



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

Документ за разглеждане в заседание

A7-0375/2010

15.12.2010

ДОКЛАД

относно прилагане на Европейския консенсус относно хуманитарната помощ: средносрочен преглед на плана за действие и пътя напред (2010/2101(INI))

Комисия по развитие

Докладчик: Michèle Striffler

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	14
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ	18

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прилагане на Европейския консенсус относно хуманитарната помощ:
средносрочен преглед на плана за действие и пътя напред
(2010/2101(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Европейския консенсус относно хуманитарната помощ, подписан на 18 декември 2007 г. от Съвета на Европейския съюз, Европейския парламент и Европейската комисия,
- като взе предвид работния документ на службите на Комисията от 29 май 2008 г., с който се определя план за действие, включващ конкретни мерки за прилагането на Консенсуса (SEC(2008)1991),
- като взе предвид член 214 от Договора за функционирането на Европейския съюз, посветен на хуманитарната помощ,
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г. относно хуманитарната помощ¹,
- като взе предвид ръководните насоки на Европейския съюз за утвърждаване на спазването на международното хуманитарно право от 23 декември 2005 г., актуализирани през декември 2009 г., както и заключенията на Съвета от 8 декември 2009 г.,
- като взе предвид Решение 2007/162/ЕО на Съвета от 5 март 2007 г. за създаване на финансов инструмент в областта на гражданската защита²,
- като взе предвид Решение 2007/779/ЕО на Съвета от 8 ноември 2007 г. за изменение на Решение 2001/792/ЕО на Съвета от 23 октомври 2001 г. за създаване на механизъм на Общността за поощряване на засиленото сътрудничество в рамките на спасителните операции в областта на гражданската защита³,
- като взе предвид заключенията на Съвета от декември 2007 г., приканващи Комисията да използва по най-добрия начин механизма на Общността за гражданска защита и да укрепва сътрудничеството между държавите-членки,
- като взе предвид съвместния документ на Катрин Аштън, върховен представител/заместник-председател на Европейската комисия, и Кристилина Георгиева, член на Европейската комисия, относно поуките, които следва да се извлекат във връзка с реакцията на Европейския съюз по време на бедствието в Хаити,

¹ ОВ L 163, 2.7.1996 г., стр. 1.

² ОВ L 71, 10.3.2007 г., стр. 9.

³ ОВ L 173, 3.7.2007 г., стр. 19.

- като взе предвид съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент от 10 септември 2003 г., озаглавено „Европейският съюз и Обединените нации: изборът на мултилатерализма“ (COM(2003)0526), призоваващо към всестранно укрепване и интегриран подход към отношенията между ЕС и ООН чрез системен политически диалог, по-широко сътрудничество в тази област, по-добро управление и предотвратяване на кризи и стратегическо партньорство между Комисията и определени организации на ООН,
- като взе предвид съобщението от Комисията до Европейския парламент и Съвета от 5 март 2008 г. относно повишаване на способността на Съюза за отговор при бедствия (COM(2008)0130) и резолюцията на Европейския парламент от 19 юни 2008 г. относно повишаване способността на Европейския съюз за реагиране при бедствия⁴,
- като взе предвид съобщението от Комисията до Съвета и до Европейския парламент от 23 февруари 2009 г. относно стратегия на ЕС за подкрепа на ограничаването на рисковете от бедствия в развиващите се страни (COM(2009)0084),
- като взе предвид съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент от 31 март 2010 г. относно хуманитарната хранителна помощ (COM(2010)0126),
- като взе предвид работния документ на службите на Комисията относно оперативната стратегия за 2010 г. на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ЕЧНО),
- като взе предвид доклада на Мишел Барние, озаглавен „За създаването на Европейски сили за гражданска защита: европейска помощ“, публикуван през май 2006 г.,
- като взе предвид Всеобщата декларация за правата на човека, приета от Общото събрание на ООН на 10 декември 1948 г.,
- като взе предвид Женевските конвенции от 1949 г. и допълнителните протоколи към тях от 1977 г.,
- като взе предвид Конвенцията за статута на бежанците, приета през юли 1951 г.,
- като взе предвид Конвенцията на ООН за правата на детето и факултативния протокол към нея относно участието на деца във въоръжени конфликти, приет от Общото събрание на ООН на 20 ноември 1989 г.,
- като взе предвид Конвенцията за продоволствената помощ, подписана в Лондон на 13 април 1999 г., съдържаща ангажимент за Европейската общност за реакция при продоволствени кризи и други продоволствени потребности на развиващите се страни⁵,
- като взе предвид Етичния кодекс на Международното движение на Червения кръст

⁴ Приети текстове от тази дата, P6_TA (2008)0304.

