



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 04.08.2006
KOM(2006) 441 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**Generaldirektoratet för humanitärt bistånd (ECHO)
Årsrapport 2005**

{SEK(2006) 1058}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
2.	Allmänna policyaspekter.....	3
3.	Översikt över ECHO:s humanitära insatser	5
3.1.	Tilldelning av medel	5
3.2.	De viktigaste insatserna under 2005 fördelade på region	7
3.2.1.	Afrika, Västindien och Stilla havsområdet (AVS-länderna):	7
3.2.2.	Ryssland	7
3.2.3.	Medelhavsområdet och Mellanöstern	7
3.2.4.	Asien	8
3.2.5.	Latinamerika	8
3.3.	Katastrofberedskapsåtgärder (Dipecho-programmet).....	8
3.4.	De viktigaste parterna vid de humanitära insatserna.....	9
4.	Förbindelser med andra EU-institutioner, medlemsstaterna, viktiga humanitära partner och givare utanför EU	9
4.1.	EU-institutioner och medlemsstater	9
4.2.	Förbindelser med internationella organisationer och viktiga givare utanför EU	10
4.3.	Tematisk finansiering.....	12
5.	Annan verksamhet.....	12
5.1.	Experter på fältet	12
5.2.	Säkerhetsfrågor	13
5.3.	Kommunikation och information.....	13
5.4.	Revision och utvärdering	13
5.4.1.	Översyner som syftar till kapacitetsuppbyggnad	14
5.4.2.	Utvärdering av ett partnerskap	14
5.4.3.	Utvärdering av verksamheten	14
5.5.	Utbildning och undersökningar.....	15
6.	Slutsats	15

1. INLEDNING

Europeiska kommissionens generaldirektorat för humanitärt bistånd (GD ECHO) är ansvarigt för tillhandahållandet av humanitärt bistånd till offer för konflikter eller katastrofer, både naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan, i länder utanför Europeiska unionen. Dess uppgift är att rädda och bevara liv, lindra eller förhindra lidande och värna om integriteten och värdigheten för befolkningsgrupper i länder utanför EU som är drabbade av humanitära kriser¹. GD ECHO är förpliktat att tillhandahålla detta bistånd uteslutande på grundval av behov och att inte styras av politiska hänsyn.

Ur humanitär synvinkel visade sig 2005 vara ett särskilt svårt år med en rad större naturkatastrofer som tillkom utöver de redan pågående humanitära kriserna, vilka i vissa fall (t.ex. Darfur) dessutom i sin tur präglades av en ytterligare försämring av den humanitära situationen. Det började med de omedelbara följderna av tsunamin i december 2004, som är en av de värsta katastroferna under de senaste hundra åren och som drabbade tolv länder med kust mot Indiska oceanen, och fortsatte med torka i länderna söder om Sahara, svåra orkaner i Centralamerika och, till sist, jordbävningen i Pakistan i oktober 2005.

Tusentals andra dog emellertid i samband med andra kriser över hela världen, ofta utan att allmänheten visste om deras svåra belägenhet. De kriserna är vad Europeiska kommissionen kallade ”glömda kriser”, dvs. kriser som inte, eller inte längre, bevakas av medierna och vars offer ges mycket lite hjälp. Ett av DG ECHO:s mål är att lindra lidandet för offren för dessa kriser, som ofta är långdragna.

Allmänt sett har naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan drabbat ett allt större antal människor över hela världen. Naturkatastroferna har ökat både till antal och i styrka och de har skördat allt fler offer. Detta är en utveckling som enligt prognoserna kommer att fortsätta. Samtidigt varar konflikterna allt längre och de har blivit alltmer destruktiva även om flyktingströmmarna minskat.

Parallellt med inriktningen på de växande humanitära behoven i världen fortsatte GD ECHO att lägga särskild vikt vid övergripande frågor, såsom sambandet mellan katastrofbistånd och utvecklingsbistånd², katastrofberedskap, hiv/aids, vatten och barn.

Denna rapport ger en sammanfattning av GD ECHO:s huvudsakliga verksamhet under 2005. Bilagan innehåller mera detaljerade upplysningar, inbegripet en översikt över de humanitära insatser som GD ECHO stött i de enskilda länderna.

2. ALLMÄNNA POLICYASPEKTER

Både de humanitära insatserna och den senaste tidens kriser, t.ex. tsunamin i december 2004 och jordbävningen i Pakistan i oktober 2005, har lett till att man på internationell nivå börjat överväga sätt att förbättra förmågan till insatser inom hela det humanitära systemet. De internationella insatserna har visat att systemet i sin nuvarande form inte alltid lyckas tillgodose de grundläggande behoven hos drabbade befolkningar i tid. Dessutom har nya

¹ Rådets förordning (EG) nr 1257/96 av den 20 juni 1996.

² Att knyta samman katastrofbistånd, återuppbyggnad och utveckling.

aktörer tillkommit i samband med de humanitära insatserna (t.ex. medlemsstaternas civila räddningstjänstenheter och militären, vars logistiska kapacitet visat sig vara till stor nytta vid katastrofbiståndsinsatser).

Denna process har lett till att en rad reformer av FN-systemet med syfte att förbättra de humanitära insatsernas förutsägbarhet, punktlighet och effektivitet har godkänts av FN-systemet, bland annat FN:s generalförsamling, Ecosoc³ och interinstitutionella ständiga kommittén för humanitära frågor. Reformprogrammet omfattar t.ex. förstärkning av förmågan till humanitära insatser och av systemet för humanitär samordning samt säkerställande av en förutsägbar finansiering.

