



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Zittingsdocument*

---

**A7-0375/2010**

15.12.2010

## **VERSLAG**

over de tenuitvoerlegging van de Europese consensus betreffende humanitaire hulp: tussentijdse balans van het actieplan en toekomstperspectieven (2010/2101(INI)).

Commissie ontwikkelingssamenwerking

Rapporteur Michèle Striffler

PR\_INI

## INHOUD

**Blz.**

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT **Error! Bookmark not defined.**

TOELICHTING ..... **Error! Bookmark not defined.**

UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE **Error! Bookmark not defined.**

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

### over de tenuitvoerlegging van de Europese consensus betreffende humanitaire hulp: tussentijdse balans van het actieplan en toekomstperspectieven (2010/2101(INI))

*Het Europees Parlement,*

- gezien de Europese consensus betreffende humanitaire hulp, die op 18 december 2007 is ondertekend door de voorzitters van de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Europese Commissie,
- gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie van 29 mei 2008 tot vaststelling van een actieplan houdende concrete maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de consensus (SEC(2008)1991),
- gelet op artikel 214 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie over humanitaire hulp,
- gezien Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp<sup>1</sup>,
- gezien de richtsnoeren van de Europese Unie inzake bevordering van de naleving van het internationaal humanitair recht van 23 december 2005, die in december 2009 zijn herzien, alsook de conclusies van de Raad van 8 december 2009,
- gezien Beschikking 2007/162/EG, Euratom van de Raad van 5 maart 2007 tot instelling van een financieringsinstrument voor civiele bescherming<sup>2</sup>,
- gezien Beschikking 2007/779/EG, Euratom van de Raad van 8 november 2007 tot wijziging van Beschikking 2001/792/EG, Euratom, van de Raad van 23 oktober 2001 tot vaststelling van een communautair mechanisme voor civiele bescherming<sup>3</sup>,
- gezien de conclusies van de Raad van december 2007 waarin de Commissie wordt verzocht om zo goed mogelijk gebruik te maken van het communautair mechanisme voor civiele bescherming en om de samenwerking tussen lidstaten te vergroten,
- gezien het gezamenlijke document van Catherine Ashton, hoge vertegenwoordiger/vicevoorzitter van de Europese Commissie en Kristalina Georgieva, lid van de Europese Commissie, over de lessen die getrokken moeten worden uit het optreden van de Europese Unie na de aardbeving in Haïti,
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 10 september 2003 getiteld "De Europese Unie en de Verenigde Naties: kiezen voor multilateralisme" (COM(2003)0526), waarin wordt gepleit voor een omvattende

---

<sup>1</sup> PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 71 van 10.3.2007, blz. 9.

<sup>3</sup> PB L 173 van 3.7.2007, blz. 19.

versterking en integratie van de betrekkingen tussen de EU en de VN door middel van een stelselmatige beleidsdialoog, hechtere samenwerking op dit gebied, beter crisisbeheer en crisispreventie en strategische partnerschappen tussen de Commissie en bepaalde VN-organisaties,

- gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 5 maart 2008 "Versterking van het reactievermogen van de Unie bij rampen" (COM(2008)0130) en onder verwijzing naar de resolutie van het Europees Parlement van 19 juni 2008 over "versterking van het reactievermogen van de Europese Unie bij rampen"<sup>1</sup>,
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 23 februari 2009 "EU-strategie ter beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden" (COM(2009)0084),
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 31 maart 2010 "Humanitaire voedselhulp" (COM(2010)0126),
- gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie over de operationele strategie 2010 van DG ECHO,
- gezien het in mei 2006 gepubliceerde verslag van Michel Barnier "Op weg naar een Europese civiele bescherming: europe aid",
- gezien de Universele verklaring van de rechten van de mens, aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN op 10 december 1948,
- gezien de Verdragen van Genève van 1949 en de aanvullende protocollen van 1977,
- gezien het Verdrag inzake de status van vluchtelingen van juli 1951,
- gezien het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het Facultatief Protocol inzake kinderen in gewapende conflicten, door de Algemene Vergadering van de VN aangenomen op 20 november 1989,
- gezien het Voedselhulpverdrag, ondertekend in Londen op 13 april 1999, op grond waarvan de Europese Gemeenschap zich verplicht te reageren op noodvoedselsituaties en andere voedingsnoden van ontwikkelingslanden<sup>2</sup>,
- gezien de Gedragscode van 1994 voor het Internationale Rode Kruis en de Rode Halve Maan en voor NGO's voor de hulpverlening bij rampen,
- gezien de op 17 juni 2003 in Stockholm aanvaarde Beginselen en goede werkwijzen voor humanitaire hulp (GHD),
- gezien de partnerschapbeginselen die in 2007 zijn goedgekeurd door het Global Humanitarian Platform (GHP) tussen de Verenigde Naties en de humanitaire organisaties,

---

<sup>1</sup> Aangenomen teksten van deze datum, P6\_TA(2008)0304.