⁵ ОВ L 163, 4.7.2000 г., стр. 37.

и Червения полумесец и НПО по време на спасителни операции при бедствия, приет през 1994 г.,

- като взе предвид принципите и добрите практики за хуманитарно дарство, одобрени в Стокхолм на 17 юни 2003 г.
- като взе предвид принципите в областта на партньорството, одобрени през 2007 г. от глобалната хуманитарна платформа между Обединените нации и хуманитарните организации,
- като взе предвид Насоките на Обединените нации относно използването на военни сили и средства, както и на сили и средства на гражданската защита в рамките на спасителни операции при бедствия (насоки от Осло), преразгледани на 27 ноември 2006 г.,
- като взе предвид Насоките относно използването на военни сили и средства, както и на сили и средства на гражданската защита в подкрепа на хуманитарните операции на ООН при сложни извънредни ситуации (насоки за MCDA) от март 2003 г.,
- като взе предвид Рамката за действие от Хиого, приета на Световната конференция за намаляване на бедствията в Кобе, Хиого, Япония, от 18 до 22 януари 2005 г.,
- като взе предвид Прегледа на хуманитарната реакция, поръчан от координатора на службата за спешна помощ на ООН и подсекретаря на ООН по хуманитарните въпроси през август 2005 г.,
- като взе предвид показателя за хуманитарен отговор – 2010 г., установен от организацията DARA (Development Assistance Research Associates), която анализира и установява класация на начина, по който основните страни донори отговарят на потребностите на лицата, засегнати от бедствия, конфликти и извънредни ситуации,
- като взе предвид международната програма от правила, закони и принципи, приложими спрямо международните действия при бедствия („ръководни насоки IDRL“), приети по време на 30-та международна конференция на Червения кръст и Червения полумесец през 2007 г. в Женева, и съвместния ангажимент на държавите-членки на Европейския съюз в тяхна подкрепа,
- като взе предвид своята резолюция от 14 ноември 2007 г. относно Европейски консенсус за хуманитарната помощ⁶,
- като взе предвид своята резолюция от 10 февруари 2010 г. относно неотдавнашното земетресение в Хаити⁷,
- като взе предвид доклада, озаглавен „Изграждане на капацитет на ЕС за бързо реагиране“ (2010/2096 (INI)),
- като взе предвид своята резолюция от 17 юни 2010 г. относно израелската военна

⁶ ОВ С 282, 6.11.2008 г., стр. 273.

⁷ Приети текстове от тази дата, P7_TA(2010)0015.

операция срещу хуманитарната флотилия и блокадата на Газа⁸,

- като взе предвид предложението за резолюция относно хуманитарната криза в Сомалия, внесено от г-н Oreste Rossi, в съответствие с член 120 от Правилника за дейността,
 - като взе предвид свои предишни резолюции по повод на оказване на хуманитарна помощ в трети страни,
 - като взе предвид член 48 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по развитие (A7-0375/2010),
- A. като припомня общата визия за хуманитарната помощ, утвърдена от Европейския консенсус относно хуманитарната помощ, която подчертава волята на Европейския съюз да сътрудничи тясно в тази област с цел оптимизиране на своята ефективност, да защитава и да утвърждава основните хуманитарни принципи за хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост, както и да пледира енергично в полза на съблюдаването на международното хуманитарно право,
- Б. като припомня, че произтичащите от Консенсуса задължения важат както за държавите-членки, така и за Европейската комисия, както и че дейностите, определени в плана за действие, в повечето случаи трябва да се осъществяват съвместно от Комисията и от държавите-членки,
- В. като има предвид изключителното нарастване на броя и интензитета на природните бедствия, които се дължат по-специално на въздействието на изменението на климата, предизвикано от човека, и като има предвид историческата отговорност на промишлените страни; като има предвид честото възникване на сложни кризи, което е свързано с редица фактори, в това число променящия се характер на конфликтите, лошо управление и ситуациите на нестабилност, все по-сериозните нарушения на международното хуманитарно право и стесняването на хуманитарното пространство,
- Г. като има предвид, че предоставянето на помощ става все по-трудно и опасно, че несигурността на хуманитарните работници се увеличава и че през 2008 г. бяха убити 122 хуманитарни работници,
- Д. като има предвид, че би трябвало да бъде отделено по-голямо внимание на най-уязвимите групи като жените, децата и насилствено разселените лица, както и че нарастването на насилието, основано на пола, и на насилието със сексуален характер е основен проблем при хуманитарните ситуации, в които систематичното изнасилване понякога се използва като оръжие,
- Е. като има предвид, че нарастващата ангажираност на нехуманитарни участници в отговор на хуманитарните кризи води до съществен риск от обръкване на ролите между военните и хуманитарните участници и размива границите на неутралната,