Under hela 2005 verkade DG ECHO aktivt för att säkerställa att de humanitära principerna om opartiskhet, neutralitet och oberoende stod högt på dagordningen inom EU:s institutioner och i internationella forum. Detta tog sig uttryck i att det efter tsunamin antogs en handlingsplan om förstärkning av EU:s förmåga att hantera katastrofer, i vilken det anges att katastrofbiståndet skall genomföras i enlighet med humanitära principer.

Under 2005 fortsatte DG ECHO även att följa initiativet om gott humanitärt givarskap och deltog i flera av genomförandegruppens tekniska möten i Genève och London. Arbetet inom ramen för detta initiativ var under 2005 inriktat på riktmärken/indikatorer, expertgranskningar, OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd (DAC) och harmonisering av rapporteringskrav. I juli 2005 deltog DG ECHO i ett högnivåmöte i New York anordnat av Kanadas regering för att bedöma de framsteg som gjorts när det gäller genomförandeplanen från Stockholm. DG ECHO deltog även under 2005 i en paneldiskussion med rubriken "Gott humanitärt givarskap – de två senaste årens resultat" som hölls i anslutning till Ecosocs humanitära sektion.

DG ECHO ansvarar även för sektorsmål och övergripande mål och uppmuntrar när så är möjligt och i tillämpliga fall till en övergång från katastrofbistånd till utvecklingsbistånd, vilket är en förutsättning för en framgångsrik strategi för att dra sig ur engagemanget. Mot denna bakgrund har DG ECHO gradvis avvecklat sin verksamhet i Angola och lämnat över till utvecklingsaktörer i Kambodja och Tadzjikistan, i avsikt att helt ha dragit sig tillbaka 2006. I Demokratiska republiken Kongo har DG ECHO inom vissa områden kunnat lämna över till DG Bistånd och Världsbanken och har på detta sätt fått möjlighet att inrikta sig på de mest utsatta och oroliga områdena i den östra delen av landet.

När det gäller **barn** fortsatte man under 2005 arbetet med att utarbeta riktlinjer för insatser för barn som drabbats av humanitära kriser. Dessa riktlinjer kommer att vara färdigställda 2006. Under 2005 avsåg 42 kontrakt åtgärder med anknytning till barn (t.ex. terapeutisk näring, vaccination, återanpassning av barnsoldater) till ett sammanlagt belopp av 30 miljoner euro. Dessutom innehåller ett stort antal andra kontrakt som riktar sig till flera förmånstagare en del som särskilt avser barn.

I slutet av 2005 offentliggjordes en översyn av och riktlinjer för **vatten och sanitet** i krissituationer på DG ECHO:s webbplats. Dessa har framlagts för de viktigaste parterna som ställde sig positiva till dem.

³ FN:s ekonomiska och sociala råd.

3. ÖVERSIKT ÖVER ECHO:S HUMANITÄRA INSATSER

3.1. Tilldelning av medel

GD ECHO:s svar på de humanitära nödsituationerna utvecklades i linje med förändringarna av de globala behoven under 2005, vilket framgår av hur generaldirektoratets medel fördelades mellan regionerna (med särskild inriktning på de ”glömda kriserna”). I syfte att sörja för att insatserna styrs av behov är GD ECHO:s arbetsprogram baserat på en metod som utgår från en bedömning av de globala behoven. Detta ger en bedömning av flera länder där situationen i fler än 130 utvecklingsländer jämförs på grundval av olika indikatorer (mänsklig utveckling, fattigdom, risk för naturkatastrofer, konflikter, flyktingar, internflyktingar, undernäring och dödlighet hos barn under fem år och andra givares bidrag).

Resultatet av denna bedömning finns på Europa-webbplatsen http://ec.europa.eu/comm/echo/information/strategy/index_fr.htm.

GD ECHO:s svar på humanitära kriser 2005 kanaliserades genom 91 finansieringsbeslut på totalt 652,5 miljoner euro: 629,33 miljoner euro finansierades över kommissionens budget och 23,2 miljoner euro togs från EUF. Genomförandegraden när det gäller åtagandebemyndigandena var 100 %. AVS-länderna var de viktigaste stödmottagarna (244,2 miljoner euro) och tätt därefter kom Asien (239,25 miljoner euro, vilket inbegriper åtgärder i samband med tsunamin). Tabellen nedan ger en översikt över den geografiska spridningen av de humanitära beslut om humanitärt bistånd som antogs 2005 (beloppen är i miljoner euro).

Enhet/Region	Belopp i miljoner euro	
ECHO -1: Afrika, Västindien, Stilla havsområdet	244,217	37 %
<i>Afrikas horn⁴</i>	<i>85,120</i>	<i>13 %</i>
<i>Området kring de stora sjöarna</i>	<i>71, 000</i>	<i>11 %</i>
<i>Västafrika</i>	<i>52,550</i>	<i>8 %</i>
<i>Västindien, Stilla havsområdet, Indiska oceanen</i>	<i>8,297</i>	<i>1 %</i>
<i>Södra Afrika</i>	<i>27,250</i>	<i>4 %</i>
ECHO -2: Östeuropa, Ryssland, södra Kaukasus, Centralasien (inbegripet Mongoliet), Mellanöstern, Medelhavsområdet	84,087	13 %
<i>Ryssland, södra Kaukasus och Centralasien (inbegripet Mongoliet)</i>	<i>35,200</i>	<i>6 %</i>
<i>Länderna i Medelhavsområdet</i>	<i>9,311</i>	<i>1 %</i>
<i>Mellanöstern</i>	<i>39,576</i>	<i>6 %</i>

⁴ Inbegripet åtgärder inom ramen för ECHO-Flight.

