



Humanitära insatser: Nya utsikter för EU:s globala bistånd mot bakgrund av covid-19

2020/21:FPM95

Utrikesdepartementet

2021-04-14

Dokumentbeteckning

COM(2021) 110

Humanitära insatser: Nya utsikter för EU:s globala bistånd mot bakgrund av covid-19

Sammanfattning

Meddelandet "Humanitära insatser: Nya utsikter för EU:s globala bistånd mot bakgrund av covid-19" behandlar EU:s humanitära verksamhet framgent. Syftet är att presentera konkreta lösningar för hur EU ska:

- Garantera snabb och effektiv leverans av humanitärt stöd.
- Bemöta grundorsaker tillkonflikt och kriser genom att främja synergier mellan humanitär verksamhet, utvecklingssamarbete och fredsarbetet (s.k. trippelnexus).
- Främja flexibel och effektiv humanitär verksamhet och finansiering.
- Öka resursbasen för humanitärt stöd.
- Möta konsekvenserna av klimatförändringar och arbeta genom föregripande humanitära insatser.
- Säkerställa att internationell humanitär rätt är kärnan i EU:s externa arbete.
- Främja EU:s globala ledarskap i syfte att maximera effekten av dess humanitära stöd.

Regeringen välkomnar att Kommissionen gör en framåtblickande genomgång av EU:s humanitära verksamhet med avstamp i rådande utmaningar. Detta gäller exempelvis fokus på klimatförändringar, efterlevnad av internationell humanitär rätt, jämställdhetsfrågor samt en effektivisering och utökning av tillgänglig humanitär finansiering. Meddelandet innehåller åtgärdsförslag som behöver beredas vidare i Regeringskansliet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 9 mars 2021 antogs meddelandet om EU:s humanitära bistånd i kommissionärskollegiet. Meddelandet lades fram mot bakgrund av det växande klyftan mellan humanitära behov och tillgänglig humanitär finansiering, minskad efterlevnad av internationell humanitär rätt och ökad politisering av det humanitära biståndet i stort. Senaste meddelandet om humanitärt bistånd som lanserats av Kommissionen var ”mot en europeisk konsensus för humanitärt bistånd, *COM (2007) 317 final*”.

1.1.2 Syftet med förslaget

I meddelandet identifierar Kommissionen några av de främsta utmaningarna som man anser humanitära aktörer och humanitär verksamhet står inför och presenterar ett antal åtgärder som ämnar svara upp mot dessa. Åtgärderna fokuserar på att säkerställa ökad flexibilitet och effektivitet inom humanitär verksamhet och finansiering.

1.2 Förslagets innehåll

I meddelandet presenterar Kommissionen en rad åtgärder som syftar till att hantera den växande klyftan mellan humanitära behov och tillgänglig finansiering samt minskad efterlevnad av internationell humanitär rätt. Nedan redogörs för ett urval av dessa åtgärder med fokus på Kommissionens huvudförslag.

- Kommissionen ämnar garantera snabb och effektiv leverans av humanitärt stöd genom att bygga upp en ny europeisk insatskapacitet för humanitärt bistånd.
- Kommissionen avser bemöta grundorsaker till konflikt och kriser genom att främja synergier mellan humanitär verksamhet, utvecklingssamarbete och fredsarbetet (s.k. trippelnexus). Detta ska bland annat göras genom att ta fram gemensamma analyser av kriser, där lämpligt utarbeta gemensam programmering och EU-positioner samt stärka koordinering i fält. Vidare önskar Kommissionen öka sitt stöd för kontantbaserade och resilienta sociala skyddsnät, och man vill effektivisera civil-militär samordning i syfte att skydda det humanitära utrymmet. Därtill ämnar Kommissionen satsa för att överbrygga den globala klyftan som existerar inom utbildning.

- Kommissionen ska främja flexibel och effektiv humanitär verksamhet och finansiering genom att bidra med flexibelt flerårigt stöd till Internationella Rödakorskommittén (ICRC) och FN:s landbaserade fonder (CBPF). Detta ska göras inom ramen för två pilotprojekt. Därtill avser Kommissionen öka sitt stöd till lokala civilsamhällsorganisationer.
- I meddelandet uppmanar Kommissionen medlemsländer att öka sitt humanitära stöd och påminner att man åtagit sig att bidra med minst 0,7% av bruttonationalinkomst i bistånd. Därtill vill Kommissionen växla upp arbetet med att bredda den humanitära givarbasen och föreslår kontakt med icke-traditionella givare och privat sektor.
- För att möta de humanitära konsekvenserna av klimatförändringarna föreslår Kommissionen ett fördjupat arbete med föregripande humanitära insatser. Man ska även bistå med riktlinjer och utbildning för att säkerställa att humanitär verksamhet blir mer miljövänlig. Vidare föreslås att klimatrelaterade utgifter spåras och att ägandeandelen i klimatfonder ökas.
- Meddelandet gör tydligt att internationell humanitär rätt ska utgöra kärnan i EU:s externa arbete. I linje med detta föreslår Kommissionen att man etablerar en bevaknings- och samordningsmekanism av internationell humanitär rätt på EU-nivå. Vidare kommer EU att konsekvent övervaka överträdelser av internationell humanitär rätt samt stärka riskmedvetenheten inom alla EU:s externa instrument. Därtill ska man fortsatt se till att internationell humanitär rätt återspeglas fullt ut i EU:s sanktionspolitik, till exempel genom att humanitära undantag konsekvent införs i EU:s sanktionssystem.
- Kommissionen vill främja EU:s globala ledarskap i syfte att maximera effekten av EU:s humanitära stöd. I linje med detta ämnar man organisera ett europeiskt humanitärt forum år 2021 samt intensifiera arbetet med den s.k. Team Europa-ansatsen