⁸ Приети текстове от тази дата, P7_TA(2010)0235.

безпристрастна и независима помощ,

- Ж. като има предвид, че неотдавнашните трагедии в Хаити и Пакистан доказаха отново необходимостта от укрепване на инструментите, с които разполага Европейският съюз за справяне с бедствия (хуманитарна помощ и общностен механизъм за гражданска защита), от гледна точка на ефикасността, бързината, координацията и видимостта, както и че тези бедствия подчертаха още веднъж необходимостта от създаване на европейски капацитет за бързо реагиране,
- З. като има предвид, че глобалният хуманитарен контекст е влошен, че предизвикателствата и хуманитарните потребности са огромни и че е наложително да се работи за укрепване и прилагане на Консенсуса и неговия план за действие, както и за координация в световен мащаб и разпределение на тежестта, като се има предвид регионалните отговорности на страните, които имат капацитет да бъдат основни донори на хуманитарна помощ,
- И. като има предвид, че бюджетът на Комисията, определен за хуманитарни бедствия, и по-специално този на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ЕЧНО) не само беше замразен, но и леко намален в реално изражение през последните пет години,

Европейският консенсус относно хуманитарната помощ и неговия план за действие

1. изразява съжаление, че хуманитарният консенсус е все още непознат извън кръга на хуманитарните партньори и изисква той да бъде предмет на специфични обучения, по-специално на вниманието на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), на дипломатите от държавите-членки и на военните участници;
2. изразява съжаление относно липсата на ангажираност на държавите-членки при прилагането на Консенсуса и счита, че ролята на работната група на Съвета относно хуманитарната и продоволствената помощ (СОНАФА) би трябвало да бъде укрепена, за да се гарантира по-добро проследяване на това прилагане, например чрез организирането на специални сесии за включване на Консенсуса в националните стратегии в хуманитарната област или чрез представяне на годишен доклад за дейността, и за да се приложи по-активно неговият мандат в подкрепа на хуманитарната помощ по отношение на останалите работни групи на Съвета и на Комитета за политика и сигурност (КПС), като винаги се обръща внимание на ефективността и бързината на координацията;
3. подкрепя активното насърчаване от делегациите на ЕС в трети страни на разпространяването и прилагането на Консенсуса и на неговия план за действие сред представителствата на държавите-членки;
4. призовава Комисията да разгледа възможността за размяна на най-добри практики на годишен принцип с националните парламенти на ЕС относно прилагането от тях на ангажиментите, произтичащи от Консенсуса;
5. застъпва се за увеличаване на финансирането на хуманитарната помощ поради

нарастване на броя на полетата за действие и изисква бюджетният орган да трансферира пряко цялата сума или част от нея от резерва за извънредни ситуации в първоначалния бюджет на ГД „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ЕЧНО); изтъква, че е от значение да бъде постигната целта, определена от ОИСР и Комитета за подпомагане на развитието от 0,7 % от БНД до 2015 г.;

6. призовава също така да бъдат изготвени реалистични бюджети, които предоставят бюджетни кредити за природни бедствия или хуманитарни действия въз основа на натрупания опит относно тяхното разходване в предходните години;
7. призовава да бъдат положени допълнителни усилия за ускоряване на финансирането на операциите във връзка с природни и други бедствия и опростяването на процедурите по вземане на решение и предоставяне на разрешения относно изпълнението на бюджета; изтъква необходимостта службите на Комисията да работят в тясно сътрудничество с Европейската служба за външна дейност, така че да бъде възможно бързото първоначално финансиране на операциите.
8. припомня, че е важно поддържането на обща балансирана реакция, като се отделя специално внимание на „забравените кризи“;
9. призовава за увеличаване на финансирането и за развитие на капацитета и ресурсите, за да се гарантира, че хуманитарната помощ и гражданската защита си остават задачи с граждански характер;
10. подкрепя важната роля на Мрежата за хуманитарна подкрепа (НОНА) (първата мрежа от университети, предлагащи обучение за хуманитарната помощ на европейско ниво) за насърчаване на по-доброто разбиране на международната хуманитарна област, и по-специално на европейската политика, с цел задоволяване на потребностите на най-уязвимите групи чрез осигуряване на образование и обучение за младите европейци;

