omfattar både de sex länder som EU utsåg år 2017 för att på försök tillämpa detta förhållningssätt (Tchad, Irak, Myanmar, Nigeria, Sudan och Uganda) och andra sammanhang (t.ex. gemensamma ramar för humanitärt bistånd, utveckling och fred för att hantera Syrienkrisen i Libanon och Jordanien). Några exempel på detta är följande:

- Stödja sociala skyddsnet som utformas i nära samordning mellan aktörer inom humanitära frågor och utvecklingsfrågor.
- Samordna stödet till katastrofberedskap och katastrofresiliens inom utvecklingsbistånd och humanitärt bistånd (särskilt i regioner som drabbats hårt av markförstöring, vattenbrist och klimatförändringen, såsom Sahel).
- Lägga större fokus på att skydda civilbefolkningen.
- Driva fram strukturreformer för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till våld.
- Främja långsiktiga lösningar i samband med tvångsflyttningar, i enlighet med EU:s meddelande *Ett värdigt liv*⁵⁰ från 2016 och det globala ramverket för flyktingar⁵¹.

Den fortsatta förekomsten av konflikter och de socioekonomiska konsekvenserna av covid-19 snarare förstärker behovet av ett ännu starkare samarbete mellan EU, dess medlemsstater, deras diplomatiska nätverk, finansiella institutioner, (inklusive nationella utvecklingsbanker och genomförandeorgan, samt de europeiska investeringsbankerna och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling), **med utgångspunkt i Team Europe**⁵². Särskilda insatser kommer att göras när det gäller livsmedelstrygghet, hälsa och utbildning, med tanke på de dramatiska effekter som pandemin har haft på dessa områden. **EU kommer med utgångspunkt i de positiva lärdomarna från programperioden 2014–2020 att fortsätta att stärka synergierna och komplementariteten mellan de olika aktörerna och EU-tjänsterna**, samtidigt som de humanitära principerna respekteras.

Syfte: Se till att all humanitär politik, utvecklingspolitik, fredspolitik och annan politik samverkar för att bättre knyta samman akuta hjälpinsatser med långsiktiga lösningar, i syfte att minska behoven och ta itu med de bakomliggande orsakerna till konflikter och kriser.

Nyckelåtgärder:

- *Genomföra systematiska EU-gemensamma analyser av risker, behov, sårbarheter och strukturella drivkrafter i samband med kriser samt, när så är lämpligt, en gemensam programplanering och planering av EU:s politik, i enlighet med det förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred.*
- *Stärka samordningsmekanismerna för EU:s humanitära insatser, utvecklingsåtgärder och fredsbyggande åtgärder på fältet för att säkerställa samordnade och samstämmiga resultat, med stöd av EU:s delegationer och Echos fältkontor. Som ett led i detta bedriva ett nära samarbete med EU:s medlemsstater inom ramen för Team Europe.*

⁵⁰ *Ett värdigt liv* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0234&qid=1615468607687&from=SV>

⁵¹ <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

⁵² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0011&from=SV>

- *På ett effektivt sätt knyta samman olika humanitära insatser, utvecklingsåtgärder och fredsåtgärder och använda befintliga verktyg, såsom politisk dialog, för att stärka den nationella och lokala kapaciteten – inbegripet icke-statliga myndigheters kapacitet – att tillhandahålla grundläggande tjänster och stödja uppbyggnaden av motståndskraft.*
- *Utöka stödet till kontantbaserade, motståndskraftiga sociala skyddsnet.*
- *Använda EU:s politiska och diplomatiska engagemang och alla tillgängliga instrument för att förebygga kriser, lösa konflikter och skapa fred, och samtidigt intensifiera arbetet med att stödja humanitära insatser för att underlätta tillträde och upprätthålla respekten för humanitära principer, skyddet av civila och internationell humanitär rätt.*
- *Främja en effektiv humanitär civil-militär samordning i alla relevanta sammanhang, som en ram för att skydda det humanitära utrymmet, undvika dubbelarbete, minimera inkonsekvenser och maximera potentiella synergier med säkerhets- och försvarsaktörer.*
- *Skapa synergier med EU:s fredsmäklare och konfliktförebyggande insatser, med full respekt för humanitära principer, i syfte att öka ansträngningarna för att lindra lidandet.*
- *Integrera utbildning i de prioriterade områdena för sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred för att bidra till att överbrygga den globala klyftan på utbildningsområdet, tillsammans med sektorer som hälsa, livsmedelstrygghet, katastrofberedskap och klimatresiliens.*

