

Bruxelles, den 13. august 2026
(OR. en)

12395/26

PROCIV 165
COHAFA 69
COJUR 45

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	27. juli 2026
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2026) 401 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS AFGØRELSE om bemyndigelse af Europa-Kommissionen til på Den Europæiske Unions vegne og inden for rammerne af De Forenede Nationer at deltage i forhandlingerne om en international aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2026) 401 final.

Bilag: COM(2026) 401 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 28.7.2026
COM(2026) 401 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse af Europa-Kommissionen til på Den Europæiske Unions vegne og inden for rammerne af De Forenede Nationer at deltage i forhandlingerne om en international aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer

BEGRUNDELSE

Med denne henstilling anmoder Kommissionen om Rådets bemyndigelse til på vegne af Den Europæiske Union (EU) og inden for rammerne af De Forenede Nationer at deltage i forhandlingerne om en multilateral aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

I 2016 vedtog De Forenede Nationers (FN's) Folkeretskommission (ILC) udkastet til artikler om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer ("udkast til artikler")¹. I december 2024 vedtog FN's Generalforsamling resolution 79/128, hvori den besluttede at udarbejde og indgå en multilateral konvention om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer inden udgangen af 2027², eftersom der på nuværende tidspunkt ikke findes noget omfattende internationalt retligt instrument herom.

EU har aktivt bidraget til ILC's udarbejdelse af udkastet til artikler siden 2011, og i 2016 stillede EU sig positivt til vedtagelsen af udkastet til artikler samt FN's Generalforsamlings resolution 79/128, hvoraf det fremgår, at der er behov for en omfattende global retlig ordning for i højere grad at sikre beskyttelsen af personer i tilfælde af katastrofer, og hvori det anføres, at det er muligt at udarbejde en international konvention herom.

På opfordring af FN's generalsekretær forelagde EU i december 2025 et forslag til ændringer af ILC's udkast til artikler³. Ud over EU fremsatte 26 stater, herunder otte EU-medlemsstater⁴, forslag til ændring af udkastet til artikler.

Disse forslag blev samlet af FN i en konsolideret udgave efter den genoptagne samling i FN's Generalforsamlings 6. Komité fra den 6. til den 10. april 2026 i New York. Den konsoliderede udgave vil danne grundlag for de formelle forhandlinger, der skal finde sted i tre uger fra den 25. januar til den 12. februar 2027 i Manila og om nødvendigt i yderligere to uger i august 2027⁵.

Det er i EU's interesse at deltage formelt i forhandlingerne om konventionen for at sikre sammenhæng med EU's gældende retlige ramme med hensyn til civilbeskyttelse og humanitær bistand. Kommissionen henstiller derfor, at Rådet vedtager en afgørelse herom og udpeger Kommissionen som EU's forhandler i henhold til artikel 218, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

• Sammenhæng med de gældende regler på politikområdet

EU's deltagelse i forhandlingerne om den fremtidige multilaterale aftale er i overensstemmelse med dets kompetencer inden for civilbeskyttelse og humanitær bistand.

EU støtter medlemsstaternes tiltag med hensyn til forebyggelse, beredskab og katastrofeindsats i Unionen og fremmer sammenhængen i internationalt arbejde på

¹ Se [ILC's udkast til artikler om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer](#).

² [FN's Generalforsamlings resolution 79/128](#), punkt 4.

³ Se punkt 7 i [FN's Generalforsamlings resolution 79/128](#) og EU's [forslag til ændringer](#) fremsat i december 2025.

⁴ FN's generalsekretær modtog indlæg fra DE, FR, IE, SI og IT og et fælles indlæg fra de nordiske lande, herunder DK, SE og FI. En oversigt over alle modtagne indlæg findes [her](#).

⁵ Se [FN's Generalforsamlings 6. Komités resolution 80/L.14](#).

civilbeskyttelsesområdet, jf. artikel 196 i TEUF. EU har udøvet denne kompetence gennem vedtagelsen af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme⁶. Alle lande i verden kan aktivere EU-civilbeskyttelsesmekanismen for at anmode om assistance, der er nødvendig for at håndtere virkningerne af en katastrofe. For så vidt angår humanitær bistand kan EU i medfør af artikel 214 i TEUF yde bistand til befolkninger i nød i lande og regioner, der står over for naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer. Reglerne for EU's tiltag på området for humanitær bistand er fastlagt i Rådets forordning (EF) nr. 1257/96⁷ (forordningen om humanitær bistand). På grundlag af denne forordning fastlægges der i den fælles meddelelse af 27. maj 2026⁸ en strategi, der skal gøre den europæiske humanitære bistand mere effektiv og modstandsdygtig.