Enhet/Region	Belopp i miljoner euro	
ECHO -3: Asien och Central- och Sydamerika	256,945	40 %
<i>Asien (inbegripet tsunamin 122,83 euro)</i>	<i>239,245</i>	<i>37 %</i>
<i>Central- och Sydamerika</i>	<i>17,700</i>	<i>3 %</i>
Dipecho (katastrofberedskap)⁵	17,500	3 %
Tematisk finansiering	20,500	3 %
Tekniskt bistånd (experter, förskottskonton)	22,750	3 %
Stödutgifter (revisioner, utvärderingar, information och kommunikation, etc.)	6,500	1 %
TOTALT 2005	652,499	100 %

I den klassificering som görs i bedömningen av de globala behoven räknas de 25 % länder som ligger i topp på förteckningen som länder med de största behoven, de 50 % länder som ligger i mitten som länder med medelstort behov och de 25 % länder som återstår som länder med litet behov. Denna klassificering gör det möjligt för GD ECHO att ur en global synvinkel fastställa hur väl den behovsbaserade strategin genomförts.

En tillämpning av denna metod på resultaten 2005 (per den 31 december 2005) visar att 48 % (eller 312 miljoner euro) av de 652,5 miljoner euro⁶ som anslagits från kapitel 23 02 i budgeten och EUF har gått till områden med de största behoven, 21 % (eller 136,8 miljoner euro) till områden med medelstora behov och 1,0 % (eller 6,9 miljoner euro) till områden med litet behov ("behovsfickor"). Resten (196,6 miljoner euro eller 30 %) gick till insatser till följd av tsunamin (122,83 miljoner euro), katastrofberedskapsåtgärder (Dipecho-programmet), tematisk finansiering, tekniskt bistånd och stödutgifter.

DG ECHO:s stödstrategi var fortsatt inriktad på glömda kriser. Det rör sig om situationer där givarna och media i mycket ringa utsträckning uppmärksammar de viktigaste humanitära behoven, vilket lett till en låg stödnivå. GD ECHO:s analys av och metoder för att identifiera glömda kriser baserar sig på både kvantitativa uppgifter (bristande mediebevakning eller lågt givarstöd kombinerat med stora behov) och kvalitativa faktorer (områdesbedömning av GD ECHO:s experter och handläggare). Följande glömda kriser identifierades 2005: Algeriet (Västsahara), Indonesien, Myanmar/Thailand, Nepal, norra Kaukasus (Tjetjenien), Tadzjikistan, Somalia och Uganda. Under året beviljades ett stöd på 89,1 miljoner euro till

⁵ Se den regionala fördelningen av Dipecho-åtgärderna i punkt II.4 i bilagan.

⁶ Om inte insatserna till följd av tsunamin räknas med uppgår det totala anslaget till 529,7 miljoner euro, varav 59 % till områden med de största behoven, 21 % till områden med medelstort behov och 1 % till områden med litet behov. Resten av medlen uppgick till 73,8 miljoner euro (dvs. 14 %) och användes till katastrofberedskapsåtgärder (Dipecho-programmet), tematisk finansiering, tekniskt bistånd och stödutgifter.

dessas kriser, vilket motsvarar 13,6 % av de totalt 652,5 miljoner euro som anslagits från kapitel 23 02 i budgeten och EUF och 20 % av de medel som anslagits till geografiska beslut (462,4 miljoner euro), exklusive tsunamin.

3.2. De viktigaste insatserna under 2005 fördelade på region

I del I i bilagan anges de närmare uppgifterna rörande dessa åtgärder.

3.2.1. Afrika, Västindien och Stilla havsområdet (AVS-länderna):

DG ECHO anslog 244 miljoner euro till AVS-länderna under 2005. De viktigaste insatserna ägde rum på följande platser:

- Sudan: Den fredsprocess som inleddes i januari 2005 efter 20 års konflikt mellan den norra och den södra delen av landet omfattade inte Darfur där situationen blev än mer kaotisk och instabil. Darfur är den största öppna konflikten på den afrikanska kontinenten. Antalet människor som drabbades av konflikten och var i behov av bistånd ökade till halva befolkningen i Darfurregionen. Det ursprungliga anslaget på 20 miljoner euro absorberades snabbt och flera budgetförstärkningar begärdes under året. Till dessa som uppgick till det sammanlagda beloppet 45 miljoner euro skall läggas de 12 miljoner euro som anslogs till sudanesiska flyktingar i Tchad.
- Demokratiska republiken Kongo: Ett anslag på totalt 38 miljoner euro. I de östra delarna av landet (Ituri, Kivu och Katanga) var läget fortsatt osäkert trots en relativ förbättring till följd av en ökad närvaro av FN-trupper. Under 2005 mottog fördrivna och återsända familjer och värdfamiljer ett integrerat, gemenskapsbaserat stödpaket avsett av avhjälpa akuta behov och att bana väg för en snabb återgång till en produktiv verksamhet för att på så sätt bidra till en stabilisering av de konflikttrabbade områdena.
- Västafrikas kuststater: (Guinea, Liberia och Elfenbenskusten). Budgeten för 2005 (29,2 miljoner euro) anslogs till den stora gruppen av flyktingar och internflyktingar som fick bistånd för att kunna återgå till normala förhållanden.
- Niger och Mali: DG ECHO anslog snabbt 8,3 miljoner euro för att lindra den hungersnöd som hastigt drabbade Niger och Mali 2005. Driften av kriscenter för utdelning av livsmedel och förbättrat tillträde till primär hälso- och sjukvård för de mest sårbara befolkningsgrupperna prioriterades.