Utöka resursbasen – både inom och utanför Europa

Under de senaste åren har de humanitära kriserna blivit betydligt större och svårare, vilket är en utmaning för hela mänskligheten. Covid-19 har tydligt visat att det är av största vikt att säkerställa att ingen hamnar på efterkälken. De viktigaste rekommendationerna från högnivågruppen för humanitär finansiering, som sammankallades av FN:s generalsekreterare 2015, är ännu mer relevanta under 2021⁵³: det finns **ett akut behov av mer resurser för att hantera de kraftigt ökade humanitära behoven**.

Trots detta är **resursbasen för humanitärt bistånd fortfarande oroväckande snäv**. Under 2020 stod de tre största givarna (Förenta staterna, Tyskland och Europeiska kommissionen) för 62 % av den rapporterade humanitära finansieringen globalt. Inom EU står endast fyra medlemsstater och Europeiska kommissionen för omkring 90 % av den humanitära finansieringen⁵⁴. Även om flera länder har ökat sin humanitära finansiering de senaste åren, däribland vissa EU-medlemsstater, finns det stort utrymme för att utöka antalet givare och öka bidragen från befintliga givare för att kunna göra den gemensamma globala insats som så akut behövs.

Mot denna bakgrund bör EU **intensifiera sitt arbete för att kraftigt utöka den humanitära finansieringen** och förbättra ansvarsfördelningen mellan givarna, inbegripet EU:s medlemsstater. EU bör – i samarbete med sina medlemsstater och med andra engagerade humanitära givare såsom Förenta staterna – utnyttja sitt bilaterala, regionala och multilaterala

⁵³ <https://reliefweb.int/report/world/high-level-panel-humanitarian-financing-report-secretary-general-too-important-fail>

⁵⁴ <https://fts.unocha.org/global-funding/overview/2020>

samarbete med både traditionella och framväxande givare (särskilt de som under de senaste åren fått en kraftigt ökad betydelse i den globala ekonomin, såsom Kina och Gulfstaterna) för att uppmuntra till mer finansiering och mer systematiskt stöd till det globala humanitära systemet. EU bör basera detta samarbete på och påminna om det befintliga målet att tillhandahålla 0,7 % av bruttonationalinkomsten⁵⁵ i offentligt utvecklingsbistånd och bör uppmuntra till ökade åtaganden om humanitär finansiering som står i proportion till de senaste årens kraftigt ökade humanitära behov. Insatserna bör gå hand i hand med arbetet med att främja respekten för de humanitära principerna, gott humanitärt givarskap och internationell humanitär rätt.

EU och Förenta staterna har ett starkt partnerskap inom humanitärt bistånd som bygger på dialog och samarbete i samband med specifika kriser och tematiska frågor. Med utgångspunkt i dessa starka förbindelser kan EU och Förenta staterna också gemensamt arbeta för en bättre ansvarsfördelning mellan givarna när det gäller att stödja det globala humanitära systemet, i enlighet med den nya transatlantiska agendan för global förändring⁵⁶.

EU bör också undersöka hur man, när så är lämpligt, bättre kan främja och involvera den **privata sektorn** när det gäller att tillhandahålla tjänster för människor som drabbats av humanitära kriser. Under de senaste åren har humanitära aktörer tagit flera innovativa initiativ för att bana väg för verktyg såsom humanitära obligationer. Betydande framsteg har gjorts när det gäller försäkring och återförsäkring för katastrofrisker. Det finns dock utrymme för EU att göra mer för att mobilisera ytterligare finansiering genom ett ökat samarbete med den privata sektorn till stöd för humanitära insatser.

Kommissionen kommer, med utgångspunkt i det omfattande sonderingsarbete som den har medverkat till i multilaterala sammanhang⁵⁷, att arbeta för att införa innovativa finansieringsmetoder i sin humanitära verktygslåda och kommer aktivt att verka för att den privata sektorn i större utsträckning deltar i finansieringen av det humanitära biståndet.

