



Bryssel den 21.8.2015
COM(2015) 406 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Årsrapport om Europeiska unionens politik för humanitärt bistånd och civilskydd och dess genomförande under 2014

Innehåll

Inledning.....	2
Viktiga händelser.....	2
Det globala sammanhanget.....	3
En fortsatt kraftig ökning av antalet humanitära kriser	4
Kränkningar av internationell humanitär rätt	4
Humanitära biståndsinsatser.....	5
Katastrofberedskap och motståndskraft.....	9
EU:s initiativ Fredens barn	10
Koppling till andra EU-instrument	10
Civilskyddsinsatser	11
Ekonomiska och mänskliga resurser	13
Ramavtal om partnerskap	16
Politik för humanitärt bistånd och civilskydd	17
Slutsats	21
Ytterligare information och källor	21

INLEDNING

I denna rapport redovisas kommissionens viktigaste aktiviteter och resultat på området för humanitärt bistånd och civilskydd under 2014. Aktiviteterna genomfördes av kommissionens generaldirektorat för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo).

Den 1 november 2014 efterträddes **Kristalina Georgieva** av **Christos Stylianides** som kommissionsledamot för humanitärt bistånd och krishantering med mandat att leverera bistånd för att lindra humanitära kriser i världen och främja samarbetet mellan de europeiska civilskyddsmyndigheterna när de reagerar på naturliga eller av människan orsakade katastrofer i och utanför Europa¹. Echos uppdrag att hjälpa till att rädda och bevara liv, förebygga och lindra mänskligt lidande och värna om integritet och mänsklig värdighet för befolkningar som drabbas av kriser fullföljs genom humanitärt bistånd och civilskyddsinsatser.

Genom Echo mobiliserar kommissionen hjälp till människor i nöd på olika håll i världen. Den hjälpen är ett grundläggande uttryck för europeisk solidaritet och grundas på artiklarna 196 och 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget, EU:s rättsliga grund för humanitärt bistånd och civilskydd).

EU:s **humanitära bistånd** är en livlina för samhällen och individer som drabbas av nya, återkommande och långvariga kriser. Biståndet ger dem en möjlighet att förbereda sig bättre inför framtida nödsituationer. Kompletterande **civilskyddsinsatser** erbjuder omedelbart stöd i form av expertteam, räddningsutrustning och övervakning i realtid av framväxande katastrofer i EU och på annat håll. När katastrofer inträffar kan snabba och effektiva ingripanden från det internationella samfundets sida innebära skillnaden mellan liv och död. EU och dess medlemsstater klarade utmaningarna från de ökade behoven under 2014 och fortsatte bidra med en stor del av de totala rapporterade internationella humanitära insatserna.²

VIKTIGA HÄNDELSER

Genom sina instrument för humanitärt bistånd och civilskydd tillhandahöll EU under 2014 ett omfattande behovsbaserat katastrofbistånd som motsvarade **ett totalt åtagande på 1 273 miljoner euro**.³

- Tillsammans var EU och dess medlemsstater den **största internationella bidragsgivaren** och ledande när det gällde insatser i samtliga större kriser i världen, bland annat de i Syrien, Irak, Sydsudan, Centralafrikanska republiken och Ukraina, samt när det gällde ebolakrisen.

¹ När det gäller den externa dimensionen av hans verksamhet bidrar kommissionsledamoten till det arbete som utförs av vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, som har ansvaret för att leda och samordna arbetet för samtliga kommissionsledamöter på området för yttre förbindelser. Genom denna strategi beaktas de särskilda regler som gäller för humanitärt bistånd och som innebär att sådant bistånd enbart får beviljas i enlighet med humanitära principer och internationell humanitär rätt och på grundval av de drabbade befolkningarnas behov i enlighet med det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd.

² Enligt uppgifter i Unochas databas Financial Tracking Service (FTS); <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>.

³ 1 225 miljoner euro för humanitärt bistånd och 48 miljoner euro för civilskydd (28 miljoner euro i EU och 20 miljoner euro på annat håll).

- Cirka **121 miljoner personer** som drabbats av naturkatastrofer, katastrofer som orsakats av människor eller långvariga kriser fick hjälp.
- Humanitärt bistånd gavs till de mest utsatta personerna i över **80 länder**.
- Centrumet för samordning av katastrofberedskap (ERCC) är aktivt dygnet runt, sju dagar i veckan och fungerar som ett nav för kommissionens system för krisberedskap inom, och om möjligt även utanför, EU. ERCC är också den första kontaktpunkten för alla förfrågningar om bistånd enligt solidaritetsklausulen.
- **Konflikten i Syrien** fortsatte med oförminskad intensitet under sitt fjärde år och är fortfarande världens största humanitära katastrof och säkerhetskris. De humanitära insatserna i samband med denna komplexa kris fortsatte att utgöra en tung börda för biståndsbudgetarna. EU:s insatser för att nå ut till dem som var värst drabbade omfattade bistånd till ett värde av över 3 miljarder EUR, vilket gjorde Europa till den största enskilda bidragsgivaren.
- Särskilda insatser gjordes på EU-nivå för att ta itu med den omfattande **ebolaepidemin** i Västafrika. Kommissionen var en av de första internationella givarna som reagerade på den framväxande krisen i mars och bidrog via olika instrument med över 414 miljoner euro i direktstöd till länderna och till medicinsk forskning. Därmed uppgick EU:s bidrag till totalt 1,2 miljarder euro under 2014. I oktober utsåg Europeiska rådet kommissionsledamot Christos Stylianides till samordnare för EU:s ebolainsatser för att stärka EU:s beredskap.
- **EU:s första Resilience Forum**, som den 28 april organiserades gemensamt av Echo och kommissionens generaldirektorat för internationellt samarbete och utveckling (Devco), samlade över 160 deltagare från ett brett urval av olika organisationer och bakgrunder. Kommissionen visade prov på sitt starka internationella engagemang för motståndskraft, bekräftade riktigheten i sin temabaserade politiska strategi och gav riktlinjer för hur motståndskraften kan stärkas ytterligare.
- **EU:s initiativ Fredens barn** hade en budget på 6,7 miljoner euro 2014. Initiativet nådde ut till 155 000 barn.
- **EU:s förordning om en frivilligkår för humanitärt arbete**⁴ som antogs den 3 april kommer att stödja humanitära insatser och skapa möjligheter för 18 000 personer att arbeta ideellt i olika insatser i världen till 2020.
- Genom det nya initiativet **unionens civilskyddsmekanism** som genomför lagstiftning⁵ som antogs i slutet av 2013 införs nya element, såsom poolen av frivilliga, extra insatskapacitet, rådgivning och inbördes utvärderingar. Förutom de länder som för närvarande deltar i unionens civilskyddsmekanism kommer kandidatländer och europeiska grannskapsländer att få tillgång till många av aktiviteterna.
- Civilskyddsmekanismen aktiverades **30 gånger** under 2014, i de flesta fall på grund av naturkatastrofer, men i nio fall även på grund av katastrofer som orsakats av människor (civila oroligheter, konflikter, oljeföroreningar och olyckor).

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 375/2014 av den 3 april 2014 om inrättande av en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd (initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete) (EUT L 122, 24.4.2014, s. 1).

⁵ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU av den 17 december 2013 om en civilskyddsmekanism för unionen (EUT L 347, 20.12.2013, s. 924).

DET GLOBALA SAMMANHANGET

Den globala trenden är tydlig: antalet humanitära utmaningar ökar och de blir allt mer komplicerade. Den ökade sårbarheten för vissa befolkningsgrupper ger upphov till förödande humanitära katastrofer. De inhemska interna konflikterna, vilket omfattar allt från asymmetrisk terrorism till konventionell krigföring, i många fall med stark ideologisk laddning, utökas.

En fortsatt kraftig ökning av antalet humanitära kriser

Precis som tidigare år ökade antalet humanitära kriser kraftigt även under 2014. Bland annat pågick ett unikt stort antal (fyra) så kallade nivå 3-katastrofer (den högsta nivån på FN:s system för krisvärdering) i Syrien, Sydsudan, Centralafrikanska republiken och Irak. Väpnade konflikter och attacker på civila fortsätter på olika håll i världen, samtidigt som naturkatastrofer förekommer allt oftare och blir allt intensivare. Antalet personer som drabbas av konflikter och som fördrivs eller saknar livsviktiga förnödenheter såsom livsmedel, vatten, hälso- och sjukvård och tak över huvudet ökar stadigt. Även om katastrofer ofta drabbar de fattigaste delarna av världen har även EU och dess grannländer fått sin beskärda del av konflikter och nödsituationer. Utvecklingen i världen när det gäller långvariga kriser är också oroande. Behoven överstiger allt oftare de tillgängliga resurserna och det blir mer komplicerat att leverera humanitärt bistånd och civilskydd. Det omfattande arbete som utfördes av EU och dess medlemsstater under 2014 fick stor betydelse för människors liv.