<sup>2</sup> PB L 163 van 4.7.2000, blz. 37.

- gezien de richtsnoeren van de Verenigde Naties inzake het gebruik van militaire middelen en middelen voor civiele bescherming ter ondersteuning van hulpoperaties bij natuurrampen (de Oslo-richtsnoeren), die zijn herzien op 27 november 2006,
- gezien de richtsnoeren van maart 2003 inzake het gebruik van militaire middelen en middelen voor civiele bescherming ter ondersteuning van humanitaire VN-activiteiten in complexe noodsituaties (de MCDA-richtsnoeren),
- gezien het Actiekader van Hyogo, aangenomen tijdens de Wereldconferentie voor rampenpreventie in Kobe (prefectuur Hyogo, Japan) van 18-22 januari 2005,
- gezien de Toetsing van de humanitaire hulp (Humanitarian Response Review), waartoe in augustus 2005 opdracht is gegeven door de noodhulpcoördinator van de VN en de adjunct-secretaris voor humanitaire zaken,
- gezien de index voor humanitaire hulp die in 2010 is opgesteld door de organisatie DARA (Development Assistance Research Associates) en die een analyse en classificatie bevat van de wijze waarop de belangrijkste donorlanden ingaan op de behoeften van slachtoffers van rampen, conflicten en noodsituaties,
- gezien het internationale programma met regels, wetten en beginselen voor internationale acties bij rampen (de "IDRL-richtsnoeren"), die in 2007 zijn aangenomen op de 30ste internationale conferentie van het Rode Kruis en de Rode Halve Maan in Genève, en de gezamenlijke toezegging van de lidstaten van de Europese Unie om deze te ondersteunen,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 14 november 2007 over een Europese consensus over humanitaire hulp<sup>1</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 10 februari 2010 over de aardbeving op Haïti<sup>2</sup>,
- gezien het verslag over het opzetten van een EU-structuur voor snelle respons (2010/2096 (INI)),
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 17 juni 2010 over de militaire operatie van Israël tegen het hulpkonvooi en de blokkade van Gaza<sup>3</sup>,
- onder verwijzing naar de ontwerpresolutie over de humanitaire crisis in Somalië, ingediend door Oreste Rossi overeenkomstig artikel 120 van het Reglement,
- onder verwijzing naar zijn eerdere resoluties over het verstrekken van humanitaire hulp aan derde landen,
- gelet op artikel 48 van zijn Reglement,
- gezien het verslag van de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A7-0375/2010),

---

<sup>1</sup> PB C 282 van 6.11.2008, blz. 273.

<sup>2</sup> Aangenomen teksten van deze datum, P7\_TA(2010)0015.

<sup>3</sup> Aangenomen teksten van deze datum, P7\_TA(2010)0235.