Syfte: Avsevärt utöka resursbasen för humanitära insatser.

Nyckelåtgärder:

- *Påminna om EU:s åtagande att tillhandahålla 0,7 % av bruttonationalinkomsten i offentligt utvecklingsbistånd, samarbete med medlemsstaterna för att öka åtagandena om humanitär finansiering i proportion till de senaste årens kraftigt ökade humanitära behov.*
- *Intensifiera EU:s samarbete med traditionella och framväxande givarländer för att påminna om det delade ansvaret för att stödja humanitära insatser och mer systematiskt integrera det i EU:s politiska dialog med berörda länder utanför EU. Stärka eller bilda allianser på global nivå med likasinnade länder för att främja den globala humanitära agendan.*
- *Under 2021 lansera ett pilotinitiativ för blandfinansiering ur EU:s budget för humanitärt bistånd för att mobilisera ytterligare finansiering från den privata sektorn för humanitära ändamål.*

⁵⁵ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0022&from=SV>

⁵⁷ Till exempel inom ramen för sitt medordförandeskap för initiativet för gott humanitärt givarskap (2018–2021) eller sin medverkan i initiativet för investeringar i humanitärt bistånd och resiliens <https://www.weforum.org/projects/humanitarian-investing-initiative?emailType=Newsletter>

4. Skapa bättre förutsättningar för humanitärt bistånd

4.1 Främja respekten för internationell humanitär rätt

Internationell humanitär rätt består av en rad internationellt överenskomna och allmänt vedertagna regler för att begränsa effekterna av väpnade konflikter och skydda civila och andra som inte deltar i fientligheterna. **Respekten för internationell humanitär rätt** är ett viktigt mål i sig. Det är också en förutsättning för ett ändamålsenligt humanitärt bistånd och ett sätt att undvika att behovet av sådant bistånd uppstår över huvud taget. I dag är överträdelser av dessa regler ett återkommande fenomen. Civilbefolkningen, inklusive humanitär personal eller hälso- och sjukvårdspersonal, är alltför ofta avsiktligt måltavla för krigförande grupper.

EU har fastställt riktlinjer om främjande av internationell humanitär rätt⁵⁸ och ger stöd till utbildning av militär personal, säkerhetsstyrkor och diplomatisk personal. Detta kommer att fortsätta inom ramen för EU:s nya externa instrument (för 2021–2027). **EU bör fortsätta att konsekvent låta främjandet och tillämpningen av internationell humanitär rätt stå i centrum för sina yttre åtgärder.** I detta sammanhang kommer EU att fortsätta att kraftfullt stödja Internationella rödakorskommitténs roll i dess mandat för en ändamålsenlig tillämpning av internationell humanitär rätt.

EU bör konsekvent fördöma allvarliga överträdelser av internationell humanitär rätt inom ramen för en samordnad EU-strategi. Säkerställandet av respekten för internationell humanitär rätt som en del av EU:s externa instrument bör stärkas, bland annat genom tillbörlig aktsamhet. EU bör också utnyttja sin politiska och ekonomiska tyngd för att främja efterlevnaden av internationell humanitär rätt i partnerländer, till exempel genom sina dialoger om politik och mänskliga rättigheter, samt i handels- och biståndsförbindelser med partnerländer, när så är lämpligt.

Den **ökande användningen av sanktioner** – till exempel tredjeländers unilaterala sanktioner, varav några är av extraterritoriell art – komplicerar också tillhandahållandet av humanitärt bistånd och hindrar principbaserade humanitära insatser. Eftersom banker och andra finansinstitut försöker minska sin exponering genom att minska eller avsluta sin verksamhet i jurisdiktioner som är föremål för sanktioner blir det svårare – om inte omöjligt – att genomföra humanitära transaktioner. Även om EU:s restriktiva åtgärder är riktade och inte är avsedda att hindra tillhandahållandet av humanitärt bistånd medför de dock ett antal **skyldigheter**. Att överträda dessa kan leda till rättsliga åtgärder, inbegripet straffrättsliga påföljder på nationell nivå.