3.2.2. Ryssland

När det gäller norra Kaukasus fanns det inga utsikter till en varaktig fred och följderna av den olösta konflikten i Tjetjenien kändes av i hela regionen där våldet bredde ut sig under året. Ännu efter mer än fem års konflikt fortsatte världssamfundet att till stor del försumma befolkningens grundläggande behov. Denna glömda humanitära kris fortsatte att vara en prioritering för DG ECHO och tilldelades 26,3 miljoner euro.

3.2.3. Medelhavsområdet och Mellanöstern

Den palestinska befolkningen i de ockuperade palestinska områdena, Syrien, Jordanien och Libanon fick liksom tidigare ett betydande ekonomiskt stöd (36,6 miljoner euro) på grund av sin svåra humanitära situation och eftersom det inte nåtts någon politisk lösning på konflikten.

Detsamma gällde för de saharawiska flyktingarna i Algeriet som fortsätter att vara helt beroende av humanitärt bistånd (9,3 miljoner euro).

3.2.4. *Asien*

Eftersom tsunamin inträffade under de sista dagarna av 2004 och besluten om nödåtgärder fattades under de påföljande dagarna ägde nästan alla åtgärder rum under 2005. Merparten av åtgärderna genomfördes i Indonesien och Sri Lanka, under det att några mindre åtgärder även genomfördes i Indien, på Maldiverna och i Thailand. Genom kommissionens förfaranden möjliggjordes en snabb insats i samband med tsunamin och 3 miljoner euro beviljades samma dag som katastrofen inträffade. Under de fem påföljande dagarna beviljades dessutom ytterligare 20 miljoner euro. Därefter beviljades 80 miljoner euro i februari 2005 och 20 miljoner euro i december 2005, vilket innebär att det totala stödet uppgick till 123 miljoner euro. Detta höga belopp visade sig vara motiverat, särskilt som övergången från katastrofbiståndsfasen till återuppbyggnadsfasen varade längre än förväntat⁷.

I oktober 2005 drabbades Indien och Pakistan av en förödande jordbävning som ledde till att 75 000 personer miste livet⁸. Två dagar efter katastrofen anslags ett första anslag på 3 miljoner euro till katastrofbistånd, vilket följdes av ett ytterligare anslag (10 miljoner euro) fyra dagar senare, bland annat från Europeiska kommissionens reserv för katastrofhjälp. DG ECHO kunde anslå totalt 48 miljoner euro under året.

DG ECHO anskaffade 20 miljoner euro till offren för krisen i Afghanistan för att täcka registrering och transport av flyktingar från Pakistan och Iran till Afghanistan, tillfälliga bostäder, vatten och sanitet för de mest behövande i Afghanistan och fortsatt stöd till de mest utsatta av de kvarvarande flyktingarna.

DG ECHO var fortsatt mycket aktivt i Nordkorea under 2005 och gav ett ekonomiskt stöd på 13,7 miljoner euro till hälso- och sjukvård, vatten, sanitet och viktiga medicinska förnödenheter.

3.2.5. *Latinamerika*

De viktigaste insatserna ägde rum i Colombia där 12 miljoner euro anslags för att hjälpa människor som drabbats av våldet. Under de första åtta månaderna av 2005 mottog fler än 39 000 människor livsmedel och andra varor under de tre första månaderna av sin fördrivning. Efter denna katastrofbiståndsfas mottog fler än 70 000 internflyktingar, instängda och avskurna samhällen och sårbara värdsamhällen bistånd i form av andra varor än livsmedel, tillgång till säkert dricksvatten, primär hälso- och sjukvård, utbildningsmöjligheter för barn och psykosocialt stöd.

3.3. **Katastrofberedskapsåtgärder (Dipecho-programmet)**

I enlighet med artikel 2 f i förordning (EG) nr 1257/96 ger DG ECHO stöd till katastrofberedskapsåtgärder i flera regioner i världen som ofta drabbas av naturkatastrofer, i syfte att hjälpa befolkningarna att reagera snabbt vid nya katastrofer så att liv kan räddas. De

⁷ Särskild rapport nr 3/2006 om Europeiska kommissionens humanitära bistånd efter tsunamin (i enlighet med artikel 248.4 andra stycket i EG-fördraget) samt kommissionens svar.

⁸ Faktablad från USAID av den 24 februari 2006, <http://www.usaid.gov/press/factsheets/2006/fs060227.html>

stora katastrofer som drabbade världens befolkning under 2005 har visat värdet av detta slags åtgärder.