- A. verwijzend naar de gemeenschappelijke visie op humanitaire hulp die is vastgelegd in de Europese consensus betreffende humanitaire hulp, die de wens van de Europese Unie onderstreept om nauw samen te werken op dit gebied ten einde de doelmatigheid te optimaliseren, de humanitaire grondbeginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid te verdedigen en te bevorderen en energie te pleiten voor eerbiediging van het internationale humanitaire recht,
- B. overwegende dat de afspraken in de consensus zowel gelden voor de lidstaten als voor de Europese Commissie, en dat de acties die zijn opgenomen in het actieplan in de meeste gevallen door de Commissie en de lidstaten in onderling overleg moeten worden uitgevoerd,
- C. overwegende dat het aantal en de ernst van de natuurrampen spectaculair is toegenomen, vooral tengevolge van de door de mens veroorzaakte klimaatverandering en overwegende dat de geïndustrialiseerde landen een historische verantwoordelijkheid dragen; gezien het steeds vaker voorkomen van complexe crises wat verband houdt met een aantal factoren, waaronder de veranderende aard van de conflicten, slecht bestuur en precaire situaties, steeds ernstiger schendingen van het internationale humanitaire recht en de versmalling van de humanitaire ruimte;
- D. overwegende dat de hulpverlening steeds moeilijker en gevaarlijker wordt, dat de veiligheid van de humanitaire medewerkers steeds meer gevaar loopt en dat in 2008 122 humanitaire medewerkers vermoord werden,
- E. overwegende dat meer aandacht besteed moet worden aan de meest kwetsbare groepen, zoals vrouwen, kinderen en onder dwang verdrevenen, en dat de verscherping van het geweld op genderbasis en seksueel geweld een groot probleem is in humanitaire situaties waar stelselmatige verkrachting soms wordt aangewend als oorlogswapen,
- F. overwegende dat de toenemende betrokkenheid van niet-humanitaire spelers bij de bestrijding van humanitaire crises het gevaar van een vermenging van rollen tussen militaire en humanitaire actoren met zich meebrengt en de grenzen verwatert van een humanitaire hulp die neutraal, onpartijdig en onafhankelijk is,
- G. overwegende dat de recente tragedies in Haïti en Pakistan opnieuw hebben laten zien hoe noodzakelijk het is om de instrumenten waarover de Europese Unie beschikt om rampen te bestrijden (humanitaire hulp en communautair mechanisme voor civiele bescherming) efficiënter, sneller, beter gecoördineerd en zichtbaarder te maken en overwegende dat deze rampen eens te meer hebben aangetoond dat er een Europese snelle-interventiemacht in het leven moet worden geroepen,
- H. overwegende dat de humanitaire context in de wereld slechter is geworden, dat de humanitaire uitdagingen en behoeften immens zijn en dat versterkte tenuitvoerlegging van de consensus en het actieplan daarom dringend geboden is, alsmede wereldwijde coördinatie en lastenverdeling, met inachtneming van de regionale verantwoordelijkheden van de landen die het vermogen hebben om grootschalige humanitaire hulp te verlenen,
- I. overwegende dat de begroting van de Commissie voor humanitaire rampen, en met name voor het directoraat-generaal ECHO, de afgelopen vijf jaar niet alleen is bevroren, maar

in reële termen licht is verlaagd;

### **De Europese consensus inzake humanitaire hulp en het actieplan daarvoor**

1. betreurt het dat de humanitaire consensus nog steeds te weinig bekend is, behalve bij de humanitaire partners, en wenst dat hierover specifieke trainingen worden gegeven, met name voor de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), voor diplomaten van de lidstaten en voor de militaire partijen;
2. betreurt het dat de lidstaten te weinig betrokken worden bij de tenuitvoerlegging van de consensus en is van mening dat de rol van de werkgroep humanitaire hulp en voedselhulp van de Raad (COHAFA) vergroot moet worden om ervoor te zorgen dat beter wordt toegezien op de tenuitvoerlegging van de consensus - bijvoorbeeld door specifieke sessies te organiseren over het integreren van de consensus in nationale humanitaire strategieën of door een jaarlijks activiteitenverslag over te leggen - en dat de werkgroep zich beter kwijt van zijn taak om actiever voor humanitaire hulp te pleiten bij de andere werkgroepen van de Raad en van het Politiek en Veiligheidscomité (COPS), waarbij het accent moet blijven liggen op effectieve en snelle coördinatie;
3. moedigt het aan dat de verspreiding en tenuitvoerlegging van de consensus en het bijbehorende actieplan actief door de EU-delegaties worden gestimuleerd bij de vertegenwoordigingen van de lidstaten in derde landen;
4. verzoekt de Commissie na te gaan of het mogelijk is jaarlijks de beste praktijken uit te wisselen met de nationale parlementen van de EU over de nakoming van de afspraken die in de consensus zijn vastgelegd;
5. pleit ervoor dat meer geld voor humanitaire hulp beschikbaar wordt gesteld gezien het grotere aantal interventiegebieden en verzoekt de begrotingsautoriteit om het bedrag van de reserve voor noodhulp op de oorspronkelijke begroting van DG ECHO onmiddellijk geheel of gedeeltelijk over te schrijven; benadrukt dat het belangrijk is om de OESO/DAC-doelstelling van 0.7% van het BNP tegen 2015 te concretiseren.
6. dringt er tevens op aan dat er realistische begrotingen worden opgesteld, waarbij middelen worden opgenomen voor natuurrampen of humanitaire interventies op basis van opgedane ervaringen in voorgaande begrotingsjaren;
7. dringt aan op extra inspanningen om de financiering van operaties na natuur- en andere rampen te bespoedigen en de besluitvormings- en goedkeuringsprocedures voor de uitvoering van de begroting te vereenvoudigen; onderstreept dat de diensten van de Commissie nauw moeten samenwerken met de EDEO om een snelle aanvangsfinanciering van de operaties mogelijk te maken;
8. wijst op het belang van een evenwichtig optreden terwijl tegelijkertijd bijzondere aandacht moet worden besteed aan 'vergeten crises';
9. dringt aan op een verhoging van de financiering en een uitbreiding van de capaciteit en hulpmiddelen om ervoor te zorgen dat humanitaire hulp en civiele bescherming zuiver civiele taken blijven;