EU har bedrivit uppsökande verksamhet för att göra det lättare att tillhandahålla humanitärt bistånd i miljöer som är föremål för sanktioner, inbegripet kommissionens vägledning i samband med covid-19-pandemin⁵⁹. **EU bör fortsätta och ytterligare öka sitt stöd till sina**

⁵⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=LEGISSUM:ah0004>

⁵⁹ Kommissionens vägledande not om tillhandahållande av humanitärt bistånd för att bekämpa covid-19-pandemin i vissa områden som omfattas av EU:s restriktiva åtgärder: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/201116-humanitarian-aid-guidance-note_sv.pdf

humanitära partner när det gäller deras rättigheter och skyldigheter i EU:s olika sanktionssystem⁶⁰. Samtidigt bör EU sträva efter att konsekvent inkludera **humanitära undantag i EU:s sanktionssystem⁶¹. I enlighet med den uppmaning till åtgärder för att öka respekten för internationell humanitär rätt och principbaserade humanitära insatser som EU nyligen anslöt sig till⁶² bör humanitär personal och hälso- och sjukvårdspersonal som deltar i verksamhet som bedrivs i enlighet med internationell humanitär rätt och de humanitära principerna inte bli föremål för lagföring. EU bör också överväga att låta **brott mot internationell humanitär rätt vara skäl att lista personer eller organisationer i EU:s sanktionssystem.****

Syfte: Sätta efterlevnaden av internationell humanitär rätt i centrum för EU:s yttre åtgärder för att skydda civilbefolkningen, stödja principbaserade humanitära insatser och skydda humanitär personal och hälso- och sjukvårdspersonal.

Nyckelåtgärder:

- *På EU-nivå inrätta en samordningsmekanism för internationell humanitär rätt för att säkerställa bättre övervakning av kränkningar av internationell humanitär rätt i världen, underlätta samordningen av berörda EU-aktörer och främja en starkare humanitär diplomati i EU.*
- *Ytterligare stärka ramen för efterlevnad av internationell humanitär rätt, inbegripet som en del av EU:s externa instrument, bland annat genom tillbörlig aktsamhet och genom att föra dialoger om politik, säkerhet och mänskliga rättigheter och ingå handelsavtal med partnerländer, där så är lämpligt.*
- *Överväga att låta allvarliga kränkningar av internationell humanitär rätt utgöra skäl för att listas i EU:s sanktionssystem, när så är lämpligt och inte inverkar negativt på humanitära insatser.*
- *Fortsätta att se till att internationell humanitär rätt återspeglas fullt ut i EU:s sanktionspolitik, bland annat genom att konsekvent inkludera humanitära undantag i EU:s sanktionssystem. Arbeta för att upprätta en effektiv ram för hur humanitära organisationer som tar emot EU-finansiering får använda sådana undantag. Ge ytterligare praktiskt stöd till humanitära organisationer när det gäller deras rättigheter och skyldigheter i EU:s olika sanktionssystem.*
- *Fortsätta att främja en dialog mellan alla parter som är involverade i humanitärt bistånd (givare, tillsynsmyndigheter, icke-statliga organisationer och banker) för att lättare kunna tillhandahålla humanitärt bistånd till alla behövande.*

4.2 Stärka EU:s engagemang och ledarskap

Arbeta som "Team Europe"

⁶⁰ Till exempel planeras i meddelandet *Det europeiska ekonomiska och finansiella systemet: främja öppenhet, styrka och motståndskraft* en översyn av befintliga system för att bland annat bedöma deras inverkan på tillhandahållandet av humanitärt bistånd <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0032&qid=1611728656387>

⁶¹ Av EU:s 42 sanktionssystem som för närvarande är i kraft innehåller sju humanitära undantag av något slag.

⁶² Lanserades av Frankrikes och Tysklands utrikesministrar i New York den 26 september 2019. EU godkände det i december 2020 (<https://onu.delegfrance.org/Strengthening-respect-for-international-humanitarian-law>).

EU:s humanitära bistånd har ett starkt stöd från allmänheten⁶³ som en av de mest synliga aspekterna av EU:s yttre åtgärder. Enligt EU-fördragen har både medlemsstaterna och EU viktiga och tydliga roller att spela inom humanitärt bistånd. Det finns utrymme för att utnyttja denna samlade inverkan genom att samordna insatserna och säkerställa komplementariteten och genom att utgå från ett förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred.