Хуманитарни принципи, международно хуманитарно право и защита на хуманитарното пространство

11. утвърждава отново принципите и целите на хуманитарната помощ, съдържащи се в Консенсуса; припомня, че хуманитарната помощ на Европейския съюз не е инструмент за управление на кризи и изразява съжаление във връзка с нарастващото политизиране на хуманитарната помощ и неговите последици за зачитането на хуманитарното пространство;
12. потвърждава, че при осъществяването на външната дейност на Европейския съюз, предвидена в Договора от Лисабон, трябва да се зачитат принципите и ангажиментите, поети в Консенсуса относно хуманитарната помощ, и смята, че с оглед на неговата политическа тежест и влиянието му като най-големия международен донор, Съюзът следва непрекъснато да насърчава прилагането на хуманитарните принципи;
13. призовава също така военният и гражданският персонал и хуманитарните

работници, които участват в спасителни операции при бедствия и хуманитарни операции, да действат в съответствие с принципите на неутралност, независимост и безпристрастност;

14. изразява задоволството си относно преразглеждането през декември 2009 г. на ръководните насоки на Европейския съюз относно утвърждаването на международното хуманитарно право и счита, че Комисията и държавите-членки имат основна политическа роля за тяхното прилагане; също така се надява да се организира специално обучение по международно хуманитарно право в рамките на ЕСВД;
15. отправя искане към Комисията да гарантира, че допълнителните средства ще бъдат предназначени за дейности, утвърждаващи международното хуманитарно право, както и за разясняването му на място пред притежатели на оръжия, младежи, политическата класа и гражданското общество;
16. припомня, че принципите и добрите практики в областта на хуманитарната помощ, приети през юни 2003 г., подчертават необходимостта от улесняване на отчетността и насърчаване на редовното оценяване на международната реакция при хуманитарни кризи, включително на ефективността на донорите, и настоява тези оценки да бъдат предмет на по-широки консултации, по-специално с хуманитарните организации;

Обща рамка за предоставянето на помощ

- Качество на помощта

17. припомня, че предоставянето на помощ трябва да се основава единствено на установени потребности и степента на уязвимост и че качеството и размерът на помощта се определят преди всичко от първоначалната оценка, която трябва да бъде подобрена, по-конкретно на равнище прилагане на критериите за уязвимост, по-специално относно жените, децата и групите на хората с увреждания;
18. припомня, че ефективното и трайно включване и евентуалното участие на бенефициентите в управлението на помощта е едно от най-важните условия за качеството на хуманитарната реакция, особено в случай на продължителни кризи;
19. настоява, че помощта на ЕС в случай на природно или предизвикано от човека бедствие следва да цели подпомагането на местната икономика, по-специално като се закупуват, доколкото е възможно, хранителни продукти, произведени на местно или регионално равнище, и се предоставя необходимото оборудване на фермерите;
20. призовава за хармонизиране на методите, използвани от различните участници, и насърчава Службата на ООН за координация по хуманитарни въпроси (ОСНА) да продължи своята работа с оглед определянето на обща методологична рамка, като даде приоритет на ефективността и бързината на операциите и като включва непрекъснато, доколкото е възможно, местните участници, включително и недържавните;

