



Bruxelles, den 21.8.2015
COM(2015) 406 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Årsrapport om gennemførelsen af Den Europæiske Unions politik for humanitær
bistand og civilbeskyttelse i 2014**

Indholdsfortegnelse

INDLEDNING	3
HØJDEPUNKTER	3
DEN GLOBALE KONTEKST	4
EN FORTSAT KRAFTIG STIGNING I ANTALLET AF HUMANITÆRE KRISER	5
OVERTRÆDELSER AF HUMANITÆR FOLKERET	5
HUMANITÆRE BISTANDSOPERATIONER	6
KATASTROFEBEREDSKAB OG MODSTANDSDYGTIGHED	10
EU'S INITIATIV BØRN AF FREDEN	10
FORBINDELSE TIL ANDRE EU-INSTRUMENTER	11
CIVILBESKYTTELSESOPERATIONER	11
FINANSIELLE OG MENNESKELIGE RESSOURCER	14
RAMMEAFTALE OM PARTNERSKAB	17
POLITIK FOR HUMANITÆR BISTAND OG CIVILBESKYTTELSE	18
KONKLUSION	21
YDERLIGERE OPLYSNINGER OG KILDER	22

INDLEDNING

I denne rapport præsenteres Kommissionens vigtigste aktiviteter og politiske resultater i 2014 på området for humanitær bistand og civilbeskyttelse, som blev gennemført af Generaldirektoratet for Humanitær Bistand og Civilbeskyttelse (ECHO).

Christos Stylianides efterfulgte **Kristalina Georgieva** som kommissær for humanitær bistand og krisestyring den 1. november 2014. Kommissæren har mandat til at yde bistand for at afhjælpe humanitære kriser rundt omkring i verden og fremme samarbejde blandt myndigheder i hele EU, som beskæftiger sig med civilbeskyttelse, som reaktion på naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer i og uden for Europa.¹ ECHO har til opgave - gennem humanitær bistand og civilbeskyttelsesoperationer - at medvirke til at beskytte og bevare liv, forebygge og afbøde menneskelige lidelser og værne om integriteten og den menneskelige værdighed hos befolkninger, der er ramt af kriser.

Gennem ECHO mobiliserer Kommissionen hjælp til mennesker i nød i hele verden. Denne bistand, som er et grundlæggende udtryk for europæisk solidaritet, bygger på artikel 196 og 214 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF, EU's retsgrundlag for humanitær bistand og civilbeskyttelse).

EU's **humanitære bistand** er en livline for samfund, der bliver ofre for nye, tilbagevendende og langvarige kriser. Den gør det muligt for dem at forberede sig bedre på fremtidige nødsituationer. Gennem supplerende **civilbeskyttelsesoperationer** tilbydes der øjeblikkelig støtte i form af eksperthold, redningsudstyr og overvågning af forestående katastrofer, både i og uden for EU. Når katastrofen rammer, kan forskellen mellem liv og død afhænge af, at det internationale samfund griber effektivt ind i tide. EU og medlemsstaterne tacklede udfordringen i forbindelse med de største behov i 2014 og leverede igen en stor andel af den samlede internationale humanitære indsats.²

INDSATSEN I HOVEDTRÆK

Gennem sine instrumenter til humanitær bistand og civilbeskyttelse ydede EU i 2014 betydelig behovsbaseret **nødhjælp til en værdi af i alt 1 273 mio. EUR:**³

- Tilsammen var EU og medlemsstaterne **den største donor af bistand på** internationalt plan og den primære aktør i reaktionen på alle større kriser i verden, navnlig i Syrien, Irak, Sydsudan, Den Centralafrikanske Republik og Ukraine samt i forbindelse med ebolakrisen.
- Omkring **121 mio. mennesker** ramt af naturkatastrofer, menneskeskabte katastrofer eller langvarige kriser har modtaget hjælp.
- Der blev ydet humanitær bistand til de mest sårbare mennesker i over **80 lande**.
- Det Europæiske Beredskabskoordineringscenter, som er åbent døgnet rundt alle ugens dage, fungerer så vidt muligt som omdrejningspunkt for Kommissionens system til krisestyring i og uden for EU. Beredskabskoordineringscentret er også

¹ For så vidt angår den eksterne dimension af foranstaltningerne bidrager kommissæren til indsatsen under EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik/næstformanden, som har ansvaret for at lede og koordinere alle kommissærers arbejde på området for eksterne forbindelser. Ved denne tilgang tages der fuldt ud hensyn til den særlige modus operandi ved humanitær bistand, som skal ydes i overensstemmelse med de humanitære principper og humanitær folkeret, udelukkende ud fra behovene hos de berørte befolkninger og i tråd med den europæiske konsensus om humanitær bistand.

² Ifølge data fra UNOCHA's finansielle sporingstjeneste; <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>.

³ 1 225 mio. EUR i humanitær bistand og 48 mio. EUR til civilbeskyttelse (28 mio. EUR i EU, 20 mio. EUR uden for EU).

det første kontaktpunkt ved enhver anmodning om bistand i henhold til solidaritetsbestemmelsen.

- **Konflikten i Syrien** er fortsat med uformindsket styrke på fjerde år og er stadig den største humanitære og sikkerhedsmæssige krise i verden. Den humanitære indsats til bekæmpelse af denne komplekse krise har fortsat trukket store vekslers på støttebudgetterne. For at nå ud til de hårdest ramte har EU stillet støtte på over 3 mia. EUR til rådighed, hvilket gør EU til den største enkelte bistandsyder.
- Der blev gjort en ekstraordinær indsats på EU-plan for at tackle det meget store **ebolaudbrud** i Vestafrika. Kommissionen var en af de første internationale donorer, der reagerede på krisen i marts. Den bidrog gennem forskellige instrumenter med over 414 mio. EUR i direkte bistand til landene og til medicinsk forskning, hvorved EU's samlede bidrag nåede op på 1,2 mia. EUR i 2014. For at styrke EU's reaktion udnævnte Det Europæiske Råd i oktober kommissær Stylianides til EU's ebolakoordinator.
- Det første **EU-resiliensforum**, som ECHO og Kommissionens Generaldirektorat for Internationalt Samarbejde og Udvikling (DEVCO) holdt i fællesskab den 28. april, tiltrak over 160 deltagere fra en bred vifte af organisationer og baggrunde. Kommissionen udviste et stærkt internationalt engagement i indsatsen for øget modstandsdygtighed, bekræftede igen den tematiske politiske tilgængelighed og gav vejledning i, hvordan modstandsdygtigheden kan styrkes yderligere.
- **EU's initiativ Børn af Freden** modtog finansiering på op mod 6,7 mio. EUR i 2014 til gavn for 155 000 børn.
- **EU-forordningen om bistandsfrivillige**⁴, som blev vedtaget den 3. april, understøtter den humanitære indsats og skaber mulighed for, at 18 000 frivillige kan deltage i operationer på verdensplan i 2020.
- I kraft af lovgivningen til gennemførelse af den nye **EU-civilbeskyttelsesmekanisme**⁵, som blev vedtaget ved udgangen af 2013, blev der introduceret nye elementer, såsom den frivillige pulje, bufferkapacitet, missioner med rådgivningsformål og peer reviews. Ud over de nuværende deltagere i EU-civilbeskyttelsesmekanismen vil kandidatlande og lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, få adgang til en lang række aktiviteter.
- EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev taget i brug **30 gange** i 2014, primært som reaktion på naturkatastrofer, men også i forbindelse med ni menneskeskabte katastrofer (uroligheder, konflikter, olieforurening og ulykker).

DEN GLOBALE KONTEKST

Den globale udviklingstendens er tydelig: De humanitære udfordringer bliver stadig flere og mere komplekse. Visse befolkningers øgede sårbarhed fører til ødelæggende humanitære katastrofer. Der foregår en intensivisering med hensyn til endemiske interne konflikter, der omfatter alt lige fra asymmetrisk terrorisme til konventionel krig, som i mange tilfælde er stærkt ideologisk.

En fortsat kraftig stigning i antallet af humanitære kriser

I lighed med de foregående år oplevede vi i 2014 en fortsat kraftig stigning i antallet af humanitære kriser, herunder uhørt mange (fire) nødsituationer på niveau 3 (det højeste

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 375/2014 af 3. april 2014 om oprettelse af det frivillige europæiske korps for humanitær bistand ("initiativet EU-bistandsfrivillige") (EUT L 122 af 24.4.2014, s. 1).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1313/2013/EU af 17. december 2013 om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 924).

niveau i FN's krisevurderingssystem), i Syrien, Sydsudan, Den Centralafrikanske Republik og Irak. Over hele verden fortsætter de væbnede konflikter og angrebene på civile, mens naturkatastroferne bliver stadig hyppigere og mere intense. Antallet af mennesker, der lider under konflikter og fordrivelse eller mangler de mest basale fornødenheder såsom mad, vand, lægehjælp og nødboliger, er konstant stigende. Mens katastrofer ofte rammer de fattigste områder i verden, har vi i EU og vores nabolande også oplevet vores andel af konflikter og nødsituationer. Der viser sig desuden en bekymrende tendens i hele verden med hensyn til langvarige kriser. Behovene overgår i stigende grad ressourcerne, og det bliver stadig mere komplekst at yde humanitær bistand og civilbeskyttelse. EU's og medlemsstaternes omfattende indsats i 2014 gjorde en stor forskel for mange menneskers liv.