Under årets lopp dödades cirka 16 000 personer i **290 naturkatastrofer** och över 100 miljoner människor påverkades globalt sett.⁶ Hydrologiska händelser såsom översvämningar och jordskred svarade för över hälften av dödsfallen. Av de över 100 miljoner människorna drabbades 34 % av översvämningar och 39 % av torka.

I kombination med befolkningstillväxt och olika ekonomiska utvecklingsmönster är **klimatförändringen** en av de viktigaste orsakerna till de allt oftare förekommande klimatrelaterade händelserna. Uppförandet av bostäder i jordbävningssområden, flodslätter och andra högriskområden har ökat sannolikheten för att rutinmässiga risker utvecklas till en allvarlig katastrof som påverkar många människor.

Kränkningar av internationell humanitär rätt

Väpnade konflikter är fortfarande den viktigaste orsaken till av människan orsakade humanitära katastrofer. Civilbefolkningar utsätts allt oftare för våld och lidande. Internationell humanitär rätt och dess principer åsidosätts ofta.

Som under tidigare år ställs de humanitära organisationerna inför växande problem med att få tillträde till de personer som har störst behov av hjälp. Sådana **tillträdesbegränsningar** var vanligast i konfliktområden och/eller berodde på att rättsstatsprincipen inte respekterades.

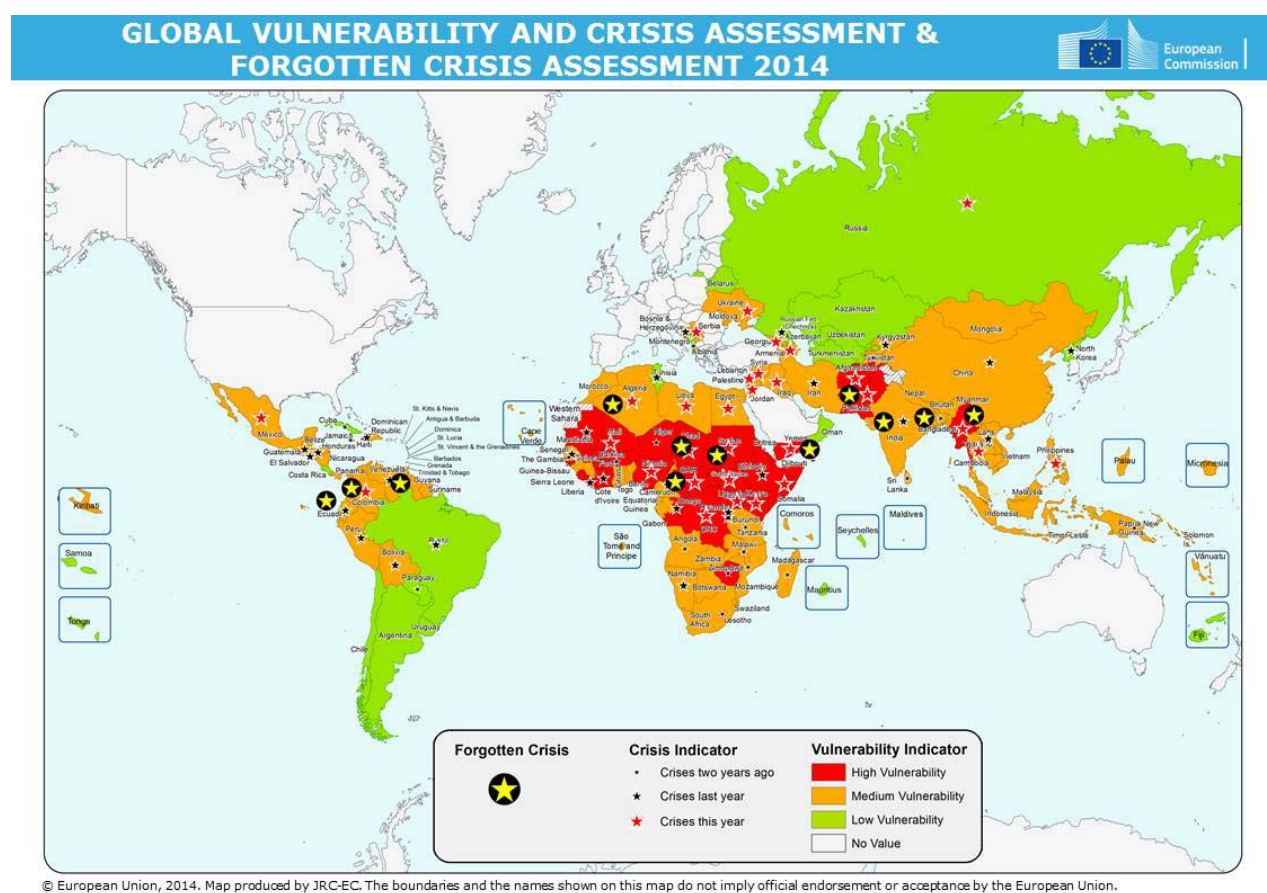
Den allmänna situationen och arbetsmiljön för biståndsarbetare fortsatte att försämrats, framför allt i Syrien, Afghanistan, Jemen och Ukraina. I andra länder, framför allt Somalia, Nigeria, Centralafrikanska republiken och Sydsudan var säkerhetsläget fortsatt osäkert. I många konfliktområden, såsom Somalia och Syrien, fick biståndsarbetare bevittna särskilt brutala metoder i samband med krigföring, bland annat beskjutning av civila och användning av sexuellt våld som vapen.

⁶ Statistik från Cred (*Centre for Research on the Epidemiology of Disasters*) och FN:s kontor för katastrofriskreducering (UNISDR); www.unisdr.org.

Den växande klyftan mellan ett allt större antal behövande människor och **bristen på resurser** för att hjälpa dem har under senare år utgjort en central utmaning för det humanitära systemet. Under 2014 gick FN ut med en gemensam vädjan om finansiering för att få fram 18 miljarder USD⁷ för humanitära behov. Beloppet saknade motstycke, delvis på grund av de ökade insatskostnaderna, konflikternas allt långvarigare effekter och den fördjupade miljömässiga sårbarheten i vissa delar av världen.

Större utmaningar kräver att givarna reagerar effektivare på katastrofer och utnyttjar sina begränsade resurser bättre. För kommissionen innebär detta att den måste

- möjliggöra **effektiviseringsvinster** i samarbetet med sina partner,
- fortsätta spela en **central roll som samordnare** för biståndsaktörer över hela världen, och
- hitta innovativa finansieringsalternativ.



HUMANITÄRA BISTÅNDSINSATSER

Echo har som uppgift att hjälpa till att rädda och bevara liv, förebygga och lindra mänskligt lidande och värna om integritet och mänsklig värdighet för befolkningar som drabbas av naturkatastrofer och kriser som orsakas av människor (se artikel 214

⁷ FTS databas (se fotnot 2).

i EUF-fördraget, **förordningen om humanitärt bistånd**⁸ och det **europiska samförståndet om humanitärt bistånd**).⁹

Kommissionen underlättar samordningen med och mellan medlemsstaterna för att säkerställa ett effektivt genomförande av och komplementaritet för EU:s humanitära bistånd.¹⁰ Det övergripande syftet är att maximera effekten av EU:s bistånd för behövande människor och se till att biståndet alltid levereras i enlighet med internationell humanitär rätt. EU respekterar alltid de **humanitära principerna** opartiskhet, neutralitet, humanitet och oberoende och bistår de mest utsatta grupperna, oavsett nationalitet, religion, kön, etniskt ursprung eller politisk tillhörighet.

Som alltid var EU:s krisinsatser under 2014 behovsdrivna och utformade utifrån specifika förutsättningar. Bistånd tillhandahölls i många olika former och inom olika sektorer, bland annat hälso- och sjukvård (till exempel psykologiskt stöd, finansiering av kliniker), skydd (till exempel åtgärder mot sexuellt våld), livsmedels- och icke-livsmedelsprodukter, bostäder, vatten/sanitet, återuppbyggnad och återställning.