I synnerhet kan **gemensamma EU-budskap om viktiga humanitära kriser** stödja initiativ för ”humanitär diplomati” på bilateral, regional och internationell nivå. **Gemensamma EU-utfästelser** (vid sidan av medlemsstaternas nationella utfästelser) kan synliggöra EU:s åtagande vid internationella givarevenemang.

Inom ramen för Team Europe kan medlemsstaterna och kommissionen i krissituationer också utnyttja möjligheterna att i större utsträckning **utbyta och göra samlade analyser**. Kommissionen kommer därför att fortsätta att ställa den sakkunskap som finns i sitt humanitära fältnätverk⁶⁴ och i EU-delegationerna till medlemsstaternas förfogande. Detta handlar bland annat om att mer systematiskt erbjuda möjligheten att genomföra en del av finansieringen i specifika kriser som direkta bidrag till EU:s budgetinstrument som **externa inkomster avsatta för särskilda ändamål**.

En **sammanslagning av resurser** kan också bidra till att maximera effekterna av EU:s och medlemsstaternas insatser, samtidigt som medlemsstaterna ges möjlighet att utöka det humanitära biståndets räckvidd. Sådana insatser kommer naturligtvis att komplettera – och bör inte konkurrera med – etablerade gemensamma finansieringsmekanismer.

På operativ nivå kommer kommissionen att bidra med sin egen sakkunskap och sina egna resurser, både när det gäller humanitärt bistånd och civilskydd, inbegripet nätverket av humanitära fältexperter och unionens kunskapsnätverk för civilskydd⁶⁵. Parallellt med detta kommer EU att fortsätta att utveckla politik och riktlinjer på relevanta områden för humanitärt bistånd. Här kommer EU att utgå från de effekter som dess tematiska politik har haft på områden som skydd, jämställdhet, funktionsnedsättning, livsmedel, nutrition, hälsa – inbegripet psykisk hälsa och psykosocialt stöd – tak över huvudet, vatten, sanitet och hygien, utbildning i nödsituationer, miljö och metoder för tillhandahållande av bistånd (t.ex. kontantstöd).

Samtidigt som kommissionen aktivt bidrar till dialogen om humanitära frågor på multilateral nivå kommer kommissionen under 2021 att anordna ett **uropeiskt forum för humanitärt bistånd** för att främja en **mer varaktig diskussion och dialog, bland annat om de humanitärpolitiska frågor som tas upp i detta meddelande** i en Team Europe-anda. Viktiga aktörer från medlemsstaterna, EU:s institutioner, inklusive Europaparlamentet, och operativa humanitära aktörer kommer att delta.

⁶³ Eurobarometerundersökningen från december 2020 visar att 91 % av de intervjuade EU-medborgarna uppger att det är viktigt eller mycket viktigt att EU finansierar humanitär biståndsverksamhet:

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2265>

⁶⁴ Kommissionens humanitära fältnätverk (EchoField) består av 49 kontor i 41 länder med cirka 450 experter som tillhandahåller tekniskt bistånd och övervakning av EU:s humanitära bistånd.

⁶⁵ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/knowledge-network_en

Kommissionen kommer dessutom att fortsätta sina ansträngningar för att **synliggöra EU:s humanitära bistånd**. Kommissionen kommer att uppdatera vägledningen och övervakningen av kraven på synlighet och ge sina humanitära partner möjlighet att investera mer i att öka medvetenheten om EU:s humanitära bistånd. Kommissionen kommer med sina kommunikationsinsatser att främja de övergripande principerna om öppenhet, ansvarsskyldighet och medborgardialog.

Förstärkning av EU:s humanitära engagemang på multilateral nivå

I ett utmanande geopolitiskt läge är EU fast beslutet att stödja FN:s centrala samordnande roll i hanteringen av humanitära kriser och i fastställandet och upprätthållandet av internationella normativa och rättsliga ramar. För att effektivt stödja FN är det avgörande att EU och dess medlemsstater **systematiskt strävar efter att stärka sin position** i internationella och multilaterala forum, bland annat i FN:s högkvarter i New York, Genève och Rom. EU kommer att fortsätta att spela en aktiv roll i internationella dialoger om humanitära frågor, bland annat i FN:s generalförsamling och i FN:s ekonomiska och sociala råd. EU **kommer att ytterligare stärka sitt engagemang i de styrande organen för FN:s organ, fonder och program**⁶⁶.