I årets løb blev omkring 16 000 mennesker dræbt ved **290 naturkatastrofer**, som derudover berørte mere end 100 mio. mennesker på verdensplan.⁶ Oversvømmelser, jordskred og lignende var skyld i over halvdelen af dødsfaldene. Ud af de mere end 100 mio. berørte blev 34 % ramt af oversvømmelser og 39 % af tørker.

Klimaændringerne er – sammen med befolkningstilvækst og særlige mønstre i den økonomiske udvikling – en af de vigtigste årsager til stadig hyppigere klimarelaterede hændelser. Etablering af lejre i jordskælvsområder, oversvømmede områder og andre højrisikoområder har øget risikoen for, at en ikke udsædvanlig faresituation udvikler sig til en større katastrofe, som påvirker mange mennesker.

Overtrædelser af humanitær folkeret

Væbnede konflikter er fortsat den fremherskende årsag til menneskeskabte humanitære katastrofer. Civilbefolkninger udsættes i stigende grad for vold og lidelser. Den humanitære folkeret og dens principper tilsidesættes ofte.

Lige som i de foregående år havde humanitære organisationer i stigende grad problemer med at få **adgang** til de mennesker, der har brug for hjælp. Disse problemer var særlig udtalte i konfliktområder og/eller områder, hvor retsstatsprincippet blev tilsidesat.

Den generelle situation og de humanitære hjælpearbejderes arbejdsmiljø blev fortsat værre, navnlig i Syrien, Afghanistan, Yemen og Ukraine. I andre lande, især Somalia, Nigeria, Den Centralafrikanske Republik og Sydsudan, forblev sikkerhedssituationen skrøbelig. I mange konfliktområder, såsom Somalia og Syrien, var humanitære hjælpearbejdere vidne til særlig brutale krigsførelsesmetoder, herunder målrettede angreb mod civilbefolkningen og brug af seksuelle overgreb som våben.

En af de største udfordringer, som det humanitære system har stået over for i de seneste år, har været den voksende kløft mellem det stigende antal mennesker i nød og **manglen på ressourcer** til at hjælpe dem med. I 2014 lancerede FN en appel om midler på 18 mia. USD⁷ til humanitære behov. Dette er et historisk stort beløb, som til dels skyldes de stigende omkostninger til hjælp, de mere langvarige konsekvenser af konflikterne og den øgede miljømæssige sårbarhed i visse dele af verden.

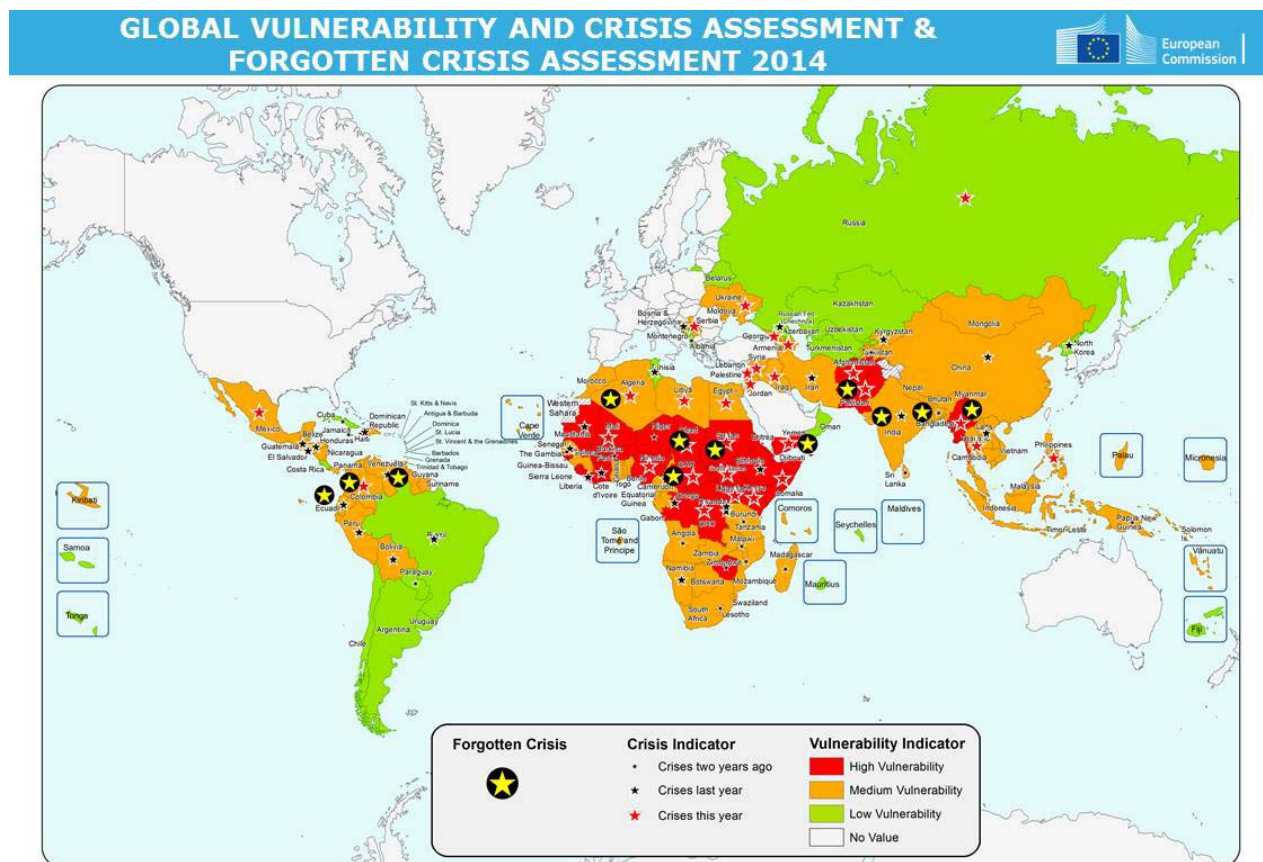
De større udfordringer gør det nødvendigt, at donorerne reagerer mere effektivt på katastrofer og udnytter deres begrænsede ressourcer bedre. For Kommissionen indebærer dette et behov for

- at identificere **effektivitetsforøgelse**r i samarbejdet med partnerne

⁶ Statistikker fra Center for forskning i epidemiske sygdommes udbredelse i forbindelse med katastrofer (CRED) og FN's kontor for begrænsning af katastroferisici (UNISDR); www.unisdr.org.

⁷ UNOCHA's finansielle sporingstjenestes database (se fodnote 2).

- fortsat at spille en **central koordinerende rolle** for de humanitære aktører på verdensplan samt
- at finde nye finansieringskilder.



HUMANITÆRE BISTANDSOPERATIONER

ECHO sigter mod at beskytte og bevare liv, forebygge og lindre menneskelig lidelse og sikre integriteten og værdigheden hos befolkninger, der er ramt af naturkatastrofer og menneskeskabte kriser (se artikel 214 TEUF, forordningen om humanitær bistand⁸ og den **europæiske konsensus om humanitær bistand**).⁹

Kommissionen fremmer koordineringen med og blandt medlemsstaterne for at sikre komplementaritet i EU's humanitære bistand og effektiv levering af den.¹⁰ Den overordnede prioritet er at maksimere effekten af EU's bistand til mennesker i nød og sikre, at den altid ydes i overensstemmelse med den humanitære folkeret. EU fastholder til enhver tid de **humanitære principper** om upartiskhed, neutralitet, medmenneskelighed og uafhængighed og yder bistand til de mest sårbare uafhængigt af ofrenes nationalitet, religion, køn, etniske oprindelse eller politiske tilhørsforhold.

⁸ Rådets forordning (EF) nr. 1257/96 af 20. juni 1996 om humanitær bistand (EFT L 163 af 2.7.1996, s. 1).

⁹ Fælles erklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen – Den europæiske konsensus om humanitær bistand (EUT C 25 af 30.1.2008, s. 1), hvor der fastlægges en fælles vision for forbedring af sammenhængen, effektiviteten og kvaliteten af EU's humanitære indsats.

¹⁰ Artikel 214, stk. 6, i TEUF.

Som altid var EU's indsats i kriser i 2014 behovsstyret og tilpasset de specifikke omstændigheder i hver enkelt situation. Der blev ydet forskellige former for støtte til diverse sektorer, bl.a. sundhedsområdet (herunder psykologhjælp og finansiering af klinikker), beskyttelse (herunder indsats i forbindelse med seksuelle overgreb), fødevarer og nonfoodprodukter, nødboliger, vand/sanitet, genopbygning og rehabilitering.