EU fortsatte att stödja nödhjälpsinsatser i samband med flera **av människor orsakade kriser**. Många av dessa blir allt mer långvariga och komplicerade:

- **Konflikten i Syrien** fortsatte med oförminskad intensitet under sitt fjärde år och är fortfarande världens största humanitära katastrof och säkerhetskris. Tiotusentals personer har förlorat sina liv på grund av striderna. Halva befolkningen har tvingats lämna sina hem och över 3,8 miljoner personer söker sin tillflykt till grannländerna. Förutom hjälp i form av icke-finansiellt bistånd genom civilskyddsmekanismen gav EU över 3 miljarder euro i bistånd till människor i nöd. Bistånd gavs för att hjälpa cirka 12,2 miljoner människor i behov av humanitärt bistånd i Syrien och de flera miljoner syriska flyktingarna och deras värdsamhällen i regionen. EU:s bistånd bidrog till finansieringen av akuta sjukvårdsinsatser, skydd, livsmedels- och näringsstöd, vatten, sanitet och hygien samt nödbostäder och logistiktjänster.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- Befolkningen i **Irak** lider av konsekvenserna av landets förvärrade säkerhetsläge. Det ökade våldet under 2014 fick en dramatisk effekt på den humanitära situationen. Ytterligare över två miljoner personer fördrevs under året. I vissa delar av regionen har fördrivna människor fastnat mellan frontlinjerna och hjälpen kan inte nå fram till dem. Irak är dessutom värd för nästan en kvarts miljon flyktingar från striderna i grannlandet Syrien. EU har utvidgat sin verksamhet och ökat budgeten för humanitärt bistånd till 163 miljoner euro för att klara de mest utsattas behov. Under 2014 bidrog EU med livräddande sjukvård, livsmedel, nödbostäder, vatten/sanitet och skydd samt tillhandahöll icke-finansiellt bistånd i form av bland annat livsmedel och andra viktiga produkter genom civilskyddsmekanismen.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit

⁸ Rådets förordning (EG) nr 1257/96 av den 20 juni 1996 om humanitärt bistånd (EGT L 163, 2.7.1996, s. 1).

⁹ Gemensam förklaring från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, Europaparlamentet och kommissionen – Europeiskt samförstånd om humanitärt bistånd (EUT C 25, 30.1.2008, s. 1), som innehåller en gemensam vision för att förstärka politisk konsekvens, effektivitet och kvalitet för EU:s humanitära insatser.

¹⁰ Artikel 214.6 i EUF-fördraget.

- Ett annat humanitärt problemområde är **Centralafrikanska republiken** (CAR) som plågas av oro, osäkerhet och politisk instabilitet. På grund av den dödliga blandningen av våld mellan olika samhällsgrupper, ofta förekommande naturkatastrofer och allmänt svaga offentliga institutioner är över hälften av landets befolkning på 4,6 miljoner i behov av humanitärt bistånd. EU arbetade oförtrutet med att rikta det internationella samfundets uppmärksamhet på krisen i CAR och dess effekt på grannländerna. Som den största givaren av livräddande bistånd till landet gav EU över 128 miljoner euro i stöd till humanitära insatser under 2014. Av dessa svarade kommissionen för 55 miljoner euro från och med december 2013, inklusive 14 miljoner euro för flyktingar från Centralafrikanska republiken i grannländerna. Kommissionen organiserade dessutom ett flertal luftbroar med biståndsarbetare och nödhjälp till CAR.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit
- **Sydsudan**, världens yngsta land och ett av de fattigaste, har upplevt kraftigt ökade interna spänningar och stridigheter. Minst 10 000 människor har dödats sedan den politiska konflikten i landet utvecklades till en väpnad konflikt i slutet av 2013. Närmare två miljoner män, kvinnor och barn har flytt sina hem och cirka 470 000 har sökt skydd i grannländerna. Konflikten skärpte de humanitära behoven. I slutet av 2014 hade 3,8 miljoner människor i Sydsudan fått humanitärt bistånd, inklusive över 245 000 flyktingar. Under 2014 bidrog kommissionen med över 110 miljoner euro i humanitärt bistånd som en reaktion på krisen. Det totala biståndet från EU (inklusive medlemsstaterna) uppgick till över 267 miljoner euro. EU:s experter på humanitärt bistånd är permanent baserade i regionen, samarbetar nära med hjälporganisationer och övervakar att EU:s medel används effektivt mot bakgrund av de humanitära behoven.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Förutom dessa nivå 3-katastrofer, behövde miljontals människor över hela världen humanitärt bistånd på grund av långvariga kriser orsakade av konflikter, våld och naturkatastrofer, inklusive torka och översvämningar. Under 2014 finansierade EU insatser som en reaktion på ett antal **nya eller långvariga kriser**:

- I slutet av 2014 hade konflikten i **östra Ukraina** lett till att över 600 000 människor fördrivits och att de humanitära behoven ökat. Kommissionen fördubblade sina insatser för att reagera aktivt på krisen och ökade sina biståndsinsatser två gånger, från 2,5 miljoner euro enligt ett beslut om nödhjälp som antogs i början av augusti 2014 till totalt 11,05 miljoner euro. Dessutom aktiverades civilskyddsmekanismen vid flera tillfällen för att underlätta transporten av icke-finansiellt bistånd från medlemsstaterna.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- Orkanen Haiyan, en av de värsta naturkatastroferna på senare tid, drabbade **Filippinerna** i november 2013. Befolkningen lider fortfarande av dess följder. Flera månader efter det att stormen drabbat landet kämpade människor fortfarande med att återuppbygga sina hem och försörjningsmöjligheter. Stormen dödade över 6 200 människor och fördrev över fyra miljoner. EU har hjälpt över 1,2 miljoner människor med över 180 miljoner euro i form av humanitärt bistånd genom att bidra till nödbostäder, livsmedel, rent vatten och sanitär utrustning. EU stödde lokalbefolkningens insatser för att återuppbygga och stå bättre rustade inför framtida naturkatastrofer. ERCC spelade en ledande roll inom samordning, informationsutbyte, bedömning av

behov, tillhandahållande av experter och humanitärt bistånd från EU samt civilskyddshjälp.

http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en

- **I Västafrika** avled närmare 8 000 människor i det värsta utbrottet någonsin av **ebola**. De drabbade länderna och de humanitära organisationer som kämpade för att få kontroll över sjukdomsspridningen ställdes inför komplicerade utmaningar, bland annat en stor andel smittade bland vårdpersonalen, brist på medicinsk utrustning, otrygg livsmedelsförsörjning, begränsad tillgång på säkert dricksvatten och bristande sanitära förhållanden. Kommissionen var en av de första internationella givarna som reagerade på den framväxande krisen i mars. Kommissionens finansiering uppgick till nästan 140 miljoner euro och ytterligare 100 miljoner euro kom från läkemedelsindustrin. Resurserna fördelades snabbt till 13 forskningsprojekt kring potentiella behandlingar, vacciner och diagnostiska test genom ett nödförfarande enligt Horisont 2020 och initiativet Ebola+ inom ramen för det gemensamma teknikinitiativet för innovativa läkemedel. Kommissionen och andra aktörer som finansierar beredskapsforskning finansierade också ett globalt forskningssamarbete för beredskap inför smittsamma sjukdomar, GloPID-R¹¹. Sammantaget bidrog kommissionen med mer än 414 miljoner euro i direktstöd till länderna och till medicinsk forskning, vilket innebar att EU bidrog med totalt över 1,2 miljarder euro. Finansieringen bidrog till det livräddande arbete som utfördes av kommissionens humanitära partner, möjliggjorde insatser av medicinsk personal och mobila laboratorier samt gav budgetstöd till hälso- och sjukvårdssystemen i de drabbade länderna. EU tillhandahöll viktigt logistiskt stöd för att säkerställa en snabb transport av utrustning och experter till regionen via luft och hav. ERCC erbjöd en plattform för samordning av det europeiska biståndet till regionen (se avsnittet om civilskyddsinsatser för mer information). Genom arbetsgruppen för ebola som sammanträdde dagligen kunde EU:s medlemsstater, organ och tjänsteenheter, internationella organisationer och andra viktiga partner utbyta information och samordna sina åtgärder. Echo inrättade dessutom ett medicinskt evakueringsystem för internationella biståndsarbetare och underlättade leveransen av omfattande icke-finansiellt bistånd från staterna i civilskyddsmekanismen till de eboladrabbade områdena.