10. steunt de essentiële rol die gespeeld wordt door het NOHA (het eerste netwerk van universiteiten die een opleiding 'humanitaire hulp' aanbieden op Europees niveau) bij het vergroten van het bewustzijn over de mondiale humanitaire context en met name het Europese beleid om tegemoet te komen aan de behoeften van de meest kwetsbare groepen door middel van onderwijs en opleiding van jonge Europeanen;

### **Humanitaire beginselen, internationaal humanitair recht en bescherming van de humanitaire ruimte**

11. onderschrijft nogmaals de beginselen en doelstellingen voor de humanitaire hulp die worden opgesomd in de consensus; herinnert eraan dat de humanitaire hulp van de Europese Unie geen instrument voor crisisbeheer is en betreurt de toenemende politisering van de humanitaire hulp en de gevolgen daarvan voor de eerbiediging van de humanitaire ruimte;
12. is van mening dat in het externe optreden van de Europese Unie, als vastgelegd in het Verdrag van Lissabon, de beginselen en afspraken van de Europese consensus betreffende humanitaire hulp geëerbiedigd moeten worden, en is van mening dat de Unie, gezien haar politieke gewicht en haar invloed als de grootste internationale donor, onvermoeibaar moet blijven ijveren voor de humanitaire beginselen;
13. vraagt ook dat militair en civiel personeel en humanitaire medewerkers die bij rampen of humanitaire operaties worden ingezet, de beginselen van neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid in acht nemen;
14. spreekt zijn voldoening uit over de herziening in december 2009 van de richtsnoeren van de Europese Unie inzake bevordering van de naleving van het internationaal humanitair recht (IHR) en is van mening dat de Commissie en de lidstaten een grotere politieke rol dienen te spelen bij de tenuitvoerlegging daarvan; hoopt ook dat er specifieke opleidingen 'internationaal humanitair recht' zullen worden gegeven in de EDEO;
15. verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat extra middelen worden toegewezen voor activiteiten ter bevordering van het IHR en de verbreiding ervan in het veld onder wapendragers, jongeren, politici en middenveldorganisaties;
16. herinnert eraan dat in de in juni 2008 vastgestelde beginselen en goede praktijken op het gebied van humanitaire hulp wordt benadrukt dat er rekenschap moet worden afgelegd en dat er regelmatig moet worden beoordeeld hoe de internationale gemeenschap reageert op humanitaire crises, met inbegrip van de doelmatigheid van donoren, en benadrukt dat over deze beoordelingen in ruimer verband overleg gevoerd moet worden, met name met de humanitaire actoren;

### **Een gemeenschappelijk kader voor hulpverlening**

- De kwaliteit van de hulp

17. herinnert eraan dat de hulpverlening uitsluitend op vastgestelde behoeften en de mate van kwetsbaarheid moet berusten en dat de kwaliteit en kwantiteit van de hulp vooral wordt bepaald door de oorspronkelijke evaluatie, die nog verbeterd moet worden, vooral



ten aanzien van de toepassing van kwetsbaarheidscriteria, met name ten aanzien van vrouwen, kinderen en mensen met een handicap;