EU deltog fortsat i aktioner til afhjælpning af flere **menneskeskabte kriser**, hvoraf mange bliver stadig mere langvarige og komplekse:

- **Konflikten i Syrien** er fortsat med uformindsket styrke på fjerde år og er stadig den største humanitære og sikkerhedsmæssige krise i verden. Ofre i titusindvis har mistet livet som følge af kamphandlingerne. Halvdelen af befolkningen er blevet tvunget væk fra deres hjem, og over 3,8 mio. mennesker har søgt tilflugt i nabolande. Ud over den bistand, der blev ydet i form af naturalier gennem EU-civilbeskyttelsesmekanismen, tilbød EU mere end 3 mia. EUR i bistand til mennesker i nød. Der er ydet bistand til omkring 12,2 mio. mennesker med behov for humanitær bistand i Syrien og de mange millioner af syriske flygtninge og deres værtssamfund i regionen. EU-bistanden var med til at finansiere medicinsk nødhjælp, beskyttelse, mad/ernæringsmæssig bistand, vand, sanitet og hygiejne, nødboliger og logistik tjenester.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- Befolkningen i **Irak** lider under følgerne af landets forværrede sikkerhedssituation. Den eskalerende vold i 2014 havde en drastisk indvirkning på den humanitære situation, idet over to mio. flere mennesker blev fordrevet i årets løb. I visse dele af regionen er fordrevne mennesker fanget mellem frontlinjerne, og bistanden kan ikke nå frem til dem. Derudover har Irak modtaget næsten en kvart million flygtninge fra nabolandet Syrien. EU har intensiveret sine operationer og øget sit budget til humanitær bistand til 163 mio. EUR for at dække behovene hos de mest sårbare. I 2014 medvirkede EU til at levere sundhedspleje, som reddede menneskeliv, mad, nødboliger, vand/sanitet og beskyttelse, ligesom EU ydede humanitær bistand i form af naturalier såsom mad og andre livsnødvendigheder gennem EU-civilbeskyttelsesmekanismen.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit
- **Den Centralafrikanske Republik**, som er plaget af uroligheder, usikkerhed og politisk ustabilitet, udgør endnu et humanitært brændpunkt. På grund af den giftige kombination af vold blandt forskellige samfundsgrupper, hyppige naturkatastrofer og de statslige institutioners generelle svaghed har over halvdelen af landets 4,6 mio. indbyggere behov for humanitær bistand. EU har arbejdet utrætteligt på at rette verdens opmærksomhed mod krisen i Den Centralafrikanske Republik og dens konsekvenser for nabolandene. Som den største donor af livreddende bistand til landet ydede EU over 128 mio. EUR i hjælp til humanitære indgreb i 2014, hvoraf Kommissionen udbetalte 55 mio. EUR fra december 2013 og frem, herunder 14 mio. EUR til flygtninge fra Den Centralafrikanske Republik i nabolandene. Desuden organiserede Kommissionen gentagne flyvninger med nødhjælpsarbejdere og forsyninger til Den Centralafrikanske Republik.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit
- **Sydsudan**, som er det yngste og et af de fattigste lande i verden, har oplevet en kraftig forøgelse af de interne spændinger og kampe. Mindst 10 000 mennesker er blevet dræbt, siden den politiske konflikt i landet blev voldelig i slutningen af 2013. Næsten to mio. mænd, kvinder og børn er flygtet fra deres hjem, og omkring 470 000 har søgt tilflugt i nabolandene. Konflikten har fremhævet de humanitære behov. Ved udgangen af 2014 havde 3,8 mio. mennesker i Sydsudan, herunder mere end 245 000 flygtninge, modtaget humanitær bistand. I 2014 ydede Kommissionen over 110 mio. EUR i humanitær bistand som reaktion på krisen. EU's samlede bistand (herunder medlemsstaternes) beløb sig til over

267 mio. EUR. EU's humanitære eksperter er udstationeret permanent i regionen, hvor de samarbejder tæt med nødhjælpsorganisationer og fører tilsyn med, at EU-midlerne bruges effektivt i lyset af de humanitære behov.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Ud over disse nødsituationer på "niveau 3" har mere længerevarende kriser, som er forårsaget af konflikter, vold og naturkatastrofer, herunder tørker og oversvømmelser, ført til, at millioner af mennesker i hele verden har behov for humanitær bistand. I 2014 finansierede EU flere operationer til afhjælpning af en række **nye eller langvarige nødsituationer**:

- Ved udgangen af 2014 havde konflikten i **det østlige Ukraine** fordrevet mere end 600.000 mennesker og ført til et stadig stigende behov for humanitær bistand. Kommissionen intensiverede sine bestræbelser på at reagere aktivt på krisen. Den øgede af to omgange sin bistand fra de oprindelige 2,5 mio. EUR i henhold til en særlig beslutning om nødhjælp, som blev vedtaget i starten af august 2014, til i alt 11,05 mio. EUR. Endvidere blev EU-civilbeskyttelsesmekanismen aktiveret ved flere lejligheder for at lette transporten af bistand i form af naturalier fra medlemsstaterne.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- Tyfonen Haiyan ramte **Filippinerne** i november 2013 og er en af de værste naturkatastrofer i de seneste år. Konsekvenserne af den påvirker stadig befolkningen. Flere måneder efter at den ramte landet og dræbte mere end 6.200 mennesker og fordrev over fire mio. mennesker, kæmpede befolkningen stadig med at genopbygge deres hjem og livsvilkår. EU har hjulpet mere end 1,2 mio. mennesker med over 180 mio. EUR i humanitær bistand ved at bidrage til at tilvejebringe nødboliger, mad, rent vand og sanitet. EU har understøttet lokalbefolkningens bestræbelser på at genopbygge og blive bedre forberedt på fremtidige naturkatastrofer. Beredskabskoordineringscentret har spillet en hovedrolle med hensyn til at sikre koordinering, udveksling af oplysninger, vurderinger af behov, indsættelse af eksperter og levering af EU's humanitære bistand og hjælp til civilbeskyttelse.
http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en
- **I Vestafrika** har det hidtil største registrerede **ebolaudbrud** taget livet af næsten 8.000 mennesker. De berørte lande og humanitære organisationer har i deres kamp for at begrænse udbredelsen af sygdommen mødt komplicerede udfordringer, herunder mange smittede blandt de medicinske hjælpearbejdere, mangel på medicinsk udstyr, voksende fødevarer-sikkerhed og begrænset adgang til sikkert drikkevand og sanitet. Kommissionen var en af de første internationale donorer, der reagerede på krisen, da den opstod i marts. Med egne midler på næsten 140 mio. EUR og yderligere 100 mio. EUR fra medicinalindustrien bevilgede Kommissionen hurtigt støtte til 13 forskningsprojekter, som arbejder med potentielle behandlingsformer, vacciner og diagnoseprøver, i kraft af en nødprocedure under Horisont 2020 og indkaldelsen Ebola+ under initiativet om innovative lægemidler. Desuden blev et globalt netværk for samarbejde inden for forskning i beredskab mod smitsomme sygdomme (GloPID-R)¹¹ finansieret af Kommissionen og andre kilder, der finansierer forskning i beredskab. Alt i alt bidrog Kommissionen med mere end 414 mio. EUR i direkte bistand til de berørte lande og til medicinsk forskning, hvorved EU's samlede bidrag oversteg 1,2 mia. EUR. Midlerne gik til støtte til de humanitære partners livreddende arbejde, gjorde det muligt at indsætte læger og mobile laboratorier og sikrede

¹¹ GloPID-R er et netværk af organisationer, der finansierer forskning på området for beredskab mod smitsomme sygdomme. Dets vigtigste formål er at sikre fremskridt i forskningen ved at iværksætte en samordnet indsats (inden for 48 timer) i tilfælde af alvorlige nye eller gentagne udbrud.

budgetstøtte til sundhedssystemerne i de berørte lande. EU ydede vigtig logistisk støtte for at sikre hurtig transport af udstyr og eksperter til regionen ad luft- og søvejen. Beredskabskoordineringscentret etablerede en platform for koordinering af EU's bistand til regionen (yderligere oplysninger fremgår af afsnittet om civilbeskyttelsesoperationer). EU's task force for ebola mødtes dagligt, hvorved medlemsstaterne, EU's organer og tjenester, internationale organisationer og andre centrale partnere kunne udveksle oplysninger og samordne deres foranstaltninger. Derudover har ECHO i EU-regi etableret et medicinsk evakueringsystem for internationale humanitære hjælpearbejdere og gjort det lettere at levere bistand i form af naturalier fra de stater, der deltager i EU-civilbeskyttelsesmekanismen, til de områder, som er berørt af ebola.

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

Endvidere har EU gennem hele 2014 fastholdt sit fokus på verdens "**glemte kriser**" og afsat 17 % af sin første støtte til at hjælpe mennesker, der er fanget i langvarige katastrofer, som det internationale samfund ofte ikke er opmærksom på længere, såsom

- Algeriet – Sahrawi-flygtningekrisen
- Bangladesh – Rohingya-flygtningekrisen og Chittagong Hill Tracts
- Indien – konflikter i Jammu og Kashmir, det centrale Indien (Naxalite-opstanden) og det nordøstlige Indien
- Myanmar/Burma – Kachin-konflikten og Rakhine-krisen
- Columbia-krisen – Befolkningen er berørt af den interne væbnede konflikt i Columbia og colombianske flygtninge i Ecuador og Venezuela.