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

Under hela 2014 behöll EU dessutom sitt fokus på världens **"glömda kriser"** genom att avsätta 17 % av den ursprungliga finansieringen till att hjälpa människor som fångats i de långvariga kriser som ofta undandrar sig det internationella samfundets uppmärksamhet, såsom

- Algeriet – Sahrawiflyktingarna,
- Bangladesh – Rohingyaflyktingarna och Chittagong Hill Tracts,
- Indien – konflikter i Jammu och Kashmir, centrala Indien (Naxalite-upproret) och i nordöstra Indien,
- Myanmar/Burma – Kachin-konflikten och Rakhine-krisen,
- krisen i Colombia – befolkningen som drabbats av den interna väpnade konflikten i Colombia och colombianska flyktingar i Ecuador och Venezuela.

¹¹

GloPID-R är ett nätverk av organisationer som finansierar forskning kring beredskap för smittsamma sjukdomar. Nätverkets huvudsyfte är att säkerställa att forskningen utvecklas genom att starta samordnade nödforskningsinsatser (inom 48 timmar) i samband med betydande nya eller återkommande utbrott.

EU lämnade också humanitärt bistånd för att hantera konsekvenserna av följande **naturkatastrofer**:

- Översvämningar/jordskred i Bangladesh, Afghanistan, Indien, Nepal, Kenya, Salomonöarna, Bolivia, Paraguay, Saint Vincent och Grenadinerna, Saint Lucia, Kaukasus, Etiopien, södra Afrika, Bosnien och Hercegovina, Serbien, Kazakstan och Tadzjikistan.
- Epidemier och farsoter i Västafrika, Kamerun, Nigeria, Sydsudan, Tchad, Demokratiska Republiken Kongo, Etiopien, Elfenbenskusten, Niger, Uganda, Afghanistan, Bolivia, Haiti, El Salvador, Honduras, Guatemala och Nicaragua.
- Skogsbränder i Chile.
- Torka i Haiti, Pakistan, Sri Lanka, Djibouti, Etiopien, Kenya och södra Afrika.
- Sträng vinter i Armenien.
- Cykloner/orkaner/tropiska stormar/vulkanutbrott i Filippinerna, Indonesien, Bangladesh, södra Afrika, Västindien och Ecuador.
- Jordbävningar i Västindien, Bangladesh, Haiti, Nicaragua, Guatemala och Kaukasus.

Kommissionen tillämpade en tudelad strategi för att reagera på katastroferna:

- Snabbinsatser – humanitärt bistånd och hjälp för att underlätta och samordna civilskyddsinsatser.
- Katastrofberedskap – kartläggning av de mest sårbara geografiska områdena och befolkningar som ska omfattas av särskilda katastrofberedskapsprogram. Under 2014 bibehöll EU sitt stöd för Dipechoprogrammen¹² för Afrika och Indiska oceanen, Centralasien och Kaukasus, Sydostasien samt Central- och Sydamerika.

Katastrofberedskap och motståndskraft

Uppbyggnad av motståndskraft är inbyggt i EU:s planering för att maximera mervärdet av EU:s bistånd till de mest utsatta. Detta är avgörande för att de humanitära insatserna på ett bra sätt ska kunna möta behoven i samband med långsiktig återhämtning och utveckling direkt från start. Kommissionens strategi bygger på en kombination av **motståndskraft, minskning av katastrofrisker** och **Dipecho-program** för att öka den allmänna effektiviteten och genomföra handlingsplanen för motståndskraft. Dipecho-insatserna används för att utveckla motståndskraft inom humanitära insatser och bygga upp nationell och lokal kapacitet.

Humanitära aktörer och utvecklingsaktörer måste samarbeta för att minska de förödande effekterna av återkommande katastrofer och förbättra utsikterna till hållbar utveckling. EU har tagit fram en **ram för hantering av katastrofrisker** som främjar en helhetsstrategi för naturliga och av människor orsakade risker inom samtliga sektorer. Ramen omfattar riskbedömning och planering, förbättrad data- och kunskapsinsamling, spridning av god praxis (till exempel genom INFORM¹³, granskning av likar), utveckling av minimistandarder för katastrofförebyggande och motståndskraft mot katastrofer genom att inkludera katastrofriskhantering i andra politiska områden, bland annat klimatanpassning, sammanhållning, utveckling, miljökonsekvensbedömning, den interna säkerhetsstrategin samt forskning, hälso- och sjukvård, kärnsäkerhet och försäkringsinitiativ.

¹² Disaster Preparedness ECHO (Dipecho) är ett särskilt program för katastrofberedskap. Det är inriktat på särskilt sårbara befolkningsgrupper i några av världens mest katastrofdrabbade regioner.

¹³ Riskhanteringsindex.

EU främjar motståndskraft och katastrofriskhantering i olika internationella forum, bland annat genom fastställandet av hållbara utvecklingsmål. Under 2014 samarbetade Echo intensivt med andra avdelningar inom kommissionen med att utveckla en ståndpunkt för EU och spela en ledande roll i arbetet med att utforma **Hyogo-ramverket för åtgärder 2015 för katastrofriskreducering** (post-2015 HFA) i samband med förberedelserna inför toppmötet i Sendai (mars 2015).

Utvärderingar har visat att lokala samhällen och institutioner tack vare Echo-finansierade åtgärder för katastrofriskreducering kunde förbereda sig bättre för, lindra och reagera på naturkatastrofer för att därigenom öka sin motståndskraft och minska sin sårbarhet. Echo samarbetar nära med medlemsstaternas civilskyddsmyndigheter för att förstärka förebyggande, beredskap och insatser i samband med katastrofer. Eftersom det inträffar allt fler katastrofer både i EU och globalt sett och dessa dessutom blir alltmer komplexa försöker Echo förbättra samordningen och planeringen av EU:s civilskyddsinsatser genom att maximalt utnyttja den expertis och de resurser som finns tillgängliga och säkerställa en fullständig komplementaritet med EU:s humanitära bistånd. Samtidigt utvecklar Echo effektiva strategier för förebyggande och beredskap tillsammans med medlemsstaterna för att försöka nå en balans mellan nationella ansvarsområden och europeisk solidaritet.

EU är en del av det internationella humanitära systemet och har därför kunnat spela en nyckelroll när det gäller att uppmuntra andra länder och regioner att öka sina bidrag till humanitär beredskap och humanitära insatser. Bland annat har man samarbetat med tillväxtekonomierna för att på ett effektivare sätt mobilisera resurser för humanitära åtgärder och katastrofinsatser.

EU:s initiativ Fredens barn

Barnen hör till de mest sårbara offren för humanitära kriser, men skydd och utbildning av barn i nödsituationer hör till de former av humanitära insatser som erhåller minst finansiering. Utbildning kräver en mer långsiktig strategi som inte uteslutande kan grunda sig på humanitärt bistånd. Kommissionens avdelningar (i första hand Echo och Devco) fortsatte därför sitt nära politiska samarbete kring utbildning i nödsituationer under 2014. Samordning har upprättats på EU-nivå och komplementaritet och synergier mellan EU:s initiativ Fredens barn och andra instrument för EU-finansiering, framför allt för utveckling och krishantering (inklusive det globala partnerskapet för utbildning), uppmuntras aktivt. Under 2014 gav initiativet Fredens barn 155 000 barn bistånd till ett värde av 6,7 miljoner euro.

Koppling till andra EU-instrument

Genom **agendan för motståndskraft** främjas nya strategier för att kombinera humanitärt bistånd och utveckling för att nå större effekt. Genom att samarbeta kring riskanalyser och sårbarheter och fastställa strategiska prioriteringar har de ansvariga för humanitärt stöd och andra EU-instrument kunnat identifiera särskilda områden för synergieffekter och samstämmighet i olika sammanhang, bland annat följande:

- Etiopien – Echo och EU:s delegation har startat Reset-programmet som kombinerar humanitära och utvecklingsmässiga strategier för motståndskraft.
- Centralafrikanska republiken – EU:s nyetablerade förvaltningsfond (EUTF) är inriktad på sammankoppling av katastrof-, återanpassnings- och utvecklingsinsatser samt motståndskraft och finansieras med hjälp av bidrag från Europeiska utvecklingsfonden (EUF), finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete (DCI), Echo och medlemsstaterna. Förvaltningsfondens åtgärder kompletterar insatserna inom ramen för stabilitetsinstrumentet.

- Handlingsprogrammet för motståndskraft – programmet finansieras av Devco under finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete och är inriktat på krisförebyggande och strategier för insatser efter kriser, med bidrag till skyddsprogram i samverkan med stöd från Echo i de aktuella länderna.