21. насърчава настоятелно продължаването на работата на Комисията в секторните области като прехрана, защита, равенство между половете и сексуално насилие, бежанци, върнати лица и вътрешно разселени лица и призовава за систематично включване на въпросите, свързани с равенството между половете и репродуктивното здраве, в хуманитарната реакция по отношение на здравните услуги от първа необходимост;
22. призовава Съвета да конкретизира препоръката от доклада Барние, с която се отправя призив за използване на най-отдалечените европейски райони, без изключение, като опорна точка за улесняване на предварителното позициониране на важни и логистични продукти с цел улесняване изпращането на човешки и материални ресурси на ЕС в случай на спешна хуманитарна интервенция извън Европейския съюз;
23. насърчава Комисията да продължи своя анализ на потенциалните отрицателни последици от хуманитарната помощ за районите на интервенция, и по-специално възможността за дестабилизация на икономическите и социалните структури и въздействието върху околната среда, и приканва Комисията да разработи подходящи стратегии, които да отчетат тези въздействия още на етапа на изготвяне на проектите;
 - Разнообразие и качество на партньорствата
24. призовава за зачитане на разнообразието на участниците в рамките на финансирането и прилагането на международните хуманитарни програми – Обединени нации, Международното движение на Червения кръст и Червения полумесец, НПО – и насърчава работата по укрепване на капацитета на местните участници; призовава за добра координация и обмен на информация между всички участници,
25. отправя искане към всички правителствени органи да отчетат значимата роля на НПО при събирането на средства посредством частни дарения;
26. подкрепя продължаването на хуманитарните реформи на равнището на Обединените нации и призовава за укрепване на системата за хуманитарни координатори, за по-голяма прозрачност, за подход, насочен предимно към бенефициентите, за повече гъвкавост при използването на обединените средства („pooled funds“) и на известен брой подобрения на груповия подход (секторна отговорност), въз основа на препоръките в Прегледа на хуманитарната реакция на ООН и като се укрепват принципите на прозрачност и отчетност, по-специално на равнище координиране с местните структури и недържавните участници, вземане под внимание на междусекторните аспекти и координация между групите („clusters“);
 - Координация на международно и европейско равнище
27. утвърждава отново основната роля на ООН, и по-специално на Службата на ООН за координация по хуманитарни въпроси (ОСНА), за координирането на международната хуманитарна дейност;

28. приветства инициативите, които целят да се гарантира по-голяма съгласуваност на различните европейски инструменти за реакция при кризи, и оценява обединяването на хуманитарната помощ и гражданската защита в рамките на една и съща генерална дирекция; настоява при все това техните съответни мандати, роли и средства да останат формално разделени;
29. отправя искане към Съвета и Комисията да въведат точни и прозрачни правила относно сътрудничеството и координацията между ЕСВД и Комисията с оглед управлението на кризи в голям мащаб извън територията на Европейския съюз и да работят активно за видимостта на ресурсите и капацитетите, използвани на място;
30. припомня, че външната стратегия на Европейския съюз по отношение на правата на децата следва да се основава на ценностите и принципите, определени във Всеобщата декларация за правата на човека и по-конкретно в членове 3, 16, 18, 23, 25, 26 и 29 от нея, както и в Конвенцията на ООН за правата на детето и във факултативните протоколи към нея;

Използване на гражданската защита и на военните сили и средства

31. заявява отново, че мандатите на военните и хуманитарните участници трябва да продължават да бъдат ясно разграничени, по-специално в областите, засегнати от природни бедствия и въоръжени конфликти, и че е от съществено значение военните средства и капацитети да бъдат използвани единствено в много ограничени случаи и като крайна мярка в подкрепа на операции за хуманитарна помощ съгласно насоките на Обединените нации (насоки за MCDA и насоки от Осло)⁹;
32. припомня на Комисията и на държавите-членки, че хуманитарната помощ и гражданската защита трябва да се разглеждат като задачи с чисто граждански характер и следователно трябва да се изпълняват по съответния начин;
33. призовава Комисията да предприеме дейности за повишаване на осведомеността относно спецификата на хуманитарната помощ в рамките на външната политика на Европейския съюз и призовава държавите-членки да гарантират, че техните въоръжени сили спазват и прилагат насоките на ООН; освен това счита, че диалогът между военните и хуманитарните организации е необходим, за да се насърчи взаимното разбирателство;
34. потвърждава, че използването на средствата за гражданска защита при хуманитарни кризи трябва да се основава на потребностите, да допълва хуманитарната помощ и да е в съответствие с нея, както и че в случай на природни бедствия тези средства могат да допринесат за провеждането на хуманитарни дейности, ако се използват в съответствие с принципите на Постоянния съвместен

⁹ Насоки за MCDA: насоки относно използването на военни сили и средства, както и на сили и средства на гражданската защита в подкрепа на хуманитарните операции на ООН при сложни извънредни ситуации; март 2003 г.