Syfte: Stärka EU:s engagemang och ledarskap i fråga om humanitärt bistånd för att maximera dess effekt.

Nyckelåtgärder:

- *Uppmuntra EU och dess medlemsstater att anta gemensamma budskap om viktiga humanitära kriser och uppmuntra EU:s medlemsstater att göra gemensamma utfästelser vid internationella humanitära givarevenemang (vid sidan av nationella sådana) inom ramen för Team Europe. Sträva efter att stärka EU:s och medlemsstaternas position i relevanta internationella och multilaterala forum.*
- *Utveckla möjligheten att använda externa inkomster avsatta för särskilda ändamål för att EU:s medlemsstater ska kunna utnyttja EU:s humanitära närvaro och sakkunskap på fältet.*
- *Anordna ett europeiskt forum för humanitärt bistånd under 2021 för att främja dialogen om humanitära politiska frågor.*
- *Främja och fortsätta dialogen med viktiga intressenter för att gå vidare med de viktigaste rekommendationerna i detta meddelande.*

5. Slutsatser

Humanitärt bistånd är ett konkret uttryck för EU:s solidaritet – ett grundläggande och välbehövligt värde i dessa svåra tider. Mot bakgrund av växande humanitära behov och begränsade resurser och i linje med sina grundläggande principer och värderingar måste EU

⁶⁶Gemensamt meddelande om en förstärkning av EU:s bidrag till regelbaserad multilateralism: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/en_strategy_on_strengthening_the_eus_contribution_to_rules-based_multilateralism.pdf

fortsätta att föregå med gott exempel på detta område. Den ambitiösa agenda som fastställs i detta meddelande kan endast uppnås i nära samordning med EU:s medlemsstater och EU:s humanitära partner. Kommissionen uppmanar Europaparlamentet och rådet att tillsammans stödja och gå vidare med de åtgärder som föreslås i detta meddelande.

Tillägg: översikt över nyckelåtgärder

Nyckelåtgärder för EU

Syfte: Främja flexibla och effektiva humanitära insatser och finansieringsmekanismer.

- Utvidga fleråriga och flexibla finansieringsöverenskommelser med humanitära partner – vid behov i samverkan med utvecklingsinstrument när det förväntas ett samband mellan dessa – och förenkla/harmonisera rapporteringskraven i enlighet med Grand Bargain, samtidigt som man ser till att behovsbedömningarna samordnas mellan byråerna och att ansvarsskyldigheten, effektiviteten och synligheten för EU-stödet stärks.
- Öka EU:s stöd till lokala insatsgrupper, bland annat genom ökad användning av landbaserade sammanslagna medel och andra finansieringsmekanismer där lokala aktörer prioriteras.
- Utarbeta riktlinjer för främjande av jämbördiga partnerskap med lokala insatsgrupper.
- Uppmuntra humanitära partner att öka användningen av digitala verktyg, bland annat genom gemensamt arbete för att skapa en gynnsam miljö.
- Utarbeta särskild vägledning om utökad användning av digitala kontanter och säkerställa att biståndsmottagarna har tillgång till digitala lösningar i samband med översynen av EU:s tematiska politik för kontantöverföringar.

- Stödja, utöka och främja investeringar i beprövade, kostnadseffektiva och teknikbaserade lösningar för humanitärt bistånd, även med utgångspunkt i Europeiska innovationsrådets pris för 2020.

Syfte: Säkerställa att EU snabbt och effektivt kan tillhandahålla humanitärt bistånd till behövande.

- Utveckla en europeisk humanitär insatskapacitet för att vid behov fylla luckor som uppstår, för att ge EU:s medlemsstater och humanitära partner möjlighet att snabbt tillhandahålla humanitärt bistånd i samordning med och som komplement till unionens civilskyddsmekanism.