EU:s instrument för forskning och utveckling har bidragit till att öka kunskaperna om katastrofriskreducering, civilskydd och krishantering genom en rad olika projekt med deltagande av olika aktörer på områdena forskning, utformning av politik och fältinsatser (t.ex. näringslivet/små och medelstora företag¹⁴, beredskapspersonal, civilskyddsenheter och beslutsfattare). I synnerhet EU:s sjunde ramprogram för forskning och utveckling, inklusive miljöprogrammet (under överinseende av GD RTD) och programmet för säkra samhällen (under överinseende av GD HOME), har finansierat åtgärder som stöder EU:s politik för humanitärt bistånd och civilskydd, vilka nu genomförs inom ramen för Horisont 2020 i nära samarbete med GD Echo.

CIVILSKYDDSINSATSER

Ett av EU:s viktigaste verktyg för att erbjuda hjälp i nödsituationer är **unionens civilskyddsmekanism**. Kommissionen (Echo) uppmuntrar och underlättar samarbetet mellan de 34 stater som ingår i unionens civilskyddsmekanism¹⁵ för att förbättra förebyggandet av, beredskapen inför och skyddet mot naturliga, tekniska eller av människor orsakade katastrofer i och utanför Europa.

Civilskyddsmekanismen aktiverades 30 gånger under 2014 efter begäran om hjälp, förvarningar och övervakning. De flesta aktiveringarna avsåg naturkatastrofer, bland annat följande:

- Översvämningar i Bosnien och Hercegovina, Serbien och Kroatien.
- Skogsbränder i Sverige och Grekland.
- Svåra väderförhållanden i Slovenien.
- Tropiska cykloner, jordbävningar och tsunamier.

Nio aktiveringar avsåg av människor orsakade katastrofer, inklusive civila oroligheter eller konflikter och havsföroreningar eller olyckor till havs (till exempel i Norge och Cypern).

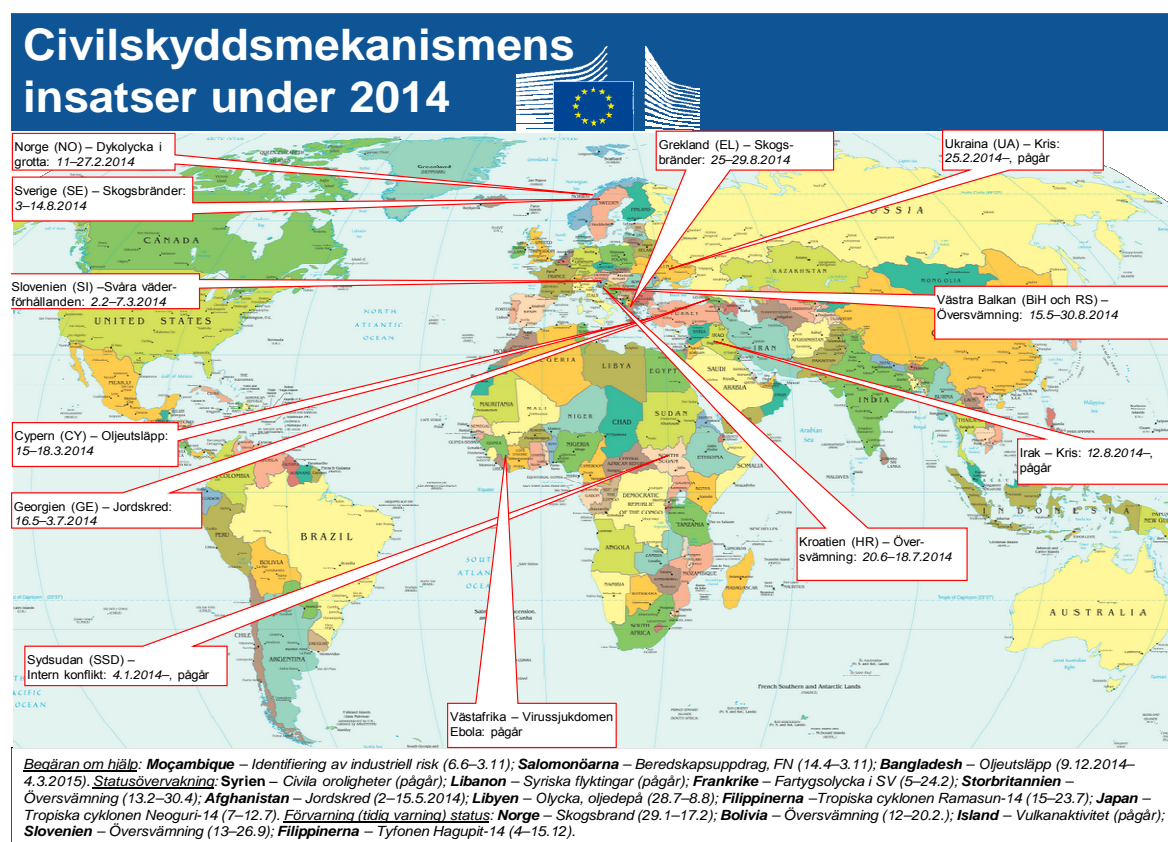
Hjälpen kan ges i form av icke-finansiellt bistånd, utrustning och medföljande team men den kan också omfatta experter som skickas för att utföra uppdrag och underlätta samordning. Om det krävs hjälp i ett land utanför EU utnyttjar civilskyddsmekanismen myndighetsresurser och arbetar i regel tillsammans med eller överlämnar till humanitära hjälparbetare. Civilskyddsmekanismens operativa centrum är **Centrumet för samordning av katastrofberedskap (ERCC)**, som är verksam dygnet runt och som alla länder i och utanför EU som drabbas av en katastrof som de inte klarar av att hantera själva kan kontakta med en begäran om hjälp.

Under 2014 bekräftade Europeiska rådet ERCC:s samordningsmandat. Kommissionen försåg EU:s medlemsstater och anslutna användare med referens- och skadeinformationskartor och gradkartor som stöd för insatser på fältet med hjälp av **Copernicus-tjänsten** (GMES inledande fas – katastrofinsatstjänsten) för vilken ERCC är enda kontaktpunkt för aktivering. Tjänsten aktiverades 50 gånger (däribland 26 aktiveringar vid översvämningar, 3 aktiveringar vid skogsbränder och 4

¹⁴ SME.

¹⁵ EU:s 28 medlemsstater plus Island, Norge, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien samt Montenegro och Serbien. Turkiet har undertecknat ett avtal om att officiellt bli medlem av unionens civilskyddsmekanism.

aktiveringar vid flykting- och internflyktingkriser) och satellitkartor tillhandahålls för olika typer av katastrofer och kriser. ERCC utnyttjade också analytiskt och tekniskt stöd från det **gemensamma forskningscentrumet**, kommissionens egen forskningstjänst (t.ex. genom GDACS¹⁶).



I den nya rättsliga ramen för civilskyddsmekanismen framhålls riskhantering samt krisförebyggande och beredskap. Uppdrag i samband med beredskap och miljöfrågor genomfördes tillsammans med Unocha/Unep¹⁷ i Moçambique, Salomonöarna och Bangladesh. Många av länderna som deltar i civilskyddsmekanismen erbjöd hjälp åt de nationella regeringarnas och/eller internationella organisationernas insatser i Sydsudan, Ukraina och Irak för att lindra försämrade humanitära förhållanden. **Komplementaritet mellan humanitärt bistånd och civilskyddsstöd** säkerställdes i samtliga fall.

Länderna som deltar i civilskyddsmekanismen, Echo och dess partner gjorde betydande insatser för att bekämpa **utbrottet av ebola i Västafrika**. ERCC spelade en central roll för samordningen av EU:s insatser från start. Regelbundna samordningsmöten genomfördes från tidigt på sommaren 2014 – långt innan Världshälsoorganisationen betecknade ebolautbrottet som en internationell folkhälsokris. EU inrättade en arbetsgrupp för ebola med deltagande av samtliga kommissionens relevanta avdelningar (huvudkontor och fält), Europeiska utrikestjänsten, EU-delegationerna i de drabbade länderna, olika FN-organ och kommissionens humanitära partner för att säkerställa ett konstant informationsutbyte mellan alla berörda parter. För att stärka EU:s beredskap utsåg

¹⁶ Global Disaster Alert and Coordination System (det globala systemet för katastrofvarning och samordning).

¹⁷ Unocha: FN:s kontor för samordning av humanitära frågor.

Unep: FN:s miljöprogram.

Europeiska rådet i oktober kommissionsledamot Christos Stylianides till samordnare för EU:s ebolainsatser.