I meddelandet understryker Kommissionen att man ska fortsätta arbeta för tillämpandet av ett jämställdhetsperspektiv inom ramen för EU:s humanitära bistånd i linje med EU:s handlingsplan för jämställdhet i EU:s yttre åtgärder.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet har ingen verkan på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet har inga budgetära följder.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar meddelandet som täcker flera av de främsta utmaningar som humanitära aktörer står inför 2021 och framåt. Covid-19-pandemin har ytterligare fördjupat klyftan mellan humanitära behov och tillgänglig humanitär finansiering varför det är centralt att EU:s humanitära bistånd är fokuserat samt att snabb och effektiv leverans garanteras.

Meddelandet innehåller ett antal förslag till åtgärder som behöver beredas vidare i Regeringskansliet. Som utgångspunkt anför regeringen följande.

Regeringen välkomnar att EU i meddelandet bekräftar en behovsbaserad ansats där verksamhet utgår från de humanitära principerna. Den ökande politisering av humanitärt bistånd är oroande. Vidare välkomnar regeringen att internationell humanitär rätt har givits en nyckelroll i meddelandet.

Regeringen noterar Kommissionens förslag om att etablera en bevaknings- och samordningsmekanism av internationell humanitär rätt på EU-nivå. Behovet av ytterligare insatser för att stärka efterlevnaden av IHL är tydligt. Svensk ståndpunkt om mekanismen bereds.

En breddning av den humanitära givarbasen är central för att överbrygga klyftan mellan växande humanitära behov och tillgänglig humanitär finansiering. Regeringen stöder således förslag angående ökade kontakter med icke-traditionella givare. Samtidigt är det tydligt att mycket arbete kvarstår i fråga om bördefördelning inom EU. Det är ohållbart att Kommissionen genom dess generaldirektorat för humanitärt bistånd (ECHO) tillsammans med fyra medlemsstater, inklusive Sverige, står för 90 procent av hela EU:s humanitära finansiering. Fler medlemsstater behöver ta mer ansvar.

Att hantera konsekvenserna av klimatförändringarna och dess påverkan på humanitära behov och verksamhet är centralt. Föregripande humanitära insatser kommer att vara centralt för att reducera risker och redan befintliga behov. Regeringen stöder Kommissionens förslag och står redo att bidra till gemensamma insatser.

Regeringen välkomnar Kommissionens ansats att stärka kopplingen mellan humanitärt stöd, utvecklingssamarbete och fredsbyggande arbetet (trippelnexus). Covid-19-pandemin har ytterligare tydliggjort behovet av att stärka denna koppling.

Humanitära aktörer måste bli bättre på att göra mer med tillgänglig finansiering. Det handlar bland annat om att operationalisera trippelnexus i fält samt att givare i högre utsträckning bidrar med flerårigt flexibelt humanitärt stöd. Regeringen välkomnar de framsteg som EU gjort inom dessa områden men anser att ambitionsnivån vad gäller flerårigt flexibelt stöd behöver höjas.

Det är centralt att EU strävar efter att humanitära undantag i sanktionsregimer fungerar i praktiken. Regeringen noterar Kommissionens förslag att använda grova överträdelser av internationell humanitär rätt som ett kriterium för att sanktionslistas. En svensk ståndpunkt i frågan kommer att utarbetas efter att förslaget har beretts internt.

Regering välkomnar att integrering av skydd för människor i krissituationer kommer att fortsätta vara ett tydligt fokus för EU:s humanitära stöd, inklusive förebyggande och mildrande av effekten av sexuellt och gender-baserat våld och utnyttjande. Ett ökat fokus på att förebygga och reducera risken för våld och övergrepp är av yttersta vikt för att på ett effektivt sätt reducera de storskaliga humanitära behov som uppstår när människor inte skyddas.

Regeringen välkomnar också Kommissionens fortsatta fokus på tillämpningen av ett jämställdhetsperspektiv inom ramen för EU:s humanitära bistånd i linje med EU:s handlingsplan för jämställdhet i EU:s yttre åtgärder. Behovet av sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) ska beaktas i alla humanitära kriser och Kommissionen måste arbeta aktivt med detta även framgent.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flera medlemsstater välkomnar meddelandet som man anser är angeläget. Samtidigt efterlyser man vidare behandling av föreslagna åtgärder i bland annat rådsarbetsgruppen för humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd (Cohafa).

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen framhåller att varken EU eller någon av dess medlemsstater kan få bukt med utmaningar som det växande gapet mellan humanitära behov och tillgänglig humanitär finansiering samt minskad efterlevnad av internationell humanitär rätt utan en gemensam syn på existerande problem och möjliga åtgärder.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte gått ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rubriken är inte tillämplig då meddelandet inte innehåller förslag till lagstiftningsakter.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Rubriken är inte tillämplig då meddelandet inte innehåller förslag till lagstiftningsakter.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet kommer att diskuteras i rådsarbetsgruppen för humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd (Cohafa) den 15–16 april. Det portugisiska ordförandeskapet ämnar anta rådslutsatser vid FAC/utveckling i maj.

4.2 Fackuttryck/termer