EU har desuden ydet humanitær bistand til håndtering af konsekvenserne af følgende **naturkatastrofer**:

- oversvømmelser/jordskred i Bangladesh, Afghanistan, Indien, Nepal, Kenya, Salomonøerne, Bolivia, Paraguay, Saint Vincent og Grenadinerne, Saint Lucia, Kaukasus, Etiopien, det sydlige Afrika, Bosnien-Hercegovina, Serbien, Kasakhstan og Tadsjikistan
- epidemier i Vestafrika, Cameroun, Nigeria, Sydsudan, Chad, Den Demokratiske Republik Congo, Etiopien, Elfenbenskysten, Niger, Uganda, Afghanistan, Bolivia, Haiti, El Salvador, Honduras, Guatemala og Nicaragua
- skovbrande i Chile
- tørker i Haiti, Pakistan, Sri Lanka, Djibouti, Etiopien, Kenya og det sydlige Afrika
- hård vinter i Armenien
- cykloner/orkaner/tropiske storme/vulkan i Filippinerne, Indonesien, Bangladesh, det sydlige Afrika, Vestindien og Ecuador samt
- jordskælv i Vestindien, Bangladesh, Haiti, Nicaragua, Guatemala og Kaukasus.

Kommissionen vedtog en tostrengt strategi for håndteringen af katastroferne bestående af

- en hurtig indsats, som består i at yde humanitær bistand og fremme og koordinere bistanden til civilbeskyttelse samt
- et kriseberedskab, som går ud på at identificere de geografiske områder og befolkninger, der er mest udsatte, og for hvilke der skal etableres specifikke katastrofeberedskabsprogrammer. I 2014 har EU opretholdt sin bistand til

DIPECHO-programmerne¹² for Afrika og Det Indiske Ocean, Centralasien og Kaukasus, Sydøstasien og Central- og Sydamerika.

Katastrofeberedskab og modstandsdygtighed

Opbygning af modstandsdygtighed er indarbejdet i EU's planlægning for at maksimere merværdien af EU's bistand til de mest sårbare. Dette er afgørende, hvis den humanitære indsats skal kunne tage hånd om mere langsigtede rehabiliterings- og udviklingsbehov fra starten. Kommissionens strategi kombinerer **modstandsdygtighed, begrænsning af katastroferisici og DIPECHO-programmer** til forøgelse af den samlede effektivitet og gennemførelse af handlingsplanen for modstandsdygtighed. Indgrebene gennem DIPECHO bruges til at udvikle modstandsdygtighed i forbindelse med den humanitære indsats og opbygge national og lokal kapacitet.

Det er afgørende, at nødhjælpsarbejdere og udviklingsaktører samarbejder, for at mindske de ødelæggende følger af tilbagevendende katastrofer og forbedre mulighederne for bæredygtig udvikling. EU har udviklet **rammer for katastroferisikostyring**, som fremmer en helhedsorienteret tilgang til naturlige og menneskeskabte risici inden for alle sektorer. Dette indebærer risikovurderinger og planlægning, forbedret indsamling af data og viden, udveksling af god praksis (f.eks. gennem INFORM¹³ og peer reviews), fastsættelse af minimumsstandarder for forebyggelse af og opbygning af modstandsdygtighed over for katastrofer ved at inkorporere katastroferisikostyring i andre politikområder, såsom klimatilpasning, samhørighed, udvikling, miljøkonsekvensvurdering, strategi for indre sikkerhed og forskning, sundhed, nuklear sikkerhed og forsikring.

EU fremmer modstandsdygtighed og katastroferisikostyring i internationale fora, bl.a. ved at opstille bæredygtige udviklingsmål. I 2014 arbejdede ECHO tæt sammen med andre af Kommissionens tjenestegrene om at udarbejde en EU-holdning og spille en ledende rolle med hensyn til at skabe **Hyogo-rammerne for 2015** (og derefter) **om begrænsning af katastroferisici** forud for Sendai-topmødet (i marts 2015).

Evalueringer har vist, at ECHO-finansierede foranstaltninger til begrænsning af katastroferisici har gjort det muligt for lokalsamfund og lokale institutioner at forberede sig bedre på, afbøde og reagere på naturkatastrofer og derved øge deres modstandsdygtighed og mindske deres sårbarhed. ECHO samarbejder tæt med de myndigheder i medlemsstaterne, som beskæftiger sig med civilbeskyttelse, for at forbedre forebyggelsen af katastrofer samt beredskabet og indsatsen, hvis de opstår. I betragtning af de stadig hyppigere katastrofer i EU og rundt omkring i verden og deres øgede kompleksitet sigter ECHO mod at forbedre koordineringen og planlægningen af EU's civilbeskyttelsesoperationer, idet den tilgængelige ekspertise og andre ressourcer udnyttes til fulde, og der sikres fuld komplementaritet med EU's humanitære bistand. Samtidig er ECHO i færd med at udforme effektive forebyggelses- og beredskabspolitikker sammen med medlemsstaterne i et forsøg på at skabe den rette balance mellem nationale ansvarsområder og europæisk solidaritet.

Som en del af det internationale humanitære system har EU spillet en central rolle med hensyn til at tilskynde andre lande og regioner til at forøge deres bidrag til humanitære beredskabs- og indsatsaktiviteter. Dette har omfattet samarbejde med vækstøkonomier for at sikre en mere effektiv mobilisering af ressourcer til den humanitære indsats og katastrofeberedskabet.

¹² DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO) er et særligt program for katastrofeberedskab. Det er rettet mod stærkt sårbare samfund, der lever i de mest katastrofeudsatte områder i verden.

¹³ Index for Risk Management (risikostyringsindeks).

EU's initiativ Børn af Freden

Børn er nogle af de mest sårbare ofre for humanitære kriser, men beskyttelse og uddannelse af børn i nødsituationer er en af de former for humanitær indsats, der modtager mindst støtte. Uddannelse kræver en mere langsigtet tilgang og kan ikke sikres fuldt ud gennem humanitær bistand, så Kommissionens tjenestegrene (navnlig ECHO og DEVCO) har opretholdt deres tætte politiske samarbejde om uddannelse i nødsituationer i 2014. Der er sikret koordinering på EU-plan, og der tilskyndes aktivt til komplementaritet og synergi mellem EU's initiativ Børn af Freden og andre af EU's støtteinstrumenter, navnlig med henblik på udvikling og krisestyring (herunder det globale partnerskab for uddannelse). I 2014 bragte initiativet Børn af Freden bistand til en værdi af 6,7 mio. EUR ud til 155 000 børn.

Forbindelse til andre EU-instrumenter

Det øgede **fokus på modstandsdygtighed** har fremmet nye tilgange til at kombinere humanitær bistand og udvikling og opnå større effekt. Ved at samarbejde om at analysere risici og sårbarheder og opstille strategiske prioriteter har de aktører, der forvalter humanitær bistand og andre EU-instrumenter, i mange tilfælde været i stand til at udpege specifikke områder med synergi og sammenhæng. Blandt eksemplerne kan nævnes:

- Etiopien – ECHO og EU-delegationen har iværksat RESET-programmet, som kombinerer tilgange til modstandsdygtighed, der bygger på humanitære aktiviteter og udvikling.
- Den Centralafrikanske Republik – Den nyligt oprettede EU-trustfond fokuserer på sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling (Linking Relief, Rehabilitation and Development – LRRD) samt modstandsdygtighed med bidrag fra Den Europæiske Udviklingsfond (EDF), instrumentet for udviklings samarbejde (Development Cooperation Instrument – DCI), ECHO og medlemsstaterne. EU-trustfondens foranstaltninger supplerer aktiviteterne under stabilitetsinstrumentet.
- Handlingsprogrammet til fremme af modstandsdygtighed – PRO ACT-programmet, som finansieres af DEVCO under DCI, fokuserer på en strategi for kriseforebyggelse og -styring, idet der ydes bidrag til programmer med fokus på sikkerhedsnet i synergi med bistand fra ECHO i de pågældende lande.
- EU's instrumenter til forskning og teknologisk udvikling har bidraget til at øge kendskabet til begrænsning af katastroferisici, civilbeskyttelse og krisestyring gennem en lang række projekter med deltagelse af forskellige interessenter inden for forskning, politikudformning og arbejde i felten (industrien/SMV'er¹⁴, første respons-enheder, civilbeskyttelsesenheder, beslutningstagere osv.). Navnlig har EU's syvende rammeprogram for forskning og udvikling, herunder miljøprogrammet (under ledelse af Generaldirektoratet for Forskning og Innovation) og programmet for sikre samfund (under ledelse af Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender) finansieret aktiviteter til støtte for politikkerne for humanitær bistand og civilbeskyttelse, der nu forfølges inden for rammerne af Horisont 2020 i tæt samarbejde med ECHO.