Syfte: Ytterligare integrera klimatförändringens effekter och miljöfaktorer i politik och praxis för humanitärt bistånd och stärka samordningen med aktörer inom utveckling, säkerhet och klimat/miljö för att bygga upp sårbara samhällens motståndskraft.

- Utarbeta riktlinjer och utbildning för EU:s humanitära partner om miljöanpassning av det humanitära biståndet i syfte att minska dess klimat- och miljöavtryck.
- Spåra klimatrelaterade utgifter enligt EU:s förordning om humanitärt bistånd.

Syfte: Se till att all humanitär politik, utvecklingspolitik, fredspolitik och annan politik samverkar för att bättre knyta samman akuta hjälpinsatser med långsiktiga lösningar, i syfte att minska behoven och ta itu med de bakomliggande orsakerna till konflikter och kriser.

- Genomföra systematiska EU-gemensamma analyser av risker, behov, sårbarheter och strukturella drivkrafter i samband med kriser samt, när så är lämpligt, en gemensam programplanering och planering av EU:s politik, i enlighet med det förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred.
- På ett effektivt sätt knyta samman olika humanitära insatser, utvecklingsåtgärder och fredsåtgärder och använda befintliga verktyg, såsom politisk dialog, för att stärka den nationella och lokala kapaciteten – inbegripet icke-statliga myndigheters kapacitet – att tillhandahålla grundläggande tjänster och stödja uppbyggnaden av motståndskraft.
- Utöka stödet till kontantbaserade, motståndskraftiga sociala skyddsnet.
- Främja en effektiv humanitär civil-militär samordning i alla relevanta sammanhang, som en ram för att skydda det humanitära utrymmet, undvika dubbelarbete, minimera inkonsekvenser och maximera potentiella synergier med säkerhets- och försvarsaktörer.
- Skapa synergier med EU:s fredsmäklande och konfliktförebyggande insatser, med full respekt för humanitära principer, i syfte att öka ansträngningarna för att lindra lidandet.
- Integrera utbildning i de prioriterade områdena för sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred för att bidra till att överbrygga den globala klyftan på utbildningsområdet, tillsammans med sektorer som hälsa, livsmedelstrygghet, katastrofberedskap och klimatresiliens.

Syfte: Avsevärt utöka resursbasen för humanitära insatser.

- Under 2021 lansera ett pilotinitiativ för blandfinansiering ur EU:s budget för humanitärt bistånd för att mobilisera ytterligare finansiering från den privata sektorn för humanitära ändamål.

Syfte: Sätta efterlevnaden av internationell humanitär rätt i centrum för EU:s yttre åtgärder för att skydda civilbefolkningen, stödja principbaserade humanitära insatser och skydda humanitär personal och hälso- och sjukvårdspersonal.

- På EU-nivå inrätta en samordningsmekanism för internationell humanitär rätt för att säkerställa bättre övervakning av kränkningar av internationell humanitär rätt i världen, underlätta samordningen av berörda EU-aktörer och främja en starkare humanitär diplomati i EU.
- Ytterligare stärka ramen för efterlevnad av internationell humanitär rätt, inbegripet som en del av EU:s externa instrument, bland annat genom tillbörlig aktsamhet och genom att föra dialoger om politik, säkerhet och mänskliga rättigheter och ingå handelsavtal med partnerländer, där så är lämpligt.
- Fortsätta att främja en dialog mellan alla parter som är involverade i humanitärt bistånd (givare, tillsynsmyndigheter, icke-statliga organisationer och banker) för att lättare kunna tillhandahålla humanitärt bistånd till alla behövande.

Syfte: Stärka EU:s engagemang och ledarskap i fråga om humanitärt bistånd för att maximera dess effekt.

- Anordna ett europeiskt forum för humanitärt bistånd under 2021 för att främja dialogen om humanitära politiska frågor.
- Främja och fortsätta dialogen med viktiga intressenter för att gå vidare med de viktigaste rekommendationerna i detta meddelande.

Nyckelåtgärder för EU och medlemsstaterna

Syfte: Ytterligare integrera klimatförändringens effekter och miljöfaktorer i politik och praxis för humanitärt bistånd och stärka samordningen med aktörer inom utveckling, säkerhet och klimat/miljö för att bygga upp sårbara samhällens motståndskraft.