Насоки от Осло: насоки относно използването на военни сили и средства, както и на сили и средства на гражданската защита в рамките на спасителни операции при бедствия ноември 2007 г.

комитет на агенциите (IASC) в тази област;

35. призовава Комисията да представи амбициозни законодателни предложения за създаването на европейски сили за гражданска защита, основаващи се на оптимизирането на настоящия механизъм на Общността за гражданска защита и на обединяването на съществуващите национални средства, като по този начин няма да възникнат значителни допълнителни разходи и ще се вземат за пример доказани методи в рамките на подготвителните действия; счита, че финансирането на силите за гражданска защита трябва да бъде в допълнение към финансирането при спешни хуманитарни ситуации;
36. счита, че същността на европейските сили за гражданска защита може да се състои в ангажимент на някои държави-членки да предоставят доброволно важни модули за гражданска защита, предварително определени и готови да се включат незабавно в операции на Съюза, координирани от Центъра за мониторинг и информация (МІС), и също така счита, че повечето от тези модули, които вече са налични на национално равнище, ще останат под контрола на съответните страни и че използването им в режим „готовност“ ще формира основата за гражданската защита на Съюза за реакция на бедствия във и извън неговите граници;

Приемственост на помощта

- Намаляване на риска от бедствия и изменение на климата
37. приветства приемането през февруари 2009 г. на нова европейска стратегия за подпомагане намаляването на риска от бедствия в развиващите се страни; във връзка с това призовава настоятелно Комисията да разработи програми относно капацитета за предотвратяване на бедствия и за управление на реакцията спрямо тях съвместно с националните правителства, местните органи и организациите на гражданското общество в страните бенефициенти и призовава за бързото изпълнение на тази стратегия;
 38. призовава за полагането на значителни усилия за по-систематично интегриране на измерението „намаляване на риска от бедствия“ в политиката за подпомагане на развитието и политиката в областта на хуманитарната помощ;
 39. призовава за значително увеличаване на средствата, отпускани за това измерение, и подчертава, че е важно да се запази финансирането в малък мащаб, за да се гарантира прилагането на подход, зачитащ местните условия, както и местното участие в проектите;
 40. призовава за по-добра координация между програмата за приспособяване към изменението на климата и дейностите по намаляване на риска от бедствия;
- Връзка между спешната помощ, възстановяването и развитието
41. изразява съжаление за това, че постигнатият конкретен напредък по обвързване на

спешната помощ, възстановяването и развитието е все още ограничен, въпреки многобройните политически ангажименти, поети през последните години;

42. подчертава значението на навременния преход от спешни мерки към развитие, въз основа на специфични критерии и цялостна оценка на потребностите;
43. призовава за повече ресурси с цел обезпечаване на последователността на помощта и съсредоточаване върху гъвкавостта и взаимното допълване на съществуващите финансови механизми в преходните фази между спешните мерки и развитието;
44. призовава за подобряване на диалога и координацията между хуманитарните организации и агенциите за развитие при работата по места и в рамките на съответните служби на европейските институции и държавите-членки;
45. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията и на Службата на ООН за координация по хуманитарни въпроси (ОСНА).

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Като се обединят помощите, отпускани от Европейската комисия и държавите-членки, Европейският съюз става най-големият донор на хуманитарна помощ в света. Той осигурява над 40 % от официалната международна хуманитарна помощ. През 2009 г. Комисията предостави чрез своята Генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“ (ЕЧНО) хуманитарна помощ на около 115 милиона души в повече от 70 страни, като общият размер на помощта възлизаше на 950 милиона евро. Чрез своята хуманитарна политика Европейският съюз показва конкретно своята ангажираност към хората от трети държави, които се нуждаят от помощ в ситуации на крайна уязвимост.

Консенсусът относно хуманитарната помощ, подписан на 18 декември 2007 г. от председателите на Съвета на Европейския съюз, на Европейския парламент и на Европейската комисия, представлява значителен напредък. Той ангажира Съюза да работи в тясно сътрудничество в тази област, обединен около една обща визия за хуманитарната помощ. Консенсусът подчертава желанието на Европейския съюз за тясно сътрудничество в тази област с цел оптимизиране на неговата ефективност, защита и насърчаване на основните хуманитарни принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост, както и за силно застъпване за спазването на международното хуманитарно право. Ангажиментите, произтичащи от Консенсуса, се прилагат както за държавите-членки, така и за Комисията. За да се насърчи прилагането на Консенсуса относно хуманитарната помощ, през месец май 2008 г. беше изготвен и приет 5-годишен план за действие. Действие № 33 от плана предвижда конкретно междинен преглед на плана за действие – анализ, който е предмет на настоящия доклад.