CIVILBESKYTTESOPERATIONER

Et af EU's vigtigste redskaber til at yde hjælp i nødsituationer er **EU's civilbeskyttelsesmekanisme**. Kommissionen (ECHO) opfordrer til og fremmer samarbejde mellem de 34 stater, der deltager i EU-civilbeskyttelsesmekanismen¹⁵, for at

¹⁴ Små og mellemstore virksomheder.

¹⁵ De 28 EU-medlemsstater plus Island, Norge, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Montenegro og Serbien. Tyrkiet har underskrevet aftalerne om officielt at deltage i EU-civilbeskyttelsesmekanismen.

forbedre forebyggelsen af, beredskabet i forbindelse med og beskyttelsen mod naturkatastrofer, teknologiske og menneskeskabte katastrofer i og uden for Europa.

EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev taget i brug 30 gange i 2014, oftest på baggrund af anmodninger om bistand, tidlige varslinger og overvågning. De fleste af disse aktiveringer vedrørte naturkatastrofer, herunder

- oversvømmelser i Bosnien-Hercegovina, Serbien og Kroatien
- skovbrande i Sverige og Grækenland
- alvorlige vejrforhold i Slovenien samt
- tropiske cykloner, jordskælv og tsunamier.

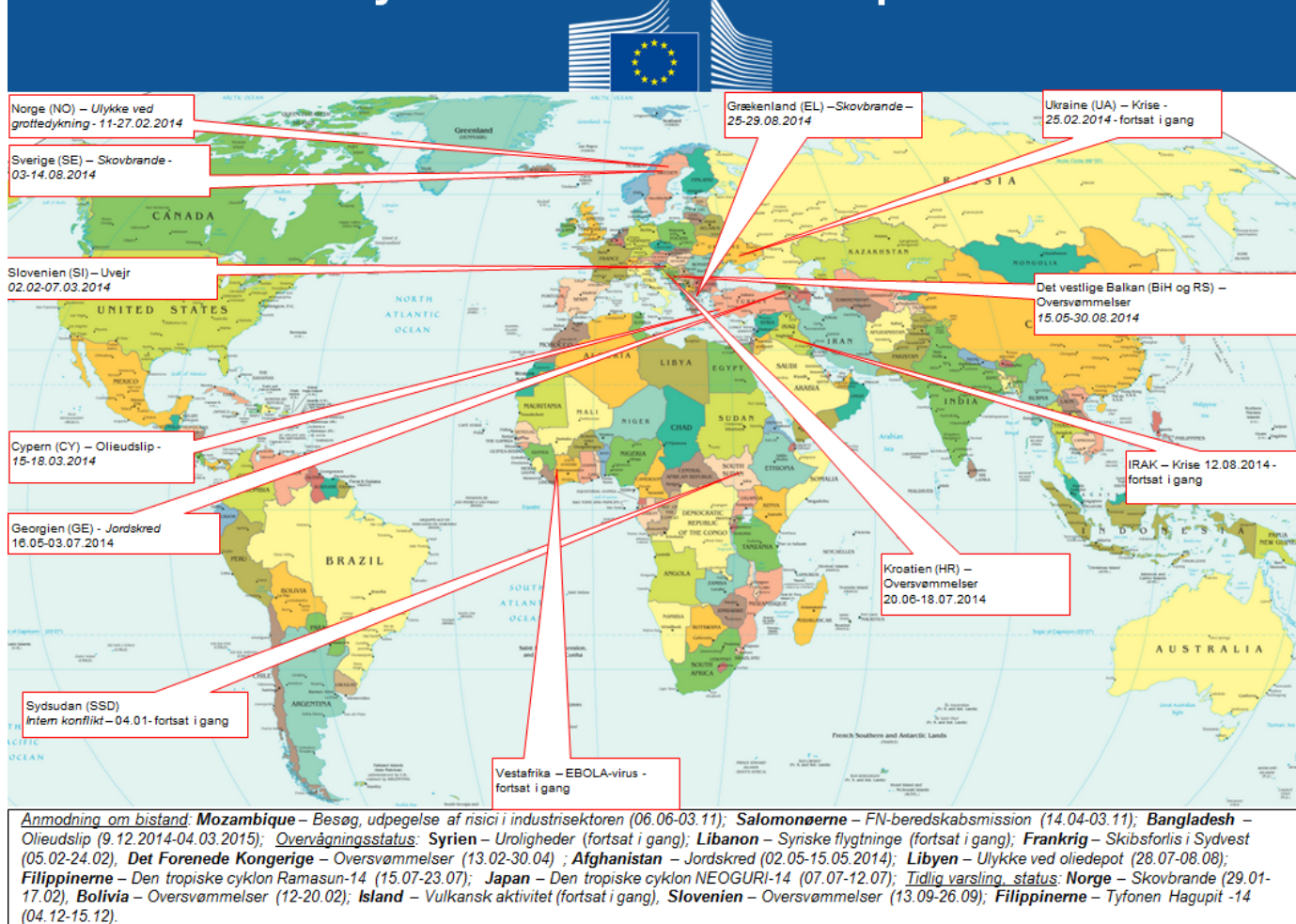
Ni aktiveringer vedrørte menneskeskabte katastrofer, herunder uroligheder eller konflikter, havforurening og ulykker (f.eks. i Norge og Cypern).

Bistanden kan bestå af naturalier eller udstyr og tilhørende indsatshold, men den kan også dreje sig om udsendelse af eksperter, som skal foretage vurderinger og lette koordineringen. Hvis der er behov for bistand i et ikke-EU-land, bygger EU-civilbeskyttelsesmekanismen på statslige midler, og bistanden ydes normalt sideløbende med eller omlægges til humanitær bistand. EU-civilbeskyttelsesmekanismens kontrolcenter er **beredskabskoordineringscentret**, der opererer i døgndrift, og som ethvert EU- eller ikke-EU-land, der rammes af en katastrofesituation, som det ikke selv kan løse, kan anmode om bistand.

I 2014 fik beredskabskoordineringscentret sit koordineringsmandat bekræftet af Det Europæiske Råd. Til støtte for arbejde i felten stillede Kommissionen referencekort og kort vedrørende skadesomfang og klassifikation til rådighed for EU-medlemsstaterne og deres brugere gennem **Copernicus-tjenesten** (første operationer/katastrofeberedskab under GMES), som beredskabskoordineringscentret er enkelt kontaktpunkt for. Tjenesten blev aktiveret 50 gange (hvoraf 26 vedrørte oversvømmelser, tre vedrørte skovbrande og fire vedrørte kriser med flygtninge og internt fordrevne personer) og leverede satellitbaserede kort i forbindelse med forskellige typer katastrofer og kriser. Beredskabskoordineringscentret modtog også analytisk og teknisk bistand fra **Det Fælles Forskningscenter**, der er Kommissionens egen videnskabelige tjeneste (f.eks. gennem GDACS¹⁶).

¹⁶ Det globale katastrofevarslings- og koordineringssystem.

EU-civilbeskyttelsesmekanismens operationer 2014



I de nye bestemmelser om EU-civilbeskyttelsesmekanismen lægges der øget vægt på risikostyring samt forebyggelse og beredskab. Der har i samarbejde med UNOCHA/UNEP¹⁷ været beredskabs-/miljømissioner til Mozambique, Salomonøerne og Bangladesh. Mange lande, der deltager i EU-civilbeskyttelsesmekanismen, har tilbudt deres assistance til Sydsudan, Ukraine og Irak for at understøtte de nationale regeringers og/eller internationale organisationers bestræbelser på at tage hånd om den stadig ringere humanitære situation. I alle tilfælde blev **komplementariteten mellem den humanitære bistand og hjælpen til civilbeskyttelse** sikret.

Landene i EU-civilbeskyttelsesmekanismen, ECHO og sidstnævntes partnere har gjort en meget stor indsats for at reagere på **ebolaudbruddet i Vestafrika**. Beredskabskoordineringscentret har lige fra starten spillet en central rolle med hensyn til at koordinere EU's indsats. Det har bl.a. afholdt regelmæssige koordineringsmøder helt tilbage fra starten af sommeren 2014 – længe før Verdenssundhedsorganisationen (WHO) erklærede udbruddet for en folkesundhedsmæssig krisesituation af international betydning. EU har nedsat en task force for ebola, som samler alle Kommissionens relevante tjenestegrene (ved hovedkvarteret og i felten), Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, herunder EU-delegationerne i de berørte lande, forskellige FN-organer og Kommissionens humanitære partnere, for at sikre konstant udveksling af oplysninger

¹⁷ UNOCHA: FN' Kontor for Koordinering af Humanitære Anliggender
 UNEP: FN's miljøprogram

blandt alle involverede parter. For at styrke EU's reaktion udnævnte Det Europæiske Råd i oktober kommissær Stylianides til EU's ebolakoordinator.