- Avsevärt öka andelen klimatstöd som är avsett att öka klimatresiliensen och klimatanpassningen i de mest katastrofutsatta länderna och regionerna, i enlighet med EU:s nya klimatanpassningsstrategi och som en del av det förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred.
- Stärka utsatta befolkningsgruppers klimat- och miljöresiliens genom det förhållningssätt som bygger på sambandet mellan humanitärt bistånd, utveckling och fred och säkerställa att EU:s humanitära partner tar del av och genomför ny

vägledning om katastrofberedskap, i nära samordning med utvecklings- och klimataktörer.

- Vidareutveckla och tillämpa riskbaserade strategier, inbegripet riskfinansiering, och utöka föregripande åtgärder i olika humanitära sammanhang och regioner.

***Syfte:** Se till att all humanitär politik, utvecklingspolitik, fredspolitik och annan politik samverkar för att bättre knyta samman akuta hjälpinsatser med långsiktiga lösningar, i syfte att minska behoven och ta itu med de bakomliggande orsakerna till konflikter och kriser.*

- Stärka samordningsmekanismerna för EU:s humanitära insatser, utvecklingsåtgärder och fredsbyggande åtgärder på fältet för att säkerställa samordnade och samstämmiga resultat, med stöd av EU:s delegationer och Echos fältkontor. Som ett led i detta bedriva ett nära samarbete med EU:s medlemsstater inom ramen för Team Europe.
- Använda EU:s politiska och diplomatiska engagemang och alla tillgängliga instrument för att förebygga kriser, lösa konflikter och skapa fred, och samtidigt intensifiera arbetet med att stödja humanitära insatser för att underlätta tillträde och upprätthålla respekten för humanitära principer, skyddet av civila och internationell humanitär rätt.

***Syfte:** Avsevärt utöka resursbasen för humanitära insatser.*

- Påminna om EU:s åtagande att tillhandahålla 0,7 % av bruttonationalinkomsten i offentligt utvecklingsbistånd, samarbeta med medlemsstaterna för att öka åtagandena om humanitär finansiering i proportion till de senaste årens kraftigt ökade humanitära behov.
- Intensifiera EU:s samarbete med traditionella och framväxande givarländer för att påminna om det delade ansvaret för att stödja humanitära insatser och mer systematiskt integrera det i EU:s politiska dialog med berörda länder utanför EU. Stärka eller bilda allianser på global nivå med likasinnade länder för att främja den globala humanitära agendan.

***Syfte:** Sätta efterlevnaden av internationell humanitär rätt i centrum för EU:s yttre åtgärder för att skydda civilbefolkningen, stödja principbaserade humanitära insatser och skydda humanitär personal och hälso- och sjukvårdspersonal.*

- Överväga att låta allvarliga kränkningar av internationell humanitär rätt utgöra skäl för att listas i EU:s sanktionssystem, när så är lämpligt och inte inverkar negativt på humanitära insatser.
- Fortsätta att se till att internationell humanitär rätt återspeglas fullt ut i EU:s sanktionspolitik, bland annat genom att konsekvent inkludera humanitära undantag i EU:s sanktionssystem. Arbeta för att upprätta en effektiv ram för hur humanitära organisationer som tar emot EU-finansiering får använda sådana undantag. Ge

ytterligare praktiskt stöd till humanitära organisationer när det gäller deras rättigheter och skyldigheter i EU:s olika sanktionssystem.

***Syfte:** Stärka EU:s engagemang och ledarskap i fråga om humanitärt bistånd för att maximera dess effekt.*

- Uppmuntra EU och dess medlemsstater att anta gemensamma budskap om viktiga humanitära kriser och uppmuntra EU:s medlemsstater att göra gemensamma utfästelser vid internationella humanitära givarevenemang (vid sidan av nationella sådana) inom ramen för Team Europe. Sträva efter att stärka EU:s och medlemsstaternas position i relevanta internationella och multilaterala forum.
- Utveckla möjligheten att använda externa inkomster avsatta för särskilda ändamål för att EU:s medlemsstater ska kunna utnyttja EU:s humanitära närvaro och sakkunskap på fältet.