Förutom att samordna insatserna fungerade ERCC som ett operativt nav genom att matcha förfrågningar med erbjudanden om hjälp och genom att spela en viktig roll för att underlätta logistik och transporter. Sedan civilskyddsmekanismen aktiverats i augusti på begäran av Världshälsoorganisationen lämnade 14 av de deltagande länderna icke-finansiella bidrag och experthjälp genom civilskyddsmekanismen och nio erbjöd bilateralt stöd. EU samordnade och medfinansierade transportinsatser, till exempel två resor tur och retur med ett nederländskt marinfartyg med 10 000 ton förnödenheter som donerats av olika länder i Europa. ERCC stödde över 100 flygningar med förnödenheter till de drabbade länderna. I slutet av året uppgick ansökningarna om medfinansiering av transporter från länderna i civilskyddsmekanismen till över 8 miljoner euro. Civilskyddsmekanismen skickade också fyra experter för att stödja FN:s styrka för katastrofbedömning och samordningsinsatser (UNDAC) i Liberia, Ghana och Mali. Slutligen, men inte mindre viktigt, inrättade kommissionen EU:s medicinska evakueringsystem för internationella hjälparbetare som administrerades av ERCC. Systemet aktiverades vid ett flertal tillfällen och säkrade medicinsk evakuering av internationella hjälparbetare till välutrustade sjukhus i Europa.

I maj drabbades Serbien och Bosnien och Hercegovina av de värsta översvämningarna på ett sekel. ERCC reagerade omedelbart på deras begäran om hjälp genom att aktivera civilskyddsmekanismen och 23 medlemsstater gav stöd i form av räddningsbåtar, helikoptrar, högkapacitetspumpar och vattenreningsutrustning, vilket gjorde detta till den största civilskyddsinsatsen någonsin av denna typ i Europa. Över 1 700 personer räddades direkt av EU-teamen. Den akuta civilskyddsinsatsen kompletterades med 3 miljoner euro i humanitärt bistånd för att hjälpa de mest utsatta grupperna i båda länderna. Humanitärt bistånd gavs åt en halv miljon människor som drabbats av katastrofen.

Övningen **ARETE 2014** är ett lyckat exempel på samordning mellan kommissionens avdelningar och förbättring av EU:s katastrofberedskap. Den genomfördes i Belgien av Echo och GD HOME och innebar en simulering av en komplex situation med en kemisk attack och en terroristattack, som inbegrep gisslantagning. Det var första gången som man gjorde en mycket naturtrogen och visuell simulering av en civilskydds- och brottsbekämpningsinsats på lokal, regional, nationell och EU-övergripande nivå.

EKONOMISKA OCH MÄNSKLIGA RESURSER

Echos totala budget var lägre än under 2012 och 2013 i fråga om åtagandebemyndiganden på grund av betalningsrestriktioner för rubrik 4 (Europa i världen) och EU:s budget som helhet. Detta begränsade möjligheterna att öka den humanitära budgeten för 2014.

Samtidigt var **budgetgenomförandet (i fråga om betalningsbemyndiganden) det högsta någonsin**. Echo fick ett ytterligare tillskott på 346 miljoner euro i betalningsbemyndiganden för humanitärt bistånd i december (256 miljoner euro från ändringsbudgeten, 30 miljoner euro från EAR¹⁸ och 60 miljoner euro som omfördelats från andra politikområden). Tillskottet användes för utestående förfinansieringsbetalningar till icke-statliga organisationer och internationella organisationer, nya kontrakt för kriserna i Syrien och Irak och slutbetalningar för slutförda insatser.

¹⁸ Reserven för katastrofbistånd.

Före tillskottet i slutet av året, präglades 2014 av den otillräckliga nivån på betalningsbemyndiganden, något som började få effekt under andra hälften av 2013. I enlighet med praxis för sund ekonomisk förvaltning och för att säkerställa att verksamheten kunde fortsätta begärde den delegerade utanordnaren budgetförstärkningar och vidtog försiktighetsåtgärder för att minska risken för att betalningarna skulle upphöra före sommaruppehållet. Detta omfattade bland annat minskad förfinansiering och tillämpning av kommissionens beslut om det globala biståndet (*Worldwide Decision*) för 2014 i två faser. Dessa lindrande åtgärder ledde till betydande operativa och administrativa problem för Echos genomförandepartner.

Under flera år har antalet kriser i samband med konflikter och naturkatastrofer ökat. Därför bör en så liten andel som möjligt av Echos finansiering öronmärkas så att Echo får större möjligheter att påverka hur verksamheten ska bedrivas. Det är också ett viktigt skäl till att **förbättra verksamhetens effektivitet och verkan** och **hitta innovativa finansieringsalternativ**.

Under 2014 utnyttjade Echo de nya finansieringsalternativen enligt 2012 års budgetförordning¹⁹. I enlighet med artikel 21.2 b²⁰ ökade Echo användningen av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål, enligt följande:

- I juli bidrog Österrike med 250 000 euro till initiativet Fredens barn.
- I november tecknades ett bidragsavtal med Storbritanniens *Department for International Development* om 107,5 miljoner GBP (cirka 134 miljoner euro) för åtgärder i Sahel under en treårsperiod.
- I november överfördes också cirka 2,5 miljoner euro för åtgärder som avsåg ebolaberedskap i Elfenbenskusten i samband med ett trepartssamarbete mellan Echo, Elfenbenskustens regering och Frankrikes utvecklingsbyrå.
- Ett avtal om bidrag till aktiviteter i samband med ebolaberedskap i Burkina Faso på 1 miljon euro ingicks med Österrike i december.

EU-finansiering gavs till följande regioner:²¹

¹⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

²⁰ Medlemsstaterna och länder utanför EU, inklusive deras offentliga organ, enheter eller fysiska personer, kan förse kommissionen med inkomster som avsatts för vissa externa biståndsprojekt eller program som finansieras av unionen.

²¹ För civilskydd har siffrorna i tabellen inte delats upp per land/region.

GENOMFÖRANDE AV ECHOS BUDGET FÖR 2014 (åtagandebemyndiganden, avrundade siffror)

Region/land	miljoner euro	%
Afrika	572	45 %
Sudan och Sydsudan	143	
Centralafrika	77	
Stora sjöarna	56	
Afrikas horn	116	
Södra Afrika, Indiska oceanen	7	
Västafrika	174	
Mellanöstern, Medelhavsområdet och EU:s grannländer	340	27 %
Mellanöstern	315	
Medelhavsområdet	12	
EU:s grannländer	14	
Asien, Stilla-havsområdet	133	10 %
Centralasien	8	
Sydvästasien	94	
Sydostasien och Stilla-havsområdet	31	
Central- och Latinamerika, Västindien	48	4 %
Central- och Latinamerika	24	
Västindien	24	
Globala katastrofer	38	3 %
Civilskydd	48	4 %

Inom EU	29	
Utanför EU	19	
EU-frivilliga för humanitärt arbete	12	1 %
Kompletterande insatser	82	6 %
TOTALT	1 273	100 %

Precis som tidigare år gick huvuddelen av EU:s finansiering (45 %) till Afrika. Omfattande hjälp gavs också till Mellanöstern (Syrien och dess grannländer).

Cirka 98 % av budgeten för humanitära insatser och civilskydd under 2014 utnyttjades för operativa aktiviteter och cirka 2 % för administrativa aspekter och policyaspekter. Operativ personal utgör 64 % av de mänskliga resurserna och resten arbetar med administrativt stöd och policystöd.

Echo säkerställde en snabb och effektiv leverans av EU:s nödhjälpsinsatser med hjälp av 328 anställda vid Echos huvudkontor i Bryssel och genom dess omfattande nätverk på fältet. För att förbättra kommissionens insatser vid katastrofer i länder utanför EU anställdes 156 internationella humanitära experter och 325 personer lokalt vid Echos fältkontor per den 31 december 2014.²²

Det världsomspännande nätverket av fältkontor medger en uppdaterad analys av befintliga och beräknade behov i ett visst land eller en viss region, säkerställer en adekvat övervakning av insatserna och underlättar samordning av givarna på fältnivå.

Ramavtal om partnerskap

EU är en **givare av humanitärt bistånd** och genomför därför inte humanitära biståndsprogram.²³ EU fullgör sitt uppdrag genom att finansiera humanitära insatser som genomförs av de partnerorganisationer med vilka EU har tecknat ett ramavtal om partnerskap.