Katastrofberedskapsåtgärder genomförs främst i länder där DG ECHO redan ger stöd till humanitära insatser. Dipecho-projekt kan dock utgöra DG ECHO:s enda närvaro på fältet såsom t.ex. var fallet under 2005 i Vietnam, Nicaragua och de andinska länderna. Under 2005 antog DG ECHO inom ramen för sitt Dipecho-program handlingsplaner för Andinska gemenskapen, Centralasien, Sydasien och Västindien till ett sammanlagt belopp av 17,5 miljoner euro. Dessa regioner valdes på grund av att de löpte hög risk att drabbas av naturkatastrofer och att befolkningarna var sårbara. Dessutom togs det hänsyn till att de saknade både resurser och förmåga att själva hantera situationen.

Man har även mer systematiskt börjat ta med en katastrofberedskapskomponent vid de humanitära insatserna vid naturkatastrofer. Detta var till exempel fallet när det gäller beslut om stöd till offren för tsunamin, jordbävningen i Pakistan och orkanerna i Västindien.

3.4. De viktigaste parterna vid de humanitära insatserna

Det humanitära bistånd som tillhandahålls av DG ECHO genomförs av dess partner. DG ECHO arbetar med ca 200 icke-statliga organisationer, FN-organ och internationella organisationer som Internationella rödakorskommittén och Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen.

Det är viktigt för DG ECHO att ha en bred uppsättning partner, eftersom detta gör det möjligt att möta de ökande behoven världen över. DG ECHO har utvecklat allt tätare arbetskontakter med sina partner, vad gäller både strategi och förvaltning av humanitära åtgärder.

Under 2005 genomförde DG ECHO sina åtgärder framför allt genom icke-statliga organisationer (54 %), FN-organ (32 %) och internationella organisationer (11 %). Se punkterna II.5 och II.6 i bilagan för ytterligare upplysningar om den årliga fördelningen mellan de olika partnerkategorierna.

Det fastställs även ett årligt anslag för gåvobistånd, som har till syfte att främja ett bättre samarbete med de partner som är icke-statliga organisationer och att stärka deras kapacitet. Detta anslag svarar mot en rad prioriteringar som slagits fast av DG ECHO och skall användas till att finansiera bidrag till utbildningsåtgärder eller studier. Det skall även bidra till att öka förståelsen av humanitära frågor och till utvecklingen av lämpliga strategier för att lösa dem. Efter en förslagsinfordran beviljades bidrag till ett sammanlagt belopp av 500 000 euro i augusti 2005. De fyra projekt som valdes ut avsåg ökning av de humanitära icke-statliga organisationernas administrativa kapacitet och förbättring av planeringen, utformningen och genomförandet av åtgärderna.

4. FÖRBINDELSER MED ANDRA EU-INSTITUTIONER, MEDLEMSSTATERNA, VIKTIGA HUMANITÄRA PARTNER OCH GIVARE UTANFÖR EU

4.1. EU-institutioner och medlemsstater

DG ECHO fortsatte sina insatser på EU-nivå för att säkerställa att frågan om respekten för de humanitära principerna kvarstod som en prioritering för EU-institutionerna.

GD Humanitärt bistånd (ECHO) fortsatte sitt nära samarbete med kommissionens övriga avdelningar (GD Yttre förbindelser, DG Bistånd, Byrån för samarbete EuropeAid och DG Miljö) i syfte att säkerställa överensstämmelse mellan gemenskapens insatser. Dessutom deltog DG ECHO i olika möten och rådsarbetsgrupper för att redogöra för sitt uppdrag och sina förbindelser med andra EU-institutioner som deltar i katastrofbiståndsinsatser.

Efter tsunamin antogs en EU-handlingsplan som inledde en process för att ytterligare förbättra EU:s förmåga att hantera katastrofer. I denna EU-handlingsplan anges möjliga åtgärder, bland annat en förbättrad användning av befintliga instrument, för att hantera katastrofer inom och utanför EU. DG ECHO bidrog till kommissionens meddelande *"Förstärkning av EU:s katastrof- och krishantering i tredjeländer"* som antogs till följd av handlingsplanen (den 20 april 2005)⁹. I detta meddelande identifierar DG ECHO ett antal åtgärder som har till syfte att förbättra tillhandahållandet av och överensstämmelsen mellan EU:s humanitära biståndsinsatser när det gäller katastrofer utanför EU. Dessa åtgärder omfattar följande: i) Antalet experter ute på fältet ökas. ii) Experter utbildas i de metoder för bedömning och samordning som används av FN:s kontor för samordning av humanitära frågor (UNOCHA), FN:s arbetsgrupp för katastrofbedömning och samordningsinsatser (UNDAC) och Röda korsets FACT-grupp¹⁰ i syfte att skapa synergier och ett ömsesidigt givande utbyte i samband med behovsbedömningarna. iii) En beredskapskapacitet byggs upp ute på ECHO:s regionala kontor så att specialiserade, sektorsövergripande insatsgrupper kan vara på plats inom 24 timmar.

Kommissionen har utsett två företrädare till den **civil-militära cellen** inom EU:s militära stab vid rådets generalsekretariat. DG ECHO har täta kontakter med denna nyinrättade enhet för att se till att de humanitära principerna och FN:s riktlinjer beaktas i cellens verksamhet, särskilt när det gäller alla relevanta strategiska scenarier som utarbetas av cellen.