18. herinnert eraan dat werkelijke en continue betrokkenheid - en zo mogelijk deelname - van de begunstigden bij het beheer van de hulp een van de essentiële voorwaarden is voor de kwaliteit van humanitaire interventies, met name ingeval van langdurige crises;
19. dringt er op aan dat de EU-bijstand ingeval van natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen zoveel mogelijk gericht moet zijn op ondersteuning van de lokale economie, door lokaal of regionaal geproduceerde levensmiddelen aan te kopen en de boeren te voorzien van de nodige uitrusting;
20. pleit voor harmonisering van de methoden die door de verschillende spelers worden gebruikt en dringt er bij het Bureau voor de coördinatie van humanitaire aangelegenheden van de Verenigde Naties (OCHA) op aan verder te werken aan de totstandbrenging van een gemeenschappelijk methodologisch kader waarin prioriteit wordt verleend aan effectieve en snelle interventies en waarbij de lokale betrokkenen, voor zover mogelijk, inclusief de non-gouvernementele betrokkenen, continue worden betrokken;
21. dringt met klem aan op voortzetting van het werk van de Commissie op sectorgebieden als voeding, bescherming, gelijkheid van mannen en vrouwen en seksueel geweld, vluchtelingen, gerepatrieerden en IDP's en pleit voor systematische opnemingen van de man-vrouwdimensie en reproductieve gezondheid in humanitaire acties op het gebied van de basisgezondheidszorg;
22. dringt er bij de Raad op aan gedetailleerd uit te werken hoe er gevolg gegeven kan worden aan de aanbeveling in het verslag-Barnier om de Europese ultraperifere gebieden op niet-exclusieve basis te gebruiken als steunpunten om essentiële producten en logistiek gemakkelijker vooraf in stelling te brengen zodat Europese personele en materiële middelen gemakkelijker kunnen worden ingezet bij een dringende humanitaire interventie buiten de Europese Unie;
23. moedigt de Commissie aan te blijven nadenken over de mogelijke negatieve gevolgen van humanitaire hulp in de gebieden waar die geleverd wordt - met name de mogelijke destabilisering van economische en maatschappelijke structuren en de gevolgen voor het milieu - en verzoekt de Commissie adequate strategieën te ontwikkelen zodat al in de ontwerpfase rekening kan worden gehouden met deze gevolgen;
  - Diversiteit en kwaliteit van de partnerschappen
24. roept op tot eerbiediging van de diversiteit van de spelers in het kader van de financiering en tenuitvoerlegging van de internationale humanitaire programma's - Verenigde Naties, Internationale Rode Kruis-Rode Halve Maan, NGO's - en is voor verdere versterking van de capaciteiten van de lokale spelers; dringt aan op een adequate coördinatie en uitwisseling van informatie tussen alle betrokken actoren;
25. verzoekt alle regeringsinstanties de belangrijke rol van NGO's bij de fondsenwerving via particuliere donaties te eerbiedigen;

26. is voor verdere humanitaire hervormingen op het vlak van de Verenigde Naties en pleit voor versterking van het systeem van humanitaire coördinatoren, voor meer transparantie, een meer ontvangersgerichte aanpak, meer flexibiliteit bij het gebruik van "pooled funds" en een aantal verbeteringen bij de aanpak van "clusters" (sectoriële verantwoordelijkheid), op basis van de UNHRR-aanbevelingen en met meer nadruk op de beginselen van transparantie en verantwoordingsplicht, met name ten aanzien van de coördinatie met lokale structuren en non-gouvernementele actoren, het in aanmerking nemen van de intersectorale aspecten en de coördinatie tussen "clusters";
- De coördinatie op internationaal en Europees niveau
27. wijst op de centrale rol die de Verenigde Naties spelen, met name OCHA, bij de coördinatie van de internationale humanitaire activiteiten;
28. begroet de initiatieven die ten doel hebben te zorgen voor meer samenhang tussen de verschillende Europese instrumenten voor crisisinterventie en waardeert het dat de humanitaire hulp en de burgerbescherming worden samengevoegd binnen één directoraat-generaal; dringt er evenwel op aan dat de taken, de rol en de middelen van beide formeel gescheiden blijven;
29. verzoekt de Raad en de Commissie nauwkeurige en transparante regels vast te stellen voor de samenwerking en coördinatie tussen de EDEO en de Commissie bij het optreden in geval van een grote crisis buiten het grondgebied van de Europese Unie en er actief voor te zorgen dat de ter plaatse ingezette middelen en capaciteiten zichtbaar zijn;
30. herinnert eraan dat de externe strategie van de EU op het gebied van de rechten van het kind gebaseerd moet zijn op de waarden en beginselen die zijn verankerd in de Universele verklaring van de rechten van de mens, met name de artikelen 3, 16, 18, 23, 25, 26 en 29, en het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en de bijbehorende Facultatief Protocollen;