I overensstemmelse med EU's vejledende principper om respekt for demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder, reglerne og bestemmelserne i De Forenede Nationers pagt og folkeretten stillede EU sig positivt til ILC's udkast til artikler, der blev vedtaget i 2016, og anså det for at være et vigtigt bidrag til de internationale regler om katastrofer⁹.

Nærmere bestemt mener EU, at en konvention om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer har potentiale til at supplere EU's eksisterende mekanismer og aktiviteter inden for civilbeskyttelse og humanitær bistand. Det er i denne forbindelse nødvendigt, at EU deltager i de formelle forhandlinger for at sikre, at der er sammenhæng mellem det fremtidige instruments tekst og gældende EU-lovgivning, navnlig afgørelse 1313/2013/EU om EU-civilbeskyttelsesmekanismen og forordning (EF) nr. 1257/96 om humanitær bistand, og for at understøtte Rådets fremtidige afgørelse om, hvorvidt Unionen i sidste ende bør tiltræde instrumentet. ILC's udkast til artikler har navnlig til formål at tilføje en pligt for stater til at samarbejde med hinanden og med andre bistandsydende aktører med henblik på at yde bistand til befolkninger i nød og fastsætte forpligtelser for stater, der berøres af en katastrofe, og for bistandsydende aktører. Den fremtidige konvention vil derfor virke sammen med afgørelse 1313/2013/EU om EU-civilbeskyttelsesmekanismen, som fastsætter en ramme for samarbejde mellem medlemsstaterne for at forebygge, berede sig på og håndtere katastrofer. Reglerne i den fremtidige konvention vil også interagere med den måde, som EU i henhold til forordning (EF) nr. 1257/96 yder humanitær bistand til tredjelande på. På denne baggrund er det vigtigt gennem deltagelse i forhandlingerne at tilstræbe overensstemmelse mellem disse mangeårige instrumenter til håndtering af katastrofer og reglerne i den fremtidige konvention.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Selv om forhandlingerne om en konvention om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer primært vedrører civilbeskyttelse og humanitær bistand, kan det fremtidige instrument også have en indvirkning på andre EU-politikker, i henhold til hvilke der ydes finansiering til modstandsdygtigheden og indsatsen over for katastrofer. Forhandlingerne kan være relevante for følgende finansieringsprogrammer, og de finansieringsprogrammer, der træder i stedet for

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1313/2013/EU af 17. december 2013 om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 924).

⁷ Rådets forordning (EF) nr. 1257/96 af 20. juni 1996 [om humanitær bistand](#) (EFT L 163 af 2.7.1996, s. 1).

⁸ [Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet](#), Forsvar af værdier, fremme af reformer, skabelse af resultater: EU's humanitære indsats i en verden i forandring (JOIN(2026) 25 final af 27. maj 2026).

⁹ Se [Erklæringen på vegne af Den Europæiske Union og dens medlemsstater, beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer](#), 6. Komité, 4. oktober 2023.

disse¹⁰: Instrumentet for et globalt Europa¹¹, samhørighedspolitikken¹² i henhold til hvilken nationale tiltag med hensyn til katastrofeforebyggelse og -styring kan finansieres, LIFE-programmet¹³, Horisont Europa¹⁴, programmet for et digitalt Europa¹⁵, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne¹⁶ og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond¹⁷.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Materielt retsgrundlag

Det materielle retsgrundlag for denne henstilling er artikel 196 og 214 i TEUF, da bestemmelserne, der påtænkes inkluderet i den fremtidige konvention, vedrører både civilbeskyttelse og humanitær bistand. Artikel 196 i TEUF udgør retsgrundlaget for, at EU kan handle på civilbeskyttelsesområdet. Nærmere bestemt kan EU i medfør af denne bestemmelse i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure fastsætte foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne for at gøre ordningerne

¹⁰ Kommissionen har vedtaget følgende forslag til forordninger: COM/2025/555 final, forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne ("ECF"), herunder særprogrammet for forsvarsforsknings- og innovationsaktiviteter, om ophævelse af forordning (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783, om ophævelse af bestemmelser i forordning (EU) 2021/696, (EU) 2023/588 og om ændring af forordning (EU) [EDIP], COM (2025) 543 final, forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Horisont Europa, rammeprogrammet for forskning og innovation, for perioden 2028-2034, om reglerne for deltagelse og formidling og om ophævelse af forordning (EU) 2021/695, COM/2025/565 final, forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Økonomisk, Social og Territorial Samhørighed, Landbrug, Landdistrikter, Fiskeri, det Maritime Område, Velstand og Sikkerhed for perioden 2028-2034 og om ændring af forordning (EU) 2023/955 og forordning (EU, Euratom) 2024/2509 og COM(2025) 559 final, forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for gennemførelsen af EU-støtten til den fælles fiskeripolitik, den europæiske havpagt og Unionens havpolitik og akvakulturpolitik inden for rammerne af Fonden for Nationalt og Regionalt Partnerskab som fastsat i forordning (EU) [...] [NRP-fonden] for perioden 2028-2034.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/947 af 9. juni 2021 om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde – et globalt Europa, og om ændring og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 466/2014/EU og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1601 og Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 480/2009 (EUT L 209 af 14.6.2021, s. 1).

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1058 af 24. juni 2021 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 60).

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/783 af 29. april 2021 om oprettelse af et program for miljø- og klimaindsatsen (LIFE) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1293/2013 (EØS-relevant tekst) (EUT L 172 af 17.5.2021, s. 53).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/695 af 28. april 2021 om oprettelse af Horisont Europa – rammeprogrammet for forskning og innovation – og om reglerne for deltagelse og formidling og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1290/2013 og (EU) nr. 1291/2013 (EUT L 170 af 12.5.2021, s. 1).

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/694 af 29. april 2021 om programmet for et digitalt Europa og om ophævelse af afgørelse (EU) 2015/2240 (EUT L 166 af 11.5.2021, s. 1).

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2115 af 2. december 2021 om regler for støtte til strategiske planer, der udarbejdes af medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik og finansieres gennem Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1305/2013 og (EU) nr. 1307/2013 (EUT L 435 af 6.12.2021, s. 1).

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1139 af 7. juli 2021 om oprettelse af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om ændring af forordning (EU) 2017/1004 (EUT L 247 af 13.7.2021, s. 1).

for forebyggelse af og beskyttelse mod naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer mere effektive. Hvad angår humanitær bistand kan EU i medfør af artikel 214, stk. 4, i TEUF i specifikke situationer yde bistand, hjælp og beskyttelse til befolkninger i tredjelande, der er ofre for naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer, med henblik på opfyldelse af de humanitære behov, og indgå aftaler med tredjelande og kompetente internationale organisationer med henblik på at yde bistand til befolkninger i nød.

- **Proceduremæssigt retsgrundlag**

I henhold til artikel 218, stk. 3, i TEUF forelægger Kommissionen henstillinger for Rådet, hvis den påtænkte aftale ikke udelukkende eller hovedsageligt vedrører den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Rådet vedtager en afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger og om udpegelse af EU's forhandler eller chefen for EU's forhandlingsteam.

I henhold til artikel 218, stk. 4, i TEUF kan Rådet udstede forhandlingsdirektiver til forhandleren og udpege et særligt udvalg, der skal høres af forhandleren.

Kommissionen henstiller, at Unionen i De Forenede Nationers regi deltager i forhandlingerne om en international aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer. Kommissionen skal udpeges som forhandler.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse om bemyndigelse til indledning af forhandlinger om den påtænkte aftale er artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF.

- **Valg af forhandleren**

Eftersom den påtænkte aftale udelukkende omfatter andre spørgsmål end den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, bør Kommissionen i henhold til artikel 218, stk. 3, i TEUF udpeges som forhandler.

- **Unionens kompetence**

En international konvention om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer baseret på ILC's udkast til artikler falder ind under EU's kompetencer på området for civilbeskyttelse og humanitær bistand¹⁸. I Artikel 6, litra f), i TEUF er "civilbeskyttelse" udtrykkeligt nævnt som et område, hvor EU har en understøttende, koordinerende eller supplerende kompetence. I praksis har EU oprettet EU-civilbeskyttelsesmekanismen, som er en koordineringsmekanisme, der skal virke til støtte for medlemsstaternes tiltag på civilbeskyttelsesområdet. Hvad angår humanitær bistand har EU i henhold til artikel 4, stk. 4), i TEUF en parallel kompetence på området for humanitær bistand, hvilket betyder, at EU's kompetence på området for humanitær bistand ikke forhindrer medlemsstaterne i at fortsætte med at udøve deres kompetence på dette område (artikel 4, stk. 4, i TFEU).

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer har ofte ødelæggende virkninger på tværs af grænserne, de forstyrrer samfundets og det indre markeds funktion og kræver en koordineret civilbeskyttelsesindsats samt humanitær bistand på europæisk plan for at yde bistand til befolkninger i nød i tredjelande. Som fastsat i traktaterne er EU aktiv inden for civilbeskyttelse og humanitær bistand. På civilbeskyttelsesområdet har EU med EU-civilbeskyttelsesmekanismen oprettet fælles rammer for samarbejde og operationel koordinering mellem medlemsstaterne og de deltagende stater. En konvention, hvis formål er

¹⁸ Artikel 4, stk. 4 og artikel 6, litra f), samt artikel 196 og 214 i TEUF.

at fastlægge regler om internationalt samarbejde og bistand i forbindelse med katastrofer, vil interagere direkte med gældende EU-lovgivning og -politikker om civilbeskyttelse og humanitær bistand.