DG ECHO deltog även i utarbetandet av den humanitära komponenten i ett krishanteringsscenario. I samband med detta påpekade DG ECHO att dess uppgift inte är att vara ett krishanteringsredskap och att dess verksamhet inte omfattas av några politiska överväganden utan endast styrs av behoven hos offren för naturkatastrofer och katastrofer som orsakats av människor, i enlighet med de humanitära principerna och internationell humanitär rätt.

Åtta möten i kommittén för humanitärt bistånd (HAC) hölls under 2005 med företrädare från medlemsstaterna. Under de luxemburgska och brittiska ordförandeskapen sammankallades två informella HAC-möten i syfte att diskutera frågor rörande internationell humanitär rätt respektive humanitära reformer.

4.2. Förbindelser med internationella organisationer och viktiga givare utanför EU

Såsom redan påpekats under de allmänna policyaspekterna har de internationella insatserna vid humanitära nödsituationer under de senaste åren visat att det nuvarande systemet kan ge varierande insatser från kris till kris och att den nuvarande förmågan att uppfylla grundläggande behov på ett tillfredsställande sätt ofta är otillräcklig vid större kriser. Det fördes stimulerande och fördjupade diskussioner under 2005 om en eventuell reformagenda för det internationella humanitära systemet.

⁹ KOM(2005) 153 slutlig.

¹⁰ <http://www.ifrc.org/what/disasters/fact/>

FN:s generalsekreterare lade fram rapporten ”In Larger Freedom” i mars 2005. I denna rapport angavs det att systemet behövde förbättras på tre punkter när det gäller humanitärt bistånd, nämligen en mer förutsägbar och snabbare finansiering av de operativa FN-organen och de icke-statliga organisationer som genomför katastrofbiståndsinsatser för deras räkning, ökad samordning, både på fältet och vid huvudkontoret, och förbättrad förmåga till insatser, inbegripet en tydligare ansvarsfördelning och redovisningsskyldighet.

DG ECHO följde noga denna utveckling under 2005 och deltog i möten om den humanitära reformen och lämnade synpunkter på de olika initiativ som diskuterades.

I december 2005 inbjöds kommissionsledamoten Louis Michel att delta i den interinstitutionella ständiga kommitténs möte. Denna kommitté är ett unikt interinstitutionellt forum för samordning, utarbetande av strategier och beslutsfattande där både viktiga FN-organ och humanitära partner utanför FN-systemet är företrädare. Louis Michel träffade cheferna för samtliga FN:s operativa organ, Internationella rödakorskommittén och Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen och Internationella organisationen för migration samt företrädare för icke-statliga organisationer. Han informerade medlemmarna i den interinstitutionella ständiga kommittén om kommissionens syn på reformen av det humanitära systemet.

Under 2005 hölls möten med viktiga partner (FN:s kontor för samordning av humanitära frågor (OCHA), Unicef, Världshälsoorganisationen (WHO), Världslivsmedelsprogrammet (WFP), Internationella rödakorskommittén (ICRC), Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen (IFRC), FN:s flyktingkommissariat (UNHCR), VOICE och Läkare utan gränser) inom ramen för den årliga strategiska planeringsdialogen för att diskutera strategierna och de viktigaste prioriteringarna för varje organisation.

För att utbyta erfarenheter från tsunamin deltog DG ECHO i konferensen ”Sex månader efter tsunamin — En överblick av EU:s och FN:s insatser” som anordnades av EU:s ordförandeland (Luxemburg) och OCHA.

DG ECHO deltog även i olika möten för att föra fördjupade diskussioner med andra viktiga givare om frågor rörande t.ex. de humanitära principerna och användningen av militära resurser och civilförsvarsresurser vid humanitära insatser.

När det gäller förbindelserna med viktiga givare utanför EU fortsatte DG ECHO sin dialog med den amerikanska förvaltningen i syfte att samordna humanitära strategier och insatser i samband med aktuella krissituationer. Dessutom höll ECHO och den amerikanska förvaltningen sitt årliga möte inom ramen för den strategiska dialogen.

Vidare företog DG ECHO och den amerikanska förvaltningen ett gemensamt besök i Liberia och Guinea under första kvartalet i syfte att övervaka de liberianska flyktingarnas och interflyktingarnas frivilliga återvändande till sina hem. Gemensamma rekommendationer från detta besök med titeln ”Samordning, repatriering, internflyktingar, livsmedelssituation och övergång från katastrofbistånd till utvecklingsbistånd” överlämnades gemensamt till UNHCR, OCHA och WFP samt till den humanitära samordnaren i Liberia.

DG ECHO mötte även företrädare för CIDA (det kanadensiska organet för internationellt utvecklingssamarbete) för att diskutera eventuella framtida samarbetsmöjligheter.

4.3. Tematisk finansiering

Med tanke på den centrala roll som de viktigaste humanitära organen (FN och Rödakorsrörelsen) intar när det gäller att tillhandahålla humanitärt bistånd fortsatte DG ECHO att genom sina program för tematisk finansiering ge stöd till en förstärkning av deras institutionella kapacitet.