### **Gebruik van militaire middelen en capaciteiten en van middelen en capaciteiten voor civiele bescherming**

31. wijst er andermaal op dat er duidelijk onderscheid moet blijven tussen de militaire en de humanitaire spelers, vooral in gebieden die zijn getroffen door een natuurramp of een gewapend conflict, en dat het van wezenlijk belang is dat de militaire middelen en capaciteiten alleen in zeer beperkte gevallen en als uiterste middel worden gebruikt ter ondersteuning van humanitaire hulpoperaties, overeenkomstig de richtsnoeren van de Verenigde Naties (MCDA- en Oslo-richtsnoeren)<sup>1</sup>;
32. herinnert de Commissie en de lidstaten eraan dat humanitaire hulp en civiele bescherming als puur civiele taken moeten worden beschouwd en als zodanig moeten worden

---

<sup>1</sup> MCDA-richtsnoeren: richtsnoeren inzake het gebruik van militaire en civiele defensiemiddelen ter ondersteuning van humanitaire VN-activiteiten in complexe noodsituaties van maart 2003; Oslo-richtsnoeren: richtsnoeren inzake het gebruik van militaire en civiele defensiemiddelen ter ondersteuning van humanitaire VN-activiteiten bij natuurrampen;

uitgevoerd;

33. verzoekt de Commissie actie te voeren om te wijzen op het bijzondere karakter van de humanitaire hulp binnen het externe beleid van de Europese Unie en verzoekt de lidstaten ervoor te zorgen dat hun strijdkrachten de richtsnoeren van de Verenigde Naties respecteren en toepassen; is tevens van mening dat er tussen de militaire en de humanitaire actoren een dialoog gevoerd moet worden om wederzijds begrip te bevorderen;
34. herhaalt dat het gebruik van middelen voor civiele bescherming tijdens humanitaire crises gebaseerd moet zijn op de behoeften, en complementair moet zijn aan en samen moet hangen met de humanitaire hulp, en dat deze middelen een zekere bijdrage kunnen leveren aan de humanitaire acties bij een natuurramp, indien zij worden aangewend overeenkomstig de desbetreffende beginselen van het Permanent Comité van VN-organisaties (IASC);
35. verzoekt de Commissie ambitieuze wetgevingsvoorstellen in te dienen voor de oprichting van een Europese interventiemacht voor civiele bescherming, die een verbeterde versie is van het huidige communautair mechanisme voor civiele bescherming, die wordt gevormd door samenvoeging van de bestaande nationale middelen zodat geen omvangrijke extra uitgaven nodig zijn, en die is geïnspireerd op de beproefde werkwijzen in het kader van de voorbereidende maatregelen; de financiering van de interventiemacht voor civiele bescherming moet een aanvulling vormen op de financiering voor humanitaire noodhulp;
36. is van mening dat de Europese interventiemacht voor civiele bescherming gebaseerd zou kunnen zijn op een toezegging van bepaalde lidstaten om op vrijwillige basis essentiële civielebeschermingsmodules ter beschikking te stellen die vooraf worden bepaald en klaarstaan om onmiddellijk te worden ingezet voor door het Centrum voor waarneming en informatie (MIC) gecoördineerde operaties van de Unie, en is tevens van mening dat de meeste van deze modules, die reeds op nationaal niveau beschikbaar zijn, onder hun controle zouden blijven en dat de inzet van deze stand-by-modules bij rampen binnen en buiten de EU de kern van de civiele bescherming van de EU zou vormen;

### **Continuïteit van de hulp**

- *Beperking van catastroferisico's en klimaatverandering*

37. begroet de vaststelling in februari 2009 van een nieuwe Europese strategie ter ondersteuning van de beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden en pleit voor een snelle uitvoering van deze strategie; dringt er in dit verband bij de Commissie op aan om in samenwerking met de nationale regeringen, lokale autoriteiten en organisaties van het maatschappelijk middenveld in de begunstigde landen programma's te ontwikkelen om rampen te voorkomen en de reactiebeheerscapaciteit uit te breiden en pleit voor een snelle uitvoering van deze strategie
38. wenst dat een aanzienlijke inspanning wordt geleverd om de beperking van catastroferisico's stelselmatiger op te nemen in het beleid voor ontwikkelingshulp en humanitaire hulp;