Ud over at koordinere indsatsen har beredskabskoordineringscentret fungeret som operationelt omdrejningspunkt, idet det har matchet anmodninger med tilbud om bistand og spillet en vigtig rolle med at koordinere logistikken og transporten. Efter at EU-civilbeskyttelsesmekanismen blev aktiveret i august efter anmodning fra WHO, har 14 lande, der deltager i mekanismen, ydet bistand i form af naturalier og ekspertise gennem den, mens ni lande har ydet bilateral bistand. EU har koordineret og samfinansieret en række transportoperationer, bl.a. et nederlandsk marinefartøjs to rundture med 10 000 tons nødhjælp doneret i hele Europa. Beredskabskoordineringscentret har støttet mere end 100 flyvninger med nødhjælp til de berørte lande. Ved årets udgang havde landene i EU-civilbeskyttelsesmekanismen indgivet anmodninger om samfinansiering af transport til en værdi af mere end 8 mio. EUR. Desuden er der under mekanismen indsat fire eksperter, som skal hjælpe til ved FN's katastrofebedømmelses- og koordineringsholds (UNDAC) opgaver i Liberia, Ghana og Mali. Sidst, men ikke mindst, etablerede Kommissionen i EU-regi et medicinsk evakueringsystem for internationale humanitære hjælpearbejdere, som blev administreret af beredskabskoordineringscentret. Dette blev taget i brug ved flere lejligheder og sikrede medicinsk evakuering af hjælpearbejdere til veludrustede hospitaler i Europa.

I maj blev Serbien og Bosnien-Hercegovina ramt af de værste oversvømmelser i hundrede år. Beredskabskoordineringscentret svarede straks på landenes anmodninger om bistand ved at aktivere EU-civilbeskyttelsesmekanismen, og 23 medlemsstater ydede bistand i form af redningsbåde, helikoptere, højtydende pumper og vandrensingsudstyr, hvilket gjorde det til den største civilbeskyttelsesoperation af sin art nogensinde i Europa. Over 1 700 mennesker blev reddet direkte af EU's redningshold. Den øjeblikkelige civilbeskyttelsesindsats blev suppleret med 3 mio. EUR i humanitær bistand som hjælp til de mest sårbare i begge lande. Der blev ydet humanitær bistand til en halv million mennesker, som blev berørt af katastrofen.

ARETE 2014 var en vellykket øvelse i koordinering mellem tjenester og forbedring af EU's katastrofeberedskab, som blev gennemført i Belgien af ECHO og HOME. ARETE 2014 simulerede en kompleks terrorsituation med kemikalieudslip og gidseltagning og er det første eksempel på en yderst repræsentativ og visuelt forbedret øvelse i civilbeskyttelse og retshåndhævende foranstaltninger på lokalt, regionalt og nationalt plan samt EU-plan.

FINANSIELLE OG MENNESKELIGE RESSOURCER

ECHO's samlede budget var lavere end i 2012 og 2013 målt på forpligtelsesbevillinger. Dette skyldtes begrænsninger under udgiftspost nr. 4 (et globalt Europa) og i EU's budget som helhed. Dette begrænsede mulighederne for at øge budgettet til humanitær bistand i 2014.

Samtidig **var budgetgennemførelsesgraden (målt på antallet af betalingsbevillinger) den højeste nogensinde.** ECHO modtog yderligere betalingsbevillinger på 346 mio. EUR til humanitær bistand i december (256 mio. EUR fra ændringsbudgettet, 30 mio. EUR fra EAR¹⁸ og 60 mio. EUR, som blev flyttet fra andre politikområder). Disse midler blev brugt til udestående forskudsbetalinger til ikkestatslige organisationer (NGO'er) og internationale organisationer, nye kontrakter for kriserne i Syrien og Irak og endelige betalinger ved gennemførelse af operationer.

¹⁸ Reserven til nødhjælp.

Før denne kapitalindsprøjtning hen imod årets udgang var 2014 kendetegnet ved utilstrækkelige betalingsbevillinger, som var begyndt at få konsekvenser i andet halvår af 2013. I tråd med principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning og for at sikre kontinuitet i operationerne anmodede den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede om budgetforhøjelser, ligesom vedkommende traf konservative foranstaltninger for at begrænse risikoen for at løbe tør for midler til udbetalinger før sommerferien. Dette førte bl.a. til en sænkning af forskudsbetalingerne og gennemførelse af Kommissionens *Worldwide Decision* for 2014 i to faser. Disse afbødende foranstaltninger medførte betydelige praktiske og administrative problemer for ECHO's partnere, som hjælper med at gennemføre aktioner.

På grund af det øgede antal kriser med afsæt i konflikter og naturkatastrofer, som varer i mange år, har ECHO behov for, at så få af dets midler som muligt øremærkes, så det opnår størst mulig fleksibilitet ved gennemførelsen af dets operationer. En anden vigtig grund er at **gøre operationerne mere effektive og finde nyskabende støttemuligheder.**

ECHO drog i løbet af 2014 også fordel af de nye muligheder for finansiering under finansforordningen fra 2012.¹⁹ I medfør af artikel 21, stk. 2, litra b)²⁰, udnyttede det i højere grad eksterne formålsbestemte indtægter:

- I juli bidrog Østrig med 250 000 EUR til initiativet Børn af Freden.
- I november blev der indgået en bidragsaftale med Det Forenede Kongeriges ministerium for international udvikling til en værdi af 107,5 mio. GBP (ca. 134 mio. EUR) til en aktion i Sahel-området over en treårig periode.
- Inden for rammerne af et trepartssamarbejde mellem ECHO, Elfenbenskystens regering og Frankrigs udviklingsagentur blev omkring 2,5 mio. EUR ligeledes i november overført med henblik på ebolaberedskabsaktiviteter i Elfenbenskysten.
- En aftale om bidrag på 1 mio. EUR til ebolaberedskabsaktiviteter i Burkina Faso blev indgået med Østrig i december.

Der blev ydet EU-støtte til følgende områder:²¹

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

²⁰ Medlemsstater og tredjelande, herunder deres offentlige organer, enheder eller fysiske personer, kan give Kommissionen råderet over indtægter, som skal bruges til bestemte eksterne bistandsprojekter eller programmer, der finansieres af EU.

²¹ For så vidt angår civilbeskyttelse er tallene i tabellen ikke udspecificeret efter land/region.

GENNEMFØRELSE AF ECHO'S BUDGET FOR 2014 (forpligtelsesbevillinger, afrundede tal)

Område/land	Mio. EUR	%
Afrika	572	45 %
Sudan og Sydsudan	143	
Centralafrika	77	
De Store Søer	56	
Afrikas Horn	116	
Det sydlige Afrika og Det Indiske Ocean	7	
Vestafrika	174	
Mellemøsten, Middelhavet og europæiske nabolande	340	27 %
Mellemøsten	315	
Middelhavsområdet	12	
Europæiske nabolande	14	
Asien, Stillehavsgruppen	133	10 %
Centralasien	8	
Sydvestasien	94	
Sydøstasien og Stillehavsgruppen	31	
Mellem- og Latinamerika, Vestindien	48	4 %
Mellem- og Latinamerika	24	
Vestindien	24	
Verdensomspændende katastrofer	38	3 %
Civilbeskyttelse	48	4 %

Inden for EU	29	
Uden for EU	19	
EU-bistandsfrivillige	12	1 %
Supplerende operationer	82	6 %
I ALT	1 273	100 %

I lighed med tidligere år blev størstedelen af EU-støtten (45 %) ydet til Afrika. Der er også ydet betragtelig bistand til Mellemøsten (Syrien og nabolande).

Omkring 98 % af 2014-budgettet til humanitær bistand og civilbeskyttelse blev brugt på operationelle aktiviteter, mens ca. 2 % dækkede administrative og politiske aspekter. Operationelle medarbejdere udgjorde 64 % af de menneskelige ressourcer, og resten af personalet arbejdede med administrativ og politisk støtte.

ECHO har sikret hurtig og effektiv levering af EU's nødhjælp med hjælp fra 328 medarbejdere ved hovedkontoret i Bruxelles og i kraft af dets omfattende netværk i felten. For at forbedre Kommissionens indsats i tilfælde af katastrofer i ikke-EU-lande var 156 internationale humanitære eksperter og 325 lokale medarbejdere ansat ved ECHO's lokalkontorer pr. 31. december 2014.²²

Det verdensomspændende netværk af lokalkontorer gør det muligt at foretage helt aktuelle analyser af nuværende og forventede behov i bestemte lande og områder, hvilket sikrer et tilstrækkeligt tilsyn med indgrebene og letter donorkoordineringen i felten.

Rammeaftale om partnerskab

Som **donor af humanitær bistand** gennemfører EU ikke selv programmer for humanitær bistand.²³ EU opfylder sin mission ved at støtte den humanitære indsats gennem partnerorganisationer, som den har undertegnet en partnerskabsaftale med.