Under 2005 gav DG ECHO ekonomiskt stöd till **OCHA:s** utveckling av informationssystem (4 miljoner euro), vilket inbegriper utveckling av center för humanitär information (t.ex. i Sri Lanka, Aceh, Niger och Pakistan), ReliefWeb och det globala systemet för katastrofvarning och samordning (GDACS), förstärkning av **WHO:s** förmåga till insatser vid hälsohot (4 miljoner euro), **Internationella rödakorskommitténs** åtgärder för att skydda offer för väpnade konflikter (4 miljoner euro) (t.ex. Centralafrikanska republiken, Kongo, Rwanda, Azerbajdzjan, Filippinerna och Pakistan) och ett skyddsprogram inom ramen för **UNHCR** (5 miljoner euro). Tematisk finansiering gavs även till **Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationens** katastrofhanteringsprogram (3,5 miljoner euro). Under 2005 användes dessutom medel från föregående år till att genomföra projekt rörande skydd av barn (2 miljoner euro) och katastrofberedskap (5,7 miljoner euro) som förvaltas av **Unicef**.

5. ANNAN VERKSAMHET

5.1. Experter på fältet

EU:s handlingsplan för att förbättra förmågan att hantera katastrofer i tredjeland (se punkt 4.1) förutser en betydande ökning av antalet ECHO-expertyper på fältet.

DG ECHO fastställde som delmål att ha ca 100 experter på fältet före utgången av 2005 och inrättade därför 41 nya tjänster, varav 5 hade direkt anknytning till tsunamin, 28 avsåg förstärkning av de 6 regionala stödkontoren och 8 var nya tjänster för att förstärka befintliga och nyinrättade kontor. I slutet av 2005 fanns 83 experter på plats och ytterligare 13 kommer att påbörja sina kontrakt under första halvåret 2006.

Förstärkningen av de regionala stödkontoren omfattade inrättandet av standardstrukturer för varje kontor, tilldelning av vissa specialistbefattningar allt efter behov, t.ex. snabbinsatssamordnare, tillfälligt utlånad anställd, säkerhetstjänsteman och specialister inom områdena medicinska frågor, livsmedelsbistånd, livsmedelsförsörjning, näringsfrågor och katastrofberedskap, och inrättandet av en grupp experter som skall arbeta med tematisk finansiering.

Målet var att DG ECHO snabbt skulle kunna sända iväg sina experter vid nya krissituationer för att genomföra bedömningar av de humanitära behoven och delta i samordningen av de humanitära insatserna på plats tillsammans med andra viktiga aktörer. DG ECHO hade tillfälle att pröva sin förstärkta struktur i oktober 2005 efter en större jordbävning i Pakistan, Indien och Afghanistan då experterna redan samma dag genomförde akuta bedömningar som gjorde det möjligt att anta primärkrisbeslut.

Det har inrättats specialistnätverk och arbetsgrupper som har i uppdrag att ge teknisk rådgivning och tekniskt stöd, både till huvudkontoret och på fältet, i syfte att säkerställa enhetlighet och överensstämmelse mellan DG ECHO:s åtgärder och att det utarbetas riktlinjer för verksamheten och en gemensam praxis.

5.2. Säkerhetsfrågor

Alla humanitära organ har allt mer börjat oroa sig för den humanitära personalens säkerhet ute på fältet. Antalet dödsfall bland biståndsarbetare har ökat väsentligt under de senaste åren.

Av denna orsak inledde DG ECHO under 2005 en uppföljning av den översyn av säkerheten som slutfördes 2004. I översynen från 2004 identifierades en rad områden som bör uppmärksammas ytterligare av de humanitära aktörerna. Dessa omfattar bland annat utbildning i säkerhetsfrågor för utbildare, insamling av uppgifter (inbegripet statistiska uppgifter), analys och spridning av insamlade uppgifter och mekanismer för samordning av de icke-statliga organisationernas säkerhet.

DG ECHO:s avsikt med den nya översynen är att kunna fortsätta att hjälpa de icke-statliga organisationerna att uppfylla sina skyldigheter när det gäller biståndsarbetarnas säkerhet. Syftet med översynen är framför allt att utarbeta utbildningsmetoder för de icke-statliga organisationernas säkerhetsutbildare, vilka kommer att provas på fältet, och att ta fram andra verktyg som kommer att ställas till allmänhetens förfogande i syfte att hjälpa de icke-statliga organisationerna att bygga upp och underhålla sin förmåga att hantera säkerhetsfrågor.

DG ECHO ser det som sin uppgift att bistå sina partner i deras insatser för att säkerställa att personalen på fältet kan utföra sitt arbete på ett effektivt sätt, och under säkra förhållanden, och att främja det humanitära handlingsutrymmet (the humanitarian space). Detta sker bäst genom att man säkerställer att principerna för gott givarskap iakttas, att biståndet håller god kvalitet och att det förs en öppen dialog med andra viktiga aktörer, både bilateralt och i multilaterala humanitära forum.

5.3. Kommunikation och information

När det gäller kommunikationsstrategin vidtog DG ECHO en rad åtgärder i syfte att sprida de värderingar och principer som ligger till grund för EU:s humanitära bistånd och de praktiska resultat som nåtts genom detta bistånd. Dessutom fortsatte insatserna för att informera den breda allmänheten om DG ECHO:s arbete genom television, radio och andra massmedier.

Vidare producerades audiovisuellt material om de stora katastroferna, dvs. tsunamin och jordbävningen i södra Asien, i samarbete med FN-organ och icke-statliga organisationer.

Till detta kommer annat informationsmaterial som pressmeddelanden, vittnesskildringar på webbplatser och artiklar i flygbolagens tidningar.