Ett antal förenklingsåtgärder infördes i ramavtalet om partnerskap 2014 för att förstärka effektivitet och resursutnyttjande. De åtgärderna gav följande resultat:

- Förenklad process för partnerskapsansökningar, vilket kraftigt minskade tiden för att underteckna ett ramavtal för partnerskap från 7–10 månader till 2-3 månader. Förfarandet omfattar nu ett möte med kandidaten i slutskedet av urvalsförfarandet för att säkerställa en korrektare, öppnare och effektivare bedömning.
- Innehållet i det standardformulär som används av partnerorganisationerna för att lämna in projektförslag och för operativ rapportering kan anpassas utifrån partners särskilda förutsättningar och krisens natur.

²² Se kommissionens meddelande *Förstärkning av EU:s katastrof- och krishantering i tredjeländer* (KOM(2005)0153).

²³ En insats tillhandahåller EU direkt: Echos flygprogram i Demokratiska republiken Kongo och Kenya för att ge logistiskt stöd i en region som ofta drabbas av tillträdesproblem.

- Standardformuläret har strukturerats på ett sätt som gör att Echo enklare kan få fram den information som behövs för att förbättra sin rapporteringskapacitet (till exempel köns- och åldersmarkörer, uppdelade uppgifter om mottagare etc.) och som säkerställer att de finansierade åtgärderna överensstämmer med Echos prioriteringar och policy.
- Den mängd information som ska lämnas på standardformuläret har minskats och kodningssystemet har förenklats i så stor utsträckning som möjligt.

Bland partnerorganisationerna återfinns ett brett urval av professionella organ (europeiska icke-statliga organisationer, internationella organisationer som Röda korset och olika FN-byråer)²⁴ samt specialiserade byråer i medlemsstaterna. Tack vare mångfalden av genomförandepartner kan EU täcka ett växande antal behov i världen, ofta i alltmer komplexa sammanhang. Kommissionens bistånd och bidrag fördelas på olika projekt som valts ut på grundval av inlämnade förslag. Av insatserna under 2014 enligt ingångna humanitära avtal genomfördes

- 48 % av icke-statliga organisationer (109 partner),
- 36 % av FN-byråer (15 partner),
- 14 % av internationella organisationer (3 partner),
- 1 % genom ett direktavtal med Echo Flight²⁵ (1 partner), och
- 1 % genom ett avtal med universitetet i Noha (1 partner).

POLITIK FÖR HUMANITÄRT BISTÅND OCH CIVILSKYDD

Echos verksamheter under 2014 påverkades av de uppkomna krisernas ökande antal och intensitet. På operativ nivå bidrog Echo i betydande utsträckning till det internationella samfundets samordnade insatser för att reagera på ett rekordstort antal stora kriser som inträffade samtidigt.

På det politiska planet gjordes framsteg när det gäller flera **viktiga initiativ**. Kommissionen och medlemsstaterna utvecklade gemensamma strategiska ståndpunkter och ökade samordningen av sina insatser i ett antal initiativ för "bästa praxis", såsom innovativa förbättringar av hur det humanitära biståndet fördelas utifrån fastställda behov. Detta ligger i linje med **Europeiskt samförstånd om humanitärt bistånd**, framför allt åtagandet att fastställa humanitära principer och bästa praxis som en vägledning för EU:s humanitära bistånd, inklusive humanitet, neutralitet, opartiskhet och oberoende, internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och flyktingrätt samt principerna för "gott humanitärt givarskap".

Konsekvens mellan humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd ligger högt upp på agendan för EU:s institutioner och medlemsstater och de tog flera initiativ i det syftet under 2014.

Kommissionen genomförde humanitära insatser för att öka överlevnadschansen för människor som drabbats av kriser och katastrofer. Det syftet uppnåddes genom hjälp till de direkt drabbade, förbättrade förhållandena för sårbara grupper och **uppbyggnad av kapacitet och motståndskraft** mot katastrofer.

I ljuset av ovanstående och de krympande resurser som står till givarnas förfogande blir det allt viktigare att grunda operativa insatser och finansieringsbeslut på konkreta

²⁴ EU och FN har undertecknat ett särskilt finansiellt och administrativt ramavtal.

²⁵ Kommissionens humanitära flygtjänst.

bevis och säkerställa **konsekvens och komplementaritet**. I det syftet tog kommissionen olika initiativ för att effektivisera det humanitära systemet under sitt ordförandeskap för Unochas stödgrupp för givare (juli 2013 till juni 2014). Initiativen kulminerade i förberedelserna inför **världstoppmötet om humanitära frågor** 2016. Under Echos partnerkonferens den 25–26 november 2014 i Bryssel genomförde kommissionen intensiva diskussioner med medlemsstaterna och partnerorganisationerna om ett framåtblickande policydokument för det europeiska samråd som ägde rum i Budapest i februari 2015.

I sin egenskap av global givare försöker Echo forma och förstärka de globala humanitära insatserna genom nya och innovativa strategier inom sektorer som livsmedel, sanitära förhållanden, nödbostäder, utbildning och kommunikation, förutom att utveckla innovativa lösningar för krisövervakning och beredskap. Den 15 januari 2014 samlades experter från icke-statliga organisationer, medlemsstaterna, den privata sektorn, FN, universitet och övriga enheter inom kommissionen för en **rundabordskonferens om innovation inom humanitärt bistånd och katastrofhantering**. Konferensen gav kommissionen impulser att försöka utveckla bättre vetenskapliga och politiska gränssnitt inom katastrofriskhantering genom ett effektivare utnyttjande av forskningsresultat och operativa resultat.

För Echo är en effektiv **samordning mellan civilsamhället och militära myndigheter** avgörande för att främja respekten för humanitära principer. Under 2014 förstärkte Echo därför sin samordning med EU:s militära personal kraftigt. I februari 2014 startade till exempel EU:s CSDP-uppdrag för att förbättra den allmänna säkerheten i Bangui (EUFOR CAR), men Echo hade stått i regelbunden kontakt med sina motparter inom Europeiska utrikestjänsten redan från det att planeringsprocessen inleddes. Detta låg i linje med EU:s heltäckande strategi för konflikter och kriser och gav de militära aktörerna en tydlig bild av de humanitära frågorna och respekt för det humanitära biståndets *modus operandi*.

Den 28 april organiserade Echo och Devco gemensamt **EU:s första motståndskraftforum** med deltagande av kommissionsledamöterna Kristalina Georgieva och Andris Piebalgs och med över 160 deltagare från ett antal olika organisationer. Forumet bekräftade det starka internationella engagemanget för motståndskraft och giltigheten för EU:s temabaserade politiska strategi och gav nyttiga riktlinjer för hur den strategin kan optimeras.

Som ett i en serie av tematiska policydokument offentliggjorde Echo under 2014 en ny konsoliderad version av sina **riktlinjer för humanitära insatser gällande hälsa**. I riktlinjerna beskrivs målsättning och principer för Echo-finansierade insatser inom hälso- och sjukvård, kriterier för att påbörja och avsluta insatser och viktiga faktorer för att avgöra om ett ingripande bör ske. Riktlinjerna omfattar också särskilda avsnitt om samordning och opinionsbildning i samband med humanitära insatser gällande hälso- och sjukvård.

I april lade Echo och Devco fram ett gemensamt arbetsdokument om **problem i samband med utveckling och långvarig fördrivning** i relevanta arbetsgrupper i rådet. I dokumentet behandlades situationer som påverkar flyktingar, internt fördrivna personer och återvändande, till exempel fördrivning till läger och storstäder och fördrivning inom värdsamhällen. Dokumentet tog upp ett antal frågor som ledde fram till ett samrådsförfarande. Det har till syfte att undersöka möjligheter att tidigt engagera utvecklingsaktörer i fördrivningskriser i syfte att

- förhindra långvarig fördrivning, eller
- hitta hållbara lösningar på existerande långvariga situationer.

Informella samråd med berörda parter (medlemsstater, utvecklingsaktörer, internationella organisationer, icke-statliga organisationer etc.) pågår för närvarande.

Syftet med den **förstärkta insatskapaciteten** är att rädda liv effektivare och framför allt att

- förbättra investeringarnas resultat,
- underlätta en samlad givarstrategi, och
- erbjuda ett mer långsiktigt ramverk.

Den förstärkta insatskapaciteten finansierar fältprovning och introduktion av viktiga verktyg i det humanitära arbetet, såsom integrerad fasklassificering av livsmedelstrygghet, initial snabbedömning av flera kluster/sektorer, kapacitetsprojektet för samordnad behovsbedömning, snabbinsatsteam och kapacitet för snabb ökning av insatserna för att göra det möjligt för kluster och verktyg att reagera effektivare på stora katastrofer.