Der er indført en række forenklingsforanstaltninger i partnerskabsaftalen for 2014 for at forbedre effektiviteten og udnyttelsen af ressourcerne. Det betyder, at:

- proceduren i forbindelse med partnerkandidater er blevet strømlinet, hvilket har reduceret den tid, som det tager at underskrive en partnerskabsaftale, markant fra 7-10 måneder til 2-3 måneder. proceduren nu omfatter et møde med kandidaten på det sidste udvælgelsesstadium for at sikre en mere præcis, gennemsigtig og effektiv evaluering
- indholdet i den "enkle formular", som partnerorganisationerne bruger til at indsende projektforslag og til operationel rapportering, kan tilpasses til partnernes særlige forhold og krisens art
- den "enkle formular" er blevet udformet således, at ECHO bedre kan udtrække de oplysninger, der er nødvendige for at forbedre rapporteringskapaciteten (f.eks. indikatorer for køn/alder, opdelte data om støttemodtagere osv.), og så der sikres

²² Se Kommissionens meddelelse "Styrkelse af EU's katastrofe- og krisestyring i tredjelande" (KOM(2005) 153).

²³ EU gennemfører dog én operation direkte, nemlig ECHO's Flyveprogram i Den Demokratiske Republik Congo og Kenya, som skal yde logistisk støtte i en region, som det er svært at få adgang til.

sammenhæng mellem de finansierede foranstaltninger og ECHO's prioriteter og politikker

- mængden af oplysninger, som skal angives i den "enkle formular", er blevet nedbragt, og kodningssystemet er blevet forenklet så vidt muligt.

Partnerorganisationer omfatter en lang række faglige organer (europæiske NGO'er og internationale organisationer såsom Røde Kors og forskellige FN-agenturer)²⁴ samt specialiserede agenturer i medlemsstaterne. De mange forskellige partnere betyder, at EU kan dække en stigende række behov i forskellige dele af verden, ofte i stadig mere komplekse situationer. De tilskud og bidrag, som Kommissionen forvalter, ydes til projekter, der udvælges på basis af forslag. De foranstaltninger, der er gennemført i 2014 i henhold til underskrevne humanitære aftaler, fordeler sig således:

- 48 % blev gennemført af NGO'er (109 partnere)
- 36 % blev gennemført af FN-agenturer (15 partnere)
- 14 % blev gennemført af internationale organisationer (tre partnere)
- 1 % blev gennemført i henhold til en direkte kontrakt med ECHO Flight²⁵ (én partner), og
- 1 % blev gennemført i henhold til en kontrakt med Noha University (én partner).

POLITIK FOR HUMANITÆR BISTAND OG CIVILBESKYTTELSE

ECHO's aktiviteter i 2014 blev dikteret af de stadig flere og mere alvorlige kriser. På det operationelle plan bidrog ECHO i væsentlig grad til det internationale samfunds koordinerede indsats for at tage hånd om det rekordstore antal alvorlige kriser, der opstod nærmest samtidig.

På det politiske plan er der gjort fremskridt med hensyn til flere **vigtige initiativer**. Kommissionen og medlemsstaterne har udarbejdet fælles strategiske holdninger og i stigende grad ensrettet deres bistand mod en række initiativer præget af "god praksis", såsom nyskabende forbedringer med hensyn til tildeling af humanitær bistand på grundlag af vurderede behov. Dette er i tråd med **den europæiske konsensus om humanitær bistand**, navnlig forpligtelsen til at efterleve de veletablerede humanitære principper og den gode praksis, som understøtter EU's humanitære bistand, herunder medmenneskelighed, neutralitet, upartiskhed og uafhængighed, humanitær folkeret, menneskerettigheder og asyllovgivning samt principperne for "god humanitær bistand".

Sammenhæng mellem humanitær bistand og udviklingsbistand står højt på dagsordenen for EU-institutionerne og medlemsstaterne, og de har truffet adskillige initiativer i denne henseende i 2014.

Kommissionen har truffet humanitære foranstaltninger og øget chancerne for overlevelse hos ofrene for kriser og katastrofer. Dette mål er blevet opnået ved at yde bistand til de mennesker, som er direkte berørt, forbedre forholdene for sårbare samfund og **opbygge kapacitet og modstandsdygtighed** over for katastrofer.

I betragtning af ovenstående og de stadig færre midler, som donorerne har til rådighed, bliver det mere og mere vigtigt at basere beslutninger om operationelle aktioner og støtte på solid dokumentation og at sikre **sammenhæng og komplementaritet**. I den henseende har Kommissionen under sit formandskab for UNOCHA's donorstøttegruppe

²⁴ EU og FN har underskrevet en særligfinansiell og administrativ rammeaftale.

²⁵ Kommissionens humanitære lufttjeneste.

(fra juli 2013 til juni 2014) truffet initiativer for at effektivisere det humanitære system. Disse initiativer kulminerede med forberedelserne på det **globale humanitære topmøde** i 2016. Kommissionen førte indgående drøftelser med medlemsstaterne og andre partnere på ECHO-partnerkonferencen den 25.-26. november 2014 i Bruxelles for at udarbejde fremadskuende politiske dokumenter med henblik på det samråd, der fandt sted i Budapest i februar 2015.

Som global donor tilstræber ECHO at forme og styrke den globale humanitære indsats i kraft af nye og nyskabende tilgange på områder som fødevarer, sanitet, nødboliger, uddannelse og kommunikation og udvikle innovative løsninger med hensyn til overvågning af katastrofer og beredskab. Den 15. januar 2014 mødtes eksperter fra NGO'er, medlemsstaterne, den private sektor, FN, den akademiske verden og Kommissionens tjenestegrene til **rundbordsdrøftelser om innovation inden for humanitær bistand og katastrofehåndtering**. Kommissionen brugte dette som et springbræt til at reflektere over metoder til at udvikle bedre grænseflader mellem videnskab og politik ved katastroferisikostyring, navnlig ved at fremskynde udbredelsen af forskningsresultater og praktiske resultater.

I ECHO-regi betragtes **civil/militær samordning** som afgørende for at fremme respekten for humanitære principper, og i 2014 intensiverede ECHO samordningen med EU's militærstab mærkbart. For eksempel blev EU's FSFP-mission iværksat i februar 2014 for at forbedre den generelle sikkerhed i Bangui (EUFOR CAR), men ECHO havde allerede været i systematisk kontakt med sine modparter hos Tjenesten for EU's Optræden Udadtil fra starten af planlægningsprocessen. Dette var i tråd med EU's helhedsorienterede tilgang til konflikter og kriser og sikrede, at de militære aktører havde en klar forståelse af de humanitære problemstillinger og respekt for modus operandi ved humanitær bistand.

Den 28. april tilrettelagde ECHO og DEVCO i fællesskab det første **EU-resiliensforum**, hvor kommissær Georgieva og Piebalgs og mere end 160 aktører fra en bred vifte af organisationer deltog. Det understregede det stærke internationale engagement med hensyn til øget modstandsdygtighed, bekræftede igen EU's tematiske politiske tilgange gyldighed og gav nyttig vejledning i, hvordan der kan optimeres yderligere på disse områder.

Som led i en række tematiske politikdokumenter offentliggjorde ECHO i 2014 nye konsoliderede **retningslinjer for humanitære sundhedstjenester** (Humanitarian Health Guidelines). Heri skitseres målsætningerne og principperne for ECHO-finansierede indsatser på sundhedsområdet, kriterierne for påbegyndelse og afslutning af indsatser samt de vigtigste begrundelser for at gribe ind. Desuden findes der dedikerede afsnit om koordinering og fremme af humanitære sundhedstjenester.

I april fremlagde ECHO og DEVCO et fælles **dokument om udvikling og langvarig fordrivelse**, med beskrivelser af situationer, der berører flygtninge, internt fordrevne personer og personer, der vender tilbage til hjemlandet, f.eks. fordrivelse til lejre og byer eller værtssamfund, for Rådets relevante arbejdsgrupper. I dokumentet blev der rejst en række spørgsmål, som førte til en høringsproces. EU's mål er at udforske mulighederne for, at udviklingsaktører involveres tidligt i kriser, der indebærer fordrivelse, med henblik på at:

- forebygge langvarig fordrivelse og
- finde varige løsninger på eksisterende langvarige situationer.

Desuden gennemføres der uformelle samråd med interessenter (medlemsstater, udviklingsaktører, internationale organisationer, NGO'er osv.).

Den styrkede beredskabskapacitet (**Enhanced Response Capacity** – ERC) har til formål at redde flere menneskeliv og mere specifikt at

- øge investeringernes effekt
- lette en fælles donortilgang samt
- fastlægge mere langsigtede rammer.

ERC finansierer feltforsøg og implementering af vigtige humanitære værktøjer, såsom integreret klassificering af fødevarerikkerhed, foreløbige hurtige vurderinger i flere klynger/sektorer, et projekt om kapacitet til samordnet behovsvurdering, hurtige indsatshold og ekstra kapacitet, som gør det muligt for klynger og redskaber at reagere bedre på alvorlige nødsituationer.

Mange ERC-finansierede projekter har været målrettet direkte eller indirekte mod lokal kapacitetsopbygning, men denne afgørende aktivitets bæredygtighed er fortsat en stor udfordring i situationer med dårlig lokal styring og knappe ressourcer. Støtten til systemet med globale klynger er et af de vigtigste resultater, der er opnået takket være ERC-finansiering. Niveau 3-reaktionen på tyfonen Haiyan, hvor alle instrumenter under IASC's²⁶ Transformativ Agenda (dagsorden for forandring) for første gang blev anvendt, var hurtigere, mere effektiv og mere omfattende end ved tidligere større katastrofer.