На първо място следва да се посочи, че не е лесно да се направи равностойка поради липсата на конкретна информация за дейностите, които са извършени или остава да бъдат извършени. Анализът на резултатите от плана за действие също страда от липсата на конкретни показатели за някои сектори. Също така при подготовката на този доклад стана ясно, че Консенсусът относно хуманитарната помощ все още е известен само на хуманитарните организации и че трябва да се положат значителни усилия за увеличаване на видимостта на Консенсуса и за по-доброто му популяризиране сред държавите-членки, другите институции и военните организации. Отвъд формалните аспекти този доклад ни дава възможност да се върнем към актуалните въпроси в областта на хуманитарната помощ и основните точки от Консенсуса, които ни изглеждат от първостепенно значение.

- **Европейският консенсус в една непрекъснато променяща се среда**

През последните години хуманитарната област претърпя дълбоки промени, което направи още по-уместно строгото и засилено прилагане на Консенсуса относно хуманитарната помощ. Във връзка с променящата се среда първо трябва да споменем значителното увеличаване на броя и интензивността на природните бедствия, дължащо се главно на въздействието на изменението на климата. Следователно е необходимо да се положат повече усилия за намаляване на риска от бедствия и, освен предоставянето

на конкретна помощ, да се предвиди подкрепа за капацитета на общностите във връзка с подготовката за бедствия. Политическите ангажименти са налице: стратегия на ЕС в тази насока и план за действие от Хиого, но при изпълнението все още има пропуски. Необходимо е пълно интегриране на намаляването на риска от бедствия в политиката за подпомагане на развитието и политиката в областта на хуманитарната помощ.

Към това следва да се добави нарастващият брой сложни кризи, и по-специално вътрешните конфликти и променящото се естество на конфликтите, които често са придружени от масово преселване на населението (бежанци, вътрешно разселени лица) и от увеличаване на насилието спрямо населението. Нарушенията на международното хуманитарно право стават все повече и положението на място се влошава. Един особено шокиращ аспект от нарушенията на международното хуманитарно право е, че сексуалното насилие се използва все повече като военно оръжие. Трябва да се положат значителни усилия за включване на равнопоставеността на половете и защитата от сексуално насилие в хуманитарната област.

Освен това капацитетът на хуманитарните организации да получават достъп до населението по време на кризи понякога не е достатъчен и като цяло може да се изрази съжаление за все по-голямото свиване на хуманитарното пространство. Трябва непрекъснато да се апелира за защита на хуманитарното пространство.

Особено внимание следва да се обърне на по-уязвимите групи като жените, децата и насилствено разселените лица (вътрешно разселени лица и бежанци). Според Върховния комисариат за бежанците на ООН в края на 2009 г. в света е имало 43,3 милиона насилствено изселени лица. Освен това според УНИЦЕФ над 22 000 деца под 5-годишна възраст умират всеки ден, предимно поради недохранване и въоръжени конфликти, и има над 1 милион сираци и деца, отделени от семействата си.

Също така през последните години се наблюдава все по-голямо участие от страна на нехуманитарни организации (военни сили, организации за гражданска защита и т.н.) в справянето с хуманитарните кризи. Това участие може да има положителен резултат при реакция при големи природни бедствия, но може и да породи проблеми при сложни ситуации със значителен риск от смесване на хуманитарните и политическите действия. Но гражданско-военните отношения вече са неизменна реалност именно чрез увеличаването на „интегрираните мисии“ под егидата на ООН, насочени към прилагането на една обща стратегия. Това смесване на ролите на военните сили и хуманитарните организации допринася за нарастващата несигурност за хуманитарните работници и засегнатото население. От съществено значение е политическите, военните и хуманитарните организации, които работят в една и съща оперативна среда, да се опознаят по-добре и да водят диалог, като зачитат и не компрометират ролята и мандата на всяка от тях.