Många av projekten som finansieras via den förstärkta insatskapaciteten är direkt eller indirekt inriktade på lokal kapacitetsuppbyggnad. Hållbarheten för denna viktiga verksamhet är emellertid fortfarande en viktig utmaning i miljöer som präglas av svag lokal samhällsstyrning och bristfälliga resurser. Stödet till det globala klustersystemet är ett viktigt resultat för ERC-finansieringen. Nivå 3-insatserna efter orkanen Haiyan, där hela spektrumet av instrument från den permanenta kommitténs²⁶ transformationsagenda utnyttjades för första gången var betydligt snabbare, robustare och mer heltäckande än vid tidigare omfattande katastrofer.

Den västafrikanska ebolaepidemin avslöjade svagheter i det internationella samfundets reaktioner på omfattande folkhälsokriser och underströk behovet av ett effektivare "globalt hälso- och sjukvårdskluster". Med finansiering från ERC har Echo nyligen gått in i arbetet med att göra de nödvändiga förbättringarna av klustret genom att tillämpa erfarenheter från ERC-arbetet med andra globala kluster.

Under 2014 inrättade EU en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd, **EU-frivilliga för humanitärt arbete**, för att ge medborgarna en möjlighet att delta i humanitära insatser. Förordningen om frivilliga för humanitärt arbete antogs den 3 april och följdes av ett första årligt arbetsprogram för 2014. I enlighet med Lissabonfördraget syftar programmet till att stärka unionens kapacitet att ge behovsbaserat humanitärt bistånd och utbilda morgondagens humanitära ledare, samtidigt som det ger unga européer en möjlighet att visa solidaritet med människor i nöd. Programmet är öppet för erfarna experter på humanitärt bistånd, men också för unga människor som tänker sig att i framtiden arbeta med katastrofhjälp. Genom programmet skapas möjligheter för 18 000 personer att arbeta som frivilliga i humanitära insatser i världen till 2020. Fokus ligger för närvarande på att utarbeta genomföranderegler för initiativet: standarder (säkerhet, ledning av frivilliga, arbetsförhållanden etc.) i kombination med en certifieringsmekanism för framtida utsändande organisationer och värdorganisationer och ett gemensamt utbildningsprogram för alla framtida frivilliga för humanitärt arbete.

Efter antagandet av **lagstiftningen om civilskyddsmekanismen** i slutet av 2013 följde ett intensivt arbete för att genomföra den under första halvåret 2014. Medlemsstaterna enades om samtliga nödvändiga genomförandebestämmelser, inklusive reglerna för de nya frivilliga beredskapsgrupperna. Man enades om en inledande utformning av grupperna som kommer att tillämpas 2015, med över 50 civilskyddsenheter och team och annan insatskapacitet, inklusive team för sökning och räddning i städer, läger- och nödbostadsfaciliteter, framskjutna vårdenheter, fältsjukhus, Medevacresurser och ett antal övriga kapaciteter.

²⁶

FN:s permanenta samordningskommitté.

Echo arbetade med

- ett ramverk för uppdrag som avser rådgivning om förebyggande och beredskap (ett nytt verktyg som EU kan utnyttja för att hjälpa länder som begär civilskyddsstöd), och
- de nya förebyggande aspekterna i lagstiftningen om civilskyddsmekanismen, inklusive diskussioner med medlemsstaterna om kommissionens nya riktlinjer för bedömning av riskhanteringskapacitet och det nya europeiska programmet för inbördes granskning.

Kommissionen inledde mer systematiska **globala kontakter med strategiska partner**, inklusive Kina, Japan och Asean. Den samarbetar närmare med Japan om Hyogo-ramverket för åtgärder för katastrofriskreducering efter 2015. Samordning och policyutbyte med Asean-sekretariatet pågår och operativa kontakter med Aseans samordningscentrum för humanitärt bistånd vid katastrofhantering (AHA-centret) förstärks.

Hjälp från civilskyddsmekanismen, inklusive hjälp från beredskapsgrupperna, kan begäras av drabbade länder eller via Unocha eller andra internationella organisationer såsom IOM²⁷.

Under 2014 uppnådde civilskyddsmekanismen följande:

- Samarbetet mellan de deltagande staterna stärktes.
- Luckor i fråga om nationella insatskapaciteter åtgärdades.
- Fokus flyttades mot en strategi som mer präglas av förebyggande.
- En gemensam kontaktpunkt som samordnade insatserna på EU-nivå tillhandahölls.
- EU:s profil stärktes genom att visa solidaritet med länder som drabbats av omfattande katastrofer.

Echo samarbetade intensivt med andra enheter inom kommissionen genom att utarbeta en EU-ståndpunkt och spela en ledande roll i samband med utformningen av **-Hyogo-ramverket för åtgärder för katastrofriskreducering efter 2015** inför toppmötet i Sendai. Kommissionens idéer om Hyogo-ramverket för åtgärder för katastrofriskreducering efter 2015 framgår av kommissionens meddelande *Riskhantering för att skapa motståndskraft*²⁸, som utgjorde grunden för de slutsatser som rådet antog den 5 juni.

Den 24 juni antog rådet ett beslut²⁹ om regler och förfaranden för genomförande av **”solidaritetsklausulen”**. Om en medlemsstat drabbas av en naturkatastrof eller av en av människor orsakad katastrof eller utsätts för en terrorattack måste unionen och övriga medlemsstater enligt fördraget agera gemensamt och i en anda av solidaritet för att hjälpa den staten. Enligt genomförandebestämmelserna är civilskyddsmekanismen ett av de viktigaste instrumenten som kan mobiliseras i de flesta fall när klausulen åberopas. I sin egenskap av central kontaktpunkt 24 timmar per dygn, sju dagar i veckan för medlemsstaterna och andra berörda parter i alla kriser som utlöser klausulen, kommer även ERCC att spela en avgörande roll. ERCC kommer också, i samarbete med andra kriscentrum i unionen, att underlätta utarbetandet av ”samlade läges- och analysrapporter” för att stödja det politiska

²⁷ Internationella organisationen för migration.

²⁸ COM(2014) 216 final.

²⁹ Rådets beslut 2014/415/EU av den 24 juni 2014 om närmare bestämmelser för unionens genomförande av solidaritetsklausulen (EUT L 192, 1.7.2014, s. 53).

beslutsfattandet i rådet i samband med "EU-arrangemang för integrerad politisk krishantering" (ICPR) som utlöses automatiskt när solidaritetsklausulen åberopas.

SLUTSATS

Väpnade konflikter och attacker på civila fortsätter och naturkatastrofer inträffar allt oftare och med större intensitet på olika håll i världen. I kombination med klimatförändringen kommer denna trend sannolikt att fortsätta. Den ständiga ökningen av antalet drabbade människor kräver effektivare humanitära insatser för att rätt bistånd i rätt tid ska nå de personer som har störst behov. Men vi måste också hitta sätt att göra mer med mindre medel.

Under 2014 reagerade EU effektivt på det ökande behovet av katastrofinsatser och nödhjälp i världen. Med mindre än 1 % av EU:s hela budget – något över 2 euro per EU-medborgare per år – ger EU:s humanitära bistånd varje år omedelbar hjälp, bistånd och skydd åt cirka 120 miljoner offer för konflikter och katastrofer. EU reagerade på samtliga stora nödsituationer (bland annat i Syrien, Irak, Centralafrikanska republiken, Sydsudan och östra Ukraina, samt ebolautbrottet i Västafrika) och befäste sin ställning som världens ledande givare av humanitärt bistånd.

Tack vare civilskyddsmekanismen är det möjligt att reagera snabbare och effektivare på omfattande katastrofer i EU och på annat håll genom en snabb och verkningsfull insats av EU:s nödhjälp. Viktiga framsteg gjordes i och med antagandet av den nya lagstiftningen för civilskyddsmekanismen som kraftigt förbättrade rutinerna för medlemsstaternas samarbete kring katastrofinsatser.

Ebolautbrottet underströk betydelsen av att samordna det humanitära biståndet med civilskyddsinsatser samt behovet av ett nära samarbete mellan kommissionen, övriga EU-aktörer, medlemsstaterna och andra internationella aktörer. Med mer samordnade insatser och bättre förebyggande och beredskap kan liv räddas och biståndet kommer att motsvara de mest akuta behoven hos dem som drabbas.

YTTERLIGARE INFORMATION OCH KÄLLOR

Allmän information om Echo: <http://ec.europa.eu/echo/en>

Geografiska/politiska faktablad för enskilda länder:

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

Finansiell information om kommissionens humanitära bistånd och civilskyddsaktiviteter under 2014: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Operativ information från tidigare år:

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