Ebolaudbruddet i Vestafrika udstillede svaghederne ved det internationale samfunds indsats i tilfælde af store folkesundhedsrelaterede kriser og understregede behovet for en mere effektiv "global sundhedsklynge". Takket være ERC-finansiering er ECHO for nylig blevet involveret i arbejdet med at foretage de nødvendige forbedringer af klyngen, hvor der gøres brug af erfaringerne fra ERC-arbejdet med andre globale klynger.

I 2014 har EU oprettet et frivilligt humanitært bistandskorps med betegnelsen **EU-bistandsfrivillige**, som giver almindelige borgere mulighed for at blive inddraget i humanitære indsatser. En forordning om bistandsfrivillige blev vedtaget den 3. april efterfulgt af det første årlige arbejdsprogram for 2014. Som foreskrevet i Lissabontraktaten sigter programmet mod at styrke EU's kapacitet til at yde behovsbaseret humanitær bistand og uddanne morgendagens humanitære ledere og samtidig give unge europæere mulighed for at udvise solidaritet med mennesker i nød. Programmet henvender sig til eksperter inden for humanitær bistand, men også til unge mennesker, som gerne vil hellige sig nødhjælpsarbejde. Det vil give 18 000 mennesker mulighed for at deltage som frivillige i humanitære operationer på verdensplan senest i 2020. Der fokuseres i skrivende stund på at udarbejde gennemførelsesbestemmelserne for initiativet, idet der lægges vægt på standarder (sikkerhed, forvaltning af frivillige, arbejdsvilkår osv.) kombineret med en certificeringsmekanisme for fremtidige uddelegerende og modtagende organisationer samt et fælles uddannelsesprogram for alle fremtidige bistandsfrivillige.

Efter vedtagelsen af **EU-civilbeskyttelsesmekanismen** ved udgangen af 2013 blev der i første halvdel af 2014 gjort store bestræbelser på at gennemføre den. Medlemsstaterne er nået til enighed om alle nødvendige gennemførelsesbestemmelser, herunder bestemmelserne om, hvordan den nye frivillige pulje af aktiver til katastrofehjælp skal anvendes. Der er opnået enighed om en opstartskonfiguration for puljen, som vil blive gennemført i 2015. Der vil være tale om mere end 50 civilbeskyttelsesmoduler og -hold samt anden indsatskapacitet, herunder eftersøgnings- og redningshold i byområder, faciliteter til lejre og nødboliger, avancerede lægecentre, felthospitaler, udstyr til medicinsk evakuering og en lang række andre faciliteter.

ECHO har arbejdet på

²⁶ De Humanitære FN-organisationers Fælles Stående Komité.

- at etablere rammer for tjenesterejser med det formål at yde rådgivning om forebyggelse og beredskab (et nyt værktøj, som EU kan bruge til at hjælpe lande, der anmoder om bistand til civilbeskyttelse) og
- de nye forebyggelsesmæssige aspekter ved bestemmelserne om EU-civilbeskyttelsesmekanismen, herunder drøftelser med medlemsstaterne om Kommissionens nye retningslinjer for vurdering af risikostyringskapacitet og det nye europæiske program for peer review.

Kommissionen har givet sig i kast med et mere konsekvent globalt samarbejde med strategiske partnere, herunder Kina, Japan og ASEAN. Den indgår nu i et tættere samarbejde med Japan om Hyogo-rammerne for perioden efter 2015. Samarbejdet og udvekslingen af politiske erfaringer med ASEAN-sekretariatet fortsætter, og på det operationelle plan styrkes kontakterne med ASEAN's koordineringscenter for humanitær bistand og katastrofehandtering (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management – AHA Centre).

Berørte lande kan anmode om bistand fra EU-civilbeskyttelsesmekanismen, herunder bistand fra den frivillige pulje, enten direkte eller via UNOCHA eller en anden international organisation, f.eks. IOM.²⁷

I 2014 har EU-civilbeskyttelsesmekanismen

- styrket samarbejdet mellem de deltagende stater
- taget hånd om mangler ved national indsatskapacitet
- flyttet fokus i retning af en mere forebyggelsesbaseret tilgang
- etableret et enkelt kontaktpunkt, som har koordineret indsatsen på EU-plan, og
- fremhævet EU's profil ved at udtrykke solidaritet med lande, der er ramt af større katastrofer.

ECHO har arbejdet tæt sammen med andre af Kommissionens tjenestegrene om at udarbejde en EU-holdning og spille en ledende rolle med hensyn til at skabe **Hyogo-rammerne for perioden efter 2015** forud for Sendai-topmødet. Dets idéer til Hyogo-rammerne for perioden efter 2015 blev fremlagt i Kommissionens meddelelse "Managing risks to achieve resilience"²⁸, på baggrund af hvilken Rådet vedtog konklusioner den 5. juni.

Den 24. juni vedtog Rådet en afgørelse²⁹ om reglerne og procedurerne for gennemførelse af "**solidaritetsbestemmelsen**". I traktaten er det fastlagt, at hvis en medlemsstat rammes af en naturkatastrofe eller menneskeskabt katastrofe eller udsættes for et terrorangreb, skal EU og de øvrige medlemsstater stå sammen om at hjælpe den i en ånd af solidaritet. I gennemførelsesbestemmelserne betragtes EU-civilbeskyttelsesmekanismen som et af de vigtigste instrumenter, der sandsynligvis vil blive mobiliseret i de fleste tilfælde, hvor der gøres brug af solidaritetsbestemmelsen. Som det centrale kontaktpunkt på EU-plan, der kan kontaktes døgnet rundt alle ugens dage af medlemsstaterne og andre aktører i forbindelse med kriser, der udløser anvendelse af bestemmelsen, vil beredskabskoordineringscentret også spille en central rolle. I samarbejde med andre EU-krisecentre vil det endvidere foranledige udarbejdelsen af rapporter vedrørende integreret situationsforståelse og -analyse til støtte for den politiske beslutningstagning i Rådet inden for rammerne af EU's integrerede ordninger for politisk kriserespons, der aktiveres automatisk, når solidaritetsbestemmelsen påberåbes.

²⁷ Den Internationale Organisation for Migration.

²⁸ COM(2014) 216 final.

²⁹ Rådets afgørelse 2014/415/EU af 24. juni 2014 om ordninger til Unionens gennemførelse af solidaritetsbestemmelsen (EUT L 192 af 1.7.2014, s. 53).

KONKLUSION

Over hele verden fortsætter de væbnede konflikter og angrebene på civile, mens naturkatastroferne bliver stadig hyppigere og mere intense. I lyset af klimaændringerne forventes denne tendens at fortsætte. Den uafvendelige stigning i antallet af mennesker i nød kræver en mere effektiv humanitær indsats for at sikre, at den rette bistand når ud til dem, der har mest behov, i tide. Den kræver også, at der findes metoder til at opnå mere med færre midler.

I 2014 har EU sat effektivt ind for at dække det stigende behov for katastrofeberedskab og nødhjælp i verden. Med en andel af det samlede EU-budget på mindre end 1 %, svarende til lige godt 2 EUR pr. EU-borger om året, sikrer EU's humanitære bistand hvert år øjeblikkelig bistand, nødhjælp og beskyttelse til omkring 120 mio. ofre for konflikter og katastrofer. EU har reageret på alle de største nødsituationer (bl.a. i Syrien, Irak, Den Centralafrikanske Republik, Sydsudan og det østlige Ukraine) og på ebolaudbruddet i Vestafrika. Herved har EU bekræftet sin position som verdens førende donor af humanitær bistand.

EU-civilbeskyttelsesmekanismen gør det muligt at reagere hurtigere og mere effektivt på større katastrofer i EU og andre steder takket være hurtig og effektiv levering af nødhjælp fra EU. Der er opnået store fremskridt med vedtagelsen af nye bestemmelser om EU-civilbeskyttelsesmekanismen, som i høj grad har forbedret grundlaget for samarbejde om katastrofehjælp blandt medlemsstaterne.

Ebolaudbruddet understregede vigtigheden af at koordinere operationerne på området for humanitær bistand og civilbeskyttelse og behovet for tæt samarbejde mellem Kommissionen, de øvrige EU-aktører, medlemsstaterne og andre internationale aktører. En mere koordineret indsats sikrer sammen med bedre forebyggelse og beredskab, at der reddes menneskeliv, og at bstanden opfylder de mest akutte behov hos de berørte.

YDERLIGERE OPLYSNINGER OG KILDER

Generelle oplysninger om ECHO: <http://ec.europa.eu/echo/en>

Faktaark om de enkelte landes geografi/politikker:

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit

Økonomiske oplysninger om Kommissionens aktiviteter på området for humanitær bistand og civilbeskyttelse i 2014: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Operationelle oplysninger fra tidligere år:

http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm