



HUMANITAIRE HULP

Humanitaire hulp is een onderdeel van het externe optreden van de EU, waarbij wordt ingespeeld op behoeften die ontstaan bij door de mens veroorzaakte rampen en natuurrampen. Het [directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp](#) (ECHO) van de Commissie financiert hulpacties en coördineert het beleid en de activiteiten van de lidstaten. Het Parlement en de Raad dragen als medewetgevers bij aan de invulling van het EU-beleid inzake humanitaire hulp en nemen deel aan het wereldwijde debat over doeltreffender humanitair optreden.

RECHTSGROND

In artikel 21 van het [Verdrag betreffende de Europese Unie](#) (VEU) worden de beginselen van alle externe activiteiten van de EU uiteengezet (artikel 21, lid 2, onder g), heeft betrekking op humanitaire activiteiten).

Artikel 214 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU) vormt de rechtsgrond voor humanitaire hulp.

Artikel 214, lid 5, is de rechtsgrond voor de oprichting van een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening.

REGELGEVINGS- EN BELEIDSKADER

De voorschriften voor het verlenen van humanitaire hulp, waaronder de financieringsinstrumenten daarvoor, zijn uiteengezet in [Verordening \(EG\) nr. 1257/96 van de Raad](#) van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp. Deze verordening is niet gewijzigd toen andere instrumenten ter voorbereiding van het meerjarig financieel kader voor de periode 2007-2013 werden herzien.

Het algemene beleidskader voor humanitaire hulp is vastgelegd in de [Europese consensus betreffende humanitaire hulp](#) (2007), die door de drie grootste EU-instellingen (de Commissie, de Raad en het Parlement) is ondertekend. De consensus voorziet in een gemeenschappelijke zienswijze, beleidsdoelstellingen en beginselen van de EU over een aantal onderwerpen, waaronder: internationale humanitaire samenwerking, goed donorschap, risicobeperking en paraatheid, civiele bescherming en civiel-militaire verhoudingen. Voorts worden in de consensus de vier humanitaire beginselen – menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid – eens te meer bevestigd. De tekst voorziet in een beter gecoördineerde en coherente aanpak van hulpverlening, waarbij humanitaire en ontwikkelingshulp aan elkaar worden gekoppeld zodat de EU doeltreffender kan inspelen op de toenemende behoeften.



ECHO

A. Overzicht en resultaten

Voor de periode 2014-2020 werd 6,62 miljard EUR toegewezen aan het instrument voor humanitaire hulp. De EU is de grootste verstrekker van humanitaire hulp wereldwijd en levert het leeuwendeel van de mondiale financiering voor noodhulp aan slachtoffers van door de mens veroorzaakte en natuurrampen. Een deel van die financiering is rechtstreeks afkomstig van de lidstaten, maar een groot deel komt uit de begroting van de EU. Het directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp (DG ECHO) is het directoraat-generaal van de Commissie dat verantwoordelijk is voor humanitaire bijstand en civiele bescherming. Christos Stylianides is momenteel commissaris voor Humanitaire Hulp en Crisisbeheersing en is sinds 24 oktober 2014 ebolacoördinator van de EU.

ECHO is in de loop der jaren gegroeid en beschikt over lokaal personeel op meer dan 40 plaatselijke kantoren. Het voert zelf echter geen humanitaire hulpprogramma's uit; het financiert operaties die worden uitgevoerd door zijn partners, met name ngo's, VN-agentschappen en internationale organisaties. De belangrijkste taken van ECHO zijn financiële middelen verstrekken, controleren of financiën correct worden beheerd en ervoor zorgen dat de goederen en diensten van zijn partners de getroffen gemeenschappen op een doeltreffende en snelle manier bereiken, teneinde in te spelen op reële behoeften.

Na een natuurramp of andere gebeurtenis waarbij humanitaire hulp vereist is, voeren de deskundigen van ECHO op het gebied van humanitaire hulp een eerste beoordeling uit van de situatie ter plaatse. Vervolgens worden financiële middelen op basis van deze beoordeling snel uitgekeerd – dit is de "op behoeften gebaseerde aanpak", die kenmerkend is voor het werk van ECHO. De hulp wordt verstrekt via meer dan 200 partners – waaronder de agentschappen van de VN, niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en internationale organisaties als het Internationale Rode Kruis en de Rode Halve Maan – waarmee ECHO voorafgaande contractuele overeenkomsten heeft gesloten. De structuur van ECHO garandeert dat financiële middelen op transparante wijze worden benut en dat partners daarover verantwoording moeten afleggen.

In 2017 trok ECHO 1,5 miljard EUR uit voor humanitaire hulp en civiele bescherming aan mensen in meer dan 94 landen. Dit bedrag weerspiegelt de niet-aflatende inzet van de Europese Commissie om in te spelen op de uitzonderlijk grote mondiale behoeften, die hoofdzakelijk worden veroorzaakt door verschillende aanhoudende conflicten en het recordaantal van meer dan 60 miljoen gedwongen ontheemden wereldwijd. De oorspronkelijke EU-begroting voor humanitaire hulp is in de afgelopen jaren regelmatig verhoogd door middel van aanvullende overdrachten, met middelen die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit de reserve voor noodhulp van de EU, deerschikking uit andere begrotingsonderdelen en het Europese Ontwikkelingsfonds.

In 2017 werd 46,9 % van de ECHO-middelen toegewezen aan Afrika, 37,9 % aan het Midden-Oosten en de Europese buurlanden, 6,1 % aan Azië en de Stille Oceaan, 2,7 % aan Midden- en Zuid-Amerika en het Caribisch gebied, 1,5 % aan wereldwijde rampen



en 4,7% aan aanvullende operaties en bijstand. Verder vonden er grootschalige humanitaire hulpacties plaats in Syrië en zijn buurlanden, het bredere Midden-Oosten en Noord-Afrika, de Sahel, de Hoorn van Afrika, de Centraal-Afrikaanse Republiek, Zuid-Sudan, Jemen en Oekraïne. Nieuwe noodsituaties waarvoor EU-steun vereist was, waren onder meer de orkanen Irma en Maria die het Caribisch gebied troffen. Daarnaast richt de EU zich nog altijd op de "vergeten crises" waar ook ter wereld, waaraan 15 % van de oorspronkelijke begroting voor humanitaire hulp voor 2017 werd toegewezen.

Beleidsprioriteiten

ECHO streeft naar een verbetering van zijn respons in noodsituaties en biedt hulp aan niet-EU-landen teneinde hun eigen capaciteit om te reageren op crises te versterken en bij te dragen aan langetermijnontwikkeling. Het coördineren van humanitaire en ontwikkelingshulp en het doorbreken van de vicieuze cirkel van klimaatverandering, honger en armoede zijn belangrijke doelstellingen voor de EU.

[Rampenparaatheid](#) vormt eveneens een onderdeel van de weerbaarheid waar ECHO de nadruk op legt. De EU draagt in belangrijke mate bij aan de vormgeving van de inspanningen van de internationale gemeenschap op het gebied van risicobeheersing bij rampen. De ambitieuze toekomstvisie van de Unie staat beschreven in de mededeling van april 2014 "The post -2015 Hyogo Framework for Action: Managing risks to achieve resilience" (Het Hyogo-actiekader voor na 2015: risico's beheersen om weerbaarheid te bereiken), die werd gepubliceerd ter voorbereiding op de Wereldconferentie van de VN over de beperking van het risico op rampen.

Gezien de grote aantallen vluchtelingen en ontheemden in vaak langdurige crisissituaties is de EU in 2016 overeengekomen om een sterkere op ontwikkeling gerichte benadering uit te werken voor gedwongen ontheemding. De EU zal meer nadruk leggen op de ondersteuning van de sociaaleconomische inclusie van gedwongen ontheemden en de aanpak van de onderliggende oorzaken voor langdurige ontheemding in het licht van het [alomvattend reactiekader voor vluchtelingen](#) van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen en de inzet van de Wereldbank op het gebied van [ontheemding](#).

De EU en de lidstaten hebben een belangrijke rol gespeeld bij de in mei 2016 in Istanbul gehouden [wereldtop voor humanitaire hulp](#). De EU zelf heeft 100 toezeggingen gedaan om bij te dragen aan de "agenda voor de mensheid", die op de top is gepresenteerd door de secretaris-generaal van de VN, en om de "Grand Bargain" ten uitvoer te leggen, een innovatief nieuw akkoord tussen verschillende humanitaire actoren om de financiële doeltreffendheid en doelmatigheid te verhogen.

Genderintegratie en de bestrijding van gendergerelateerd geweld blijven prioriteiten voor DG ECHO, dat een gendermarker voor humanitaire hulpoperaties heeft ingevoerd. Aansluitend op de behoefte om voorrang te geven aan de kwetsbaarste groeperingen, is de ondersteuning van het onderwijs aan kinderen in noodsituaties een ander aandachtspunt.



B. Andere instrumenten

De EU-hulp omvat nog drie andere takken: het [mechanisme voor civiele bescherming van de Europese Unie](#), het Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening en een nieuw rechtskader voor de verlening van noodhulp binnen de Unie.

- Bij het in 2001 opgezette mechanisme voor civiele bescherming van de Unie zijn ondertussen 34 staten betrokken (de 28 EU-lidstaten en Noord-Macedonië, IJsland, Montenegro, Noorwegen, Servië en Turkije). Dit mechanisme van de Unie is gebaseerd op een reeks instrumenten: 1) de [Europese responscapaciteit voor noodsituaties](#) (EERC) voorziet in een pool van vooraf door de deelnemende landen vastgelegde, vrijwillig afgestane middelen voor noodhulp en een gestructureerd proces om eventuele capaciteitstekortkomingen vast te stellen; 2) het [Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties](#) (ERCC) fungeert als operationeel centrum dat dag en nacht interventies op het gebied van bescherming coördineert; 3) het [gemeenschappelijk noodcommunicatie- en informatiesysteem](#) (Cecis) is bedoeld om de noodcommunicatie te verbeteren door middel van een webgebaseerde waarschuwings- en meldingsapplicatie; 4) in Besluit nr. 1313/2013/EU van 17 december 2013 werd daarnaast voorzien in een netwerk van opgeleide deskundigen die op korte termijn inzetbaar zijn.
- Het Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening werd voor het eerst genoemd in artikel 214, lid 5, van het Verdrag van Lissabon en werd in maart 2014 opgericht als het [EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp](#). Het initiatief is bedoeld om de weerbaarheid van kwetsbare gemeenschappen in derde landen te verbeteren, door het vermogen van de EU om in te spelen op humanitaire crises te vergroten. De begroting voor het initiatief voor de periode 2014-2020 bedraagt 147,9 miljoen EUR.
- Op 15 maart 2016 keurde de Raad een verordening betreffende de verstrekking van noodhulp binnen de Unie goed om in te spelen op de moeilijke humanitaire situatie als gevolg van de vluchtelingen crisis. Middels de nieuwe verordening stelt de EU Griekenland en andere getroffen lidstaten in staat de humanitaire noden van vluchtelingen te lenigen. De verordening kan in de toekomst ook worden ingezet om te reageren op andere uitzonderlijke crises of rampen met ernstige humanitaire gevolgen, zoals nucleaire ongevallen of terroristische aanslagen. DG ECHO is met de uitvoering belast. De EU zal tussen 2016 en 2019 643 miljoen EUR aan financiële middelen (uit begrotingsonderdelen voor binnenlands beleid zonder nadelige gevolgen voor humanitaire hulp in derde landen) ter beschikking stellen via partnerorganisaties, zoals de VN-agentschappen, het Rode Kruis en niet-gouvernementele organisaties.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Op het gebied van beleid inzake humanitaire hulp treedt het Europees Parlement samen met de Raad op als medewetgever. Over de door de Commissie voorgestelde rechtsgrond van het beleid inzake humanitaire hulp wordt, in overeenstemming met de gewone wetgevingsprocedure van de EU, onderhandeld met zowel de Raad als het Parlement, die er al dan niet hun goedkeuring aan geven. De uitvoeringsmaatregelen



van de Commissie worden ook voorgelegd aan het Parlement, dat toezichhoudende bevoegdheden heeft. Binnen het Parlement valt humanitaire hulp onder de taken van de Commissie ontwikkelingssamenwerking (DEVE), en civiele bescherming onder de taken van de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid (ENVI).

Daarnaast houdt het Parlement toezicht op de verlening van humanitaire hulp en zorgt het ervoor dat de begroting aansluit op de humanitaire behoeften. Het Parlement heeft regelmatig benadrukt dat de financiering voor humanitaire hulp moet worden verhoogd, en erop aangedrongen dat de steeds groter wordende kloof tussen vastleggingen en betalingen moet worden gedicht.

De commissie DEVE en het Parlement hebben ook geprobeerd om – door middel van adviezen en resoluties, waaronder initiatiefverslagen – de strategische besluiten en beleidsoriëntaties van de Commissie te beïnvloeden, bijvoorbeeld inzake de bijdrage van de EU aan de wereldtop voor humanitaire hulp, onderwijs in noodsituaties en de respons op de uitbraak van ebola. Het Parlement evalueert het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie en de operationele strategie van ECHO. De commissaris wordt regelmatig uitgenodigd voor gedachtewisselingen met de commissie DEVE. De in 2007 goedgekeurde Europese consensus betreffende humanitaire hulp beantwoordde in niet geringe mate aan de krachtige standpunten van het Parlement. Het Parlement heeft ook actief gewerkt aan de bevordering van andere beleidsprioriteiten, zoals weerbaarheid, voedselzekerheid en de koppeling van humanitaire en ontwikkelingshulp. De commissie DEVE heeft op 27 februari 2019 een [hoorzitting over de toekomst van door de EU verleende humanitaire hulp](#) georganiseerd.

Om het toezicht van het Parlement op humanitaire hulp te verbeteren benoemt de commissie DEVE sinds 2006 elke twee en een half jaar een permanente rapporteur voor humanitaire hulp. De taak van de rapporteur bestaat onder andere uit het verdedigen van de belangen van de begroting voor humanitaire hulp, het toezicht op humanitaire hulpprogramma's en het onderhouden van nauwe contacten met de humanitaire hulpgemeenschap. Momenteel wordt deze functie bekleed door Enrique Guerrero Salom. Hij is eveneens verantwoordelijk voor een verslag over de tenuitvoerlegging van het instrument voor humanitaire hulp. Het Parlement blijft voortdurend in gesprek met commissaris Stylianides, die de commissie DEVE op 22 januari 2019 voor het laatst heeft benaderd om van gedachten te wisselen over het werkprogramma en de operationele strategie van DG ECHO voor 2019.

Gonzalo Urbina Treviño
04/2019