En samlad informationskampanj genomfördes som ett pilotprojekt i Tjeckien, vilket även inbegrep ett medieevenemang i Prag (den humanitära byn), skolbesök, publikationer och en särskild webbplats.

DG ECHO fortsatte dessutom att inrikta sig på vissa målgrupper, särskilt ungdomar och opinionsbildare, genom att delta i konferenser, utställningar och andra offentliga evenemang.

5.4. Revision och utvärdering

GD ECHO har formella system som möjliggör regelbunden bevakning av ekonomiska uppgifter och tillhandahållande av erforderliga administrativa upplysningar. Särskilda finansiella indikatorer har införts i en övergripande resultattavla. Den humanitära verksamheten är föremål för redovisningsrevisioner, både vid huvudkontoret och ute på fältet.

Under år 2005 avslutades eller pågick totalt 142 revisioner vid de humanitära organisationernas huvudkontor och 24 verksamhetsrevisioner (på fältet och inom förvaltningen) utfördes.

Varje år genomför DG ECHO mellan 8 till 10 utvärderingar av sin verksamhet på geografisk grundval, både med hänsyn till partner och olika tematiska områden.

5.4.1. Översyner som syftar till kapacitetsuppbyggnad

- Översyn av **vatten- och sanitetsfrågor** i samband med finansiering av humanitära insatser som genomförs inom ramen för EG-förordningen om humanitärt bistånd.

Denna översyn ledde till ett diskussionsdokument och standardriktlinjer. I diskussionsdokumentet behandlas EG-förordningen om humanitärt bistånd, strategier och finansieringsfrågor, utvecklingen av det humanitära biståndet, viktiga frågor på området vatten och sanitet och tillämpningen av normer och redovisas viktiga slutsatser och rekommendationer. Genom standardriktlinjerna omsätts innehållet i diskussionsdokumentet till praktiska råd om hur man bör hantera sektorsövergripande frågor som genusfrågor, miljöfrågor osv., liksom råd om införlivande av förändrade hygienbeteenden, god praxis i olika nödsituationer, begränsning av följderna av och beredskap inför katastrofer samt tillämpning av standarder. Dokumentet innehåller dessutom hänvisningar till befintlig litteratur och referensmaterial.

- Översyn av **sektorsövergripande och andra viktiga frågor** i samband med finansiering av humanitära insatser som genomförs inom ramen för EG-förordningen om humanitärt bistånd.

5.4.2. Utvärdering av ett partnerskap

- Utvärdering av partnerskapet mellan DG ECHO och **UNHCR** och av de UNHCR-åtgärder som finansierats av DG ECHO.

I utvärderingen fastställs en rad undersökningsresultat, slutsatser och rekommendationer som anger för UNHCR och DG ECHO hur de bör gå till väga för att förbättra sitt partnerskap, både på det operativa planet och på tematisk nivå.

5.4.3. Utvärdering av verksamheten

Under 2005 inleddes utvärderingar för Haiti, Burundi, Uganda, Sri Lanka¹¹ och Nordkorea och av katastrofberedskapen i Västindien. Utvärderarnas allmänna bedömning var att de åtgärder som finansierades av DG ECHO i dessa länder fyllde de viktigaste humanitära behoven.

Närmare upplysningar om dessa utvärderingar finns på DG ECHO:s webbplats http://ec.europa.eu/comm/echo/evaluation/index_en.htm.

¹¹ Utvärderingen omfattade även de tamilska flyktinglägren i Tamil Nadu i Indien.

5.5. Utbildning och undersökningar

Under 2005 genomfördes betydande insatser för att informera personalen hos DG ECHO och dess partner om det nya ramavtalet om partnerskap som styr förbindelserna mellan DG ECHO och dess partner. Ungefär 500 personer deltog i dessa informationsmöten. Dessutom har en rad dokument om olika aspekter av ramavtalet om partnerskap gjorts tillgängliga på DG ECHO:s webbplats.

DG ECHO fortsatte att stödja Nätverket för humanitärt bistånd (NOHA) som är en ettårig flerdisciplinär eftergymnasial utbildning på det humanitära området i vilken sju europeiska universitet deltar (Université Catholique de Louvain - Belgien, Université Paul Cézanne Aix-Marseille III (UPCAM) - Frankrike, Ruhr-Universität Bochum - Tyskland, University College of Dublin - Irland, Universidad de Deusto - Spanien, Uppsala universitet – Sverige och University of Gröningen – Nederländerna), vilket skedde med stöd av icke-statliga organisationer, mellanstatliga organisationer och andra aktörer på området humanitärt bistånd.

6. SLUTSATS

DG ECHO stod inför många utmaningar under 2005 till följd av de många och allvarliga humanitära kriserna under detta år. DG ECHO kunde dock uppfylla de uppgifter som följer av dess mandat. I framtiden kommer DG ECHO att möta andra utmaningar som t.ex. förbindelserna med de nya aktörerna på det humanitära området (särskilt civilförsvarsenheterna) och genomförandet av den reform av det humanitära systemet som inleddes under 2005¹².

DG ECHO kommer aktivt att stödja denna reformprocess i syfte att säkerställa att den leder till en förbättrad förmåga till humanitära insatser.

¹² Se punkt 2 för närmare upplysningar om reformen av det humanitära systemet.