Неотдавнашните хуманитарни бедствия, възникнали в Хаити и Пакистан, отново показаха необходимостта от укрепване на капацитета на ЕС за реакция при бедствия по отношение на ефективността, координацията и прозрачността. В доклада се призовава за създаването на европейски капацитет за бързо реагиране (европейски сили за гражданска защита) – идея, лансирана от Мишел Барние след случая с вълната цунами в Азия и многократно подемана от Европейския парламент. Този капацитет трябва да

се изразява в оптимизация на наличните инструменти, които трябва да станат по-ефективни и прозрачни, като целта е да се постигне незабавно мобилизиране на всички необходими средства чрез засилена координация. Съвсем ясно е, че използването на този капацитет трябва да се основава на потребностите, да допълва хуманитарната помощ и да е в съответствие с нея. Използването на средствата за гражданска защита трябва да бъде в съответствие с международните насоки, посочени в Европейския консенсус.

- **Променящият се институционален контекст в областта на европейската хуманитарна помощ**

След приемането на плана за действие настъпиха някои институционални промени на равнището на Европейския съюз като например създаването в началото на 2009 г. на работна група за хуманитарната и продоволствената помощ в рамките на Съвета на Европейския съюз (СОНАФА). СОНАФА се превърна в подходящ форум и допълнителен инструмент, който укрепва институционалната структура на хуманитарната политика на ЕС чрез редовен обмен на политическо равнище. Въпреки това ролята на тази работна група следва да бъде засилена във връзка с прилагането на принципите и добрите хуманитарни практики, както и с координацията и изпълнението на Консенсуса.

Също така трябва да се отбележи обединяването на портфейлите на гражданската защита и хуманитарната помощ в рамките на ГД ЕСНО, което ще спомогне за подобряване на координацията и общата съгласуваност на инструментите за управление на кризи при бедствия. Докладчикът приветства това сближаване, но все пак трябва да се запази ясното разграничение на ролите, мандатите и бюджетните редове за тези различни инструменти, за да се съхрани тяхната идентичност и съответните им особености.

С влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. хуманитарната дейност на Съюза вече е уредена в член 214 от ДФЕС, с който се създава самостоятелна политика на ЕС в областта на хуманитарната помощ. Става въпрос за споделена компетентност между държавите-членки и Европейския съюз. По този начин Регламентът относно хуманитарната помощ (ЕО) № 1257/96 на Съвета, който влезе в сила през 1996 г., ще получи собствена правна основа при прегледа му в рамките на процедурата на съвместно вземане на решение.

С Договора от Лисабон се създава също така Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и през 2010 г. бяха проведени много дискусии по нейното формиране. По време на преговорите комисията по развитие на Европейския парламент защитаваше независимостта на ГД ЕСНО, за да не бъде тя включена в рамките на ЕСВД и по този начин да се избегне евентуално инструментализиране на хуманитарната помощ. В този специфичен контекст трябва да се изясни разпределението на задачите между Катрин Аштън, върховен представител на ЕС, и Кристилина Георгиева, член на Европейската комисия по въпросите на международното сътрудничество, хуманитарната помощ и реакцията при кризи.

- **Предстоящи предизвикателства и бъдещо развитие**

Консенсусът е първият съвместен документ относно политиката в областта на хуманитарната помощ след приемането на Регламента за хуманитарната помощ през 1996 г. Консенсусът в областта на хуманитарната помощ е основен инструмент, който продължава да бъде уместен, особено в условията на непрекъснато променящ се хуманитарен контекст. Докладчикът счита, че предизвикателствата в хуманитарната област могат да бъдат посрещнати чрез строго прилагане на Консенсуса относно хуманитарната помощ и на неговия план за действие.

Междинният преглед на плана за действие е уникална възможност за засилване на действията в области, които заслужават повече внимание, като например:

- насърчаването на хуманитарните принципи и международното хуманитарно право;
- въпросите, свързани с качеството, координацията и съгласуваността при предоставянето на хуманитарна помощ на ЕС;
- изясняване на използването на военни средства и капацитет и на средства за гражданска защита в съответствие с Консенсуса относно хуманитарната помощ и насоките на ООН;
- намаляване на рисковете от бедствия и засилване на връзката между спешната помощ, възстановяването и развитието.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	9.12.2010
Резултат от окончателното гласуване	+: 19 -: 0 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Ricardo Cortés Lastra, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Filip Kaczmarek, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Eleni Theocharous, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Santiago Fisas Ayxela, Martin Kastler, Judith Sargentini, Patrizia Toia

○