EU's deltagelse vil sikre, at der er en sammenhængende international og europæisk retlig ramme for katastrofeindsats, og dermed forhindre, at sammenhængen mellem gældende EU-foranstaltninger og den ensartede anvendelse af disse undermineres. Kommissionens deltagelse i forhandlingerne vil ikke mindst styrke EU's kollektive evne til at indvirke på teksten på en måde, der stemmer overens med EU's principper og lovgivning. Endelig vil en formel deltagelse i forhandlingerne gøre det muligt for EU at videregive den gode praksis og de gode erfaringer, som EU har opnået gennem sin særlige rolle som en regional integrationsorganisation med en af de mest udviklede samarbejdsrammer med hensyn til civilbeskyttelse og som en af de førende humanitære bistandsydere. EU's formelle deltagelse i forhandlingerne om en international konvention om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer vil derfor være mere effektiv end en indsats, der udelukkende sker på nationalt plan.

- **Proportionalitetsprincippet**

Kommissionens deltagelse i de formelle forhandlinger om en international konvention om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer er den mest velegnede metode til at fremme principperne om internationalt samarbejde, humanitær bistand, respekt for menneskerettighederne og solidaritetsprincippet, som EU søger at fremme i og uden for Unionen. Deltagelsen vil også sikre, at EU har en ensartet holdning, og at der er sammenhæng mellem den fremtidige konvention og EU-retten om civilbeskyttelse og humanitær bistand.

- **Valg af retsakt**

Denne henstilling med henblik på Rådets afgørelse fremsættes i overensstemmelse med artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF, hvori det fastsættes, at Rådet skal vedtage en afgørelse om bemyndigelse af Unionen til at deltage i forhandlingerne og om udpegelse af Unionens forhandler. Rådet kan også give forhandleren forhandlingsdirektiver. Der findes ingen andre retlige instrumenter, der kan anvendes til at nå det mål, der er omhandlet i denne henstilling.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant.

- **Høringer af interessenter**

Ikke relevant.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Ikke relevant.

- **Konsekvensanalyse**

Ikke relevant.

- **Måltrettet regulering og forenkling**

Ikke relevant.

- **Grundlæggende rettigheder**

Formålet med den internationale konvention er at fremme det internationale samarbejde for at beskytte personer i tilfælde af katastrofer og samtidig imødekomme deres behov og beskytte deres grundlæggende rettigheder som anerkendt i traktaterne og i De Forenede Nationers pagt.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Ikke relevant. Afgørelsen har ingen budgetmæssige konsekvenser. Enhver forøgelse i arbejdsbyrden vil blive håndteret gennem omfordeling og omplacering inden for tjenestegrenene. Enhver form for finansiering bør ske gennem omplaceringer inden for de nuværende programmets eksisterende budgetrammer.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Ikke relevant.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Ikke relevant.

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse af Europa-Kommissionen til på Den Europæiske Unions vegne og inden for rammerne af De Forenede Nationer at deltage i forhandlingerne om en international aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 196 og artikel 214, stk. 4, sammenholdt med artikel 218, stk. 3 og 4,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I december 2024 blev det på De Forenede Nationers Generalforsamling besluttet, at Generalforsamlingen skal udarbejde og indgå en multilateral aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer inden udgangen af 2027 på grundlag af det udkast til artikler, der blev vedtaget af Folkeretskommissionen i 2016.
- (2) Udkastet til artikler omfatter civilbeskyttelse og humanitær bistand, hvilket er to områder, hvor Unionen tildeles beføjelser i henhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).
- (3) Eftersom der ikke på nuværende tidspunkt findes et omfattende internationalt retligt instrument vedrørende dette, er formålet med den internationale aftale at fremme det internationale samarbejde for at beskytte personer i tilfælde af katastrofer og samtidig imødekomme deres behov og beskytte deres grundlæggende rettigheder som anerkendt i traktaterne og i De Forenede Nationers pagt.
- (4) Siden 2011 har Unionen aktivt delt sine synspunkter med Folkeretskommissionen under udarbejdelsen af udkastet til artikler om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer, og Unionen stillede sig positivt til deres vedtagelse.
- (5) Unionen bør deltage i forhandlingerne om en international aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Der gives hermed bemyndigelse til i De Forenede Nationers regi at deltage i forhandlingerne om en international aftale om beskyttelse af personer i tilfælde af katastrofer.

Artikel 2

Kommissionen udpeges hermed som Den Europæiske Unions forhandler.

Artikel 3

De forhandlingsdirektiver, der er fastsat i tillægget til denne afgørelse, rettes til Kommissionen.

Artikel 4

Forhandlingerne føres i samråd med Rådets Folkeretsgruppe (COJUR), der hermed udpeges som det særlige udvalg, der er omhandlet i artikel 218, stk. 4, i TEUF.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*