39. pleit voor een aanzienlijke verhoging van de uitgaven hiervoor en onderstreept het belang van handhaving van de kleinschalige financiering, zodat een aanpak wordt gevolgd die rekening houdt met de context en projecten op het lokale niveau worden omarmd;
40. wenst dat de agenda voor aanpassing aan de klimaatverandering beter wordt gecoördineerd met de activiteiten ter beperking van het risico op rampen;
  - Samenhang tussen noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling
41. betreurt het dat nog steeds weinig concrete vorderingen zijn gemaakt op het gebied van de samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling, ondanks de vele politieke initiatieven die de laatste jaren zijn genomen;
42. benadrukt het belang van een tijdige overgang van noodtoestand naar ontwikkeling, gebaseerd op specifieke criteria en een zorgvuldig verrichte inventarisatie van de behoeften;
43. dringt aan op meer middelen om de continuïteit van de hulp te garanderen en wenst dat meer wordt gelet op de flexibiliteit en het aanvullende karakter van de bestaande financieringsmiddelen in de overgangsfasen tussen noodsituatie en ontwikkeling;
44. pleit voor een betere dialoog en coördinatie tussen de humanitaire organisaties en de ontwikkelingsagentschappen op de interventiegebieden en binnen de desbetreffende diensten van de Europese instellingen en de lidstaten;
45. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en het Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden van de Verenigde Naties (OCHA).

## TOELICHTING

De Europese Unie, dat wil zeggen de Europese Commissie en de lidstaten tezamen, is de grootste donor van humanitaire hulp in de wereld. Haar bijdrage maakt meer dan 40% uit van de officiële humanitaire hulp in de wereld. Via haar Directoraat-generaal humanitaire hulp (DG ECHO) heeft de Europese Commissie in 2009 humanitaire hulp verstrekt aan ongeveer 115 miljoen mensen in meer dan 70 landen voor een totaal bedrag van 950 miljoen euro. Door middel van haar humanitaire beleid toont de Europese Unie concreet haar medeleven met bevolkingsgroepen van derde landen die hulp nodig hebben in situaties waarin zij extreem kwetsbaar zijn.

De consensus betreffende humanitaire hulp, die op 18 december 2007 is ondertekend door de voorzitters van de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Europese Commissie, is een grote vooruitgang. De consensus verplicht de Europese Unie om op dit gebied nauw samen te werken op basis van een gemeenschappelijke visie op humanitaire hulp. De consensus onderstreept de wens van de Unie om op dit gebied nauw samen te werken om efficiënter te opereren, de humanitaire grondbeginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid te verdedigen en te bevorderen en energiek te pleiten voor eerbiediging van het internationale humanitaire recht. De verplichtingen die voortvloeien uit de consensus gelden zowel voor de lidstaten als voor de Europese Commissie. Om de tenuitvoerlegging van de humanitaire consensus te bevorderen is een actieplan met een totale duur van vijf jaar opgesteld en in mei 2008 aangenomen. Actie 33 van het actieplan voorziet met name in een tussentijdse balans ervan en deze is het onderwerp van het onderhavige verslag.

Allereerst zij erop gewezen dat deze balans niet gemakkelijk is, omdat het ontbreekt aan specifieke informatie over de acties die zijn gevoerd of die nog gevoerd zullen worden. Het is ook moeilijk de resultaten van het actieplan te analyseren, daar het ontbreekt aan specifieke indicatoren in bepaalde sectoren. Bovendien is ons bij de opstelling van dit verslag gebleken dat de humanitaire consensus nog weinig bekend is, behalve bij de humanitaire actoren zelf, en dat er dus nog veel gedaan moet worden om de zichtbaarheid van de consensus te vergroten en deze beter bekend te maken bij de lidstaten, de andere instellingen en de militaire instanties. Naast een formele bespreking geeft dit verslag ons de mogelijkheid terug te zien op de actualiteit van de humanitaire hulp en op kernpunten van de consensus die ons van fundamenteel belang lijken.

- **De Europese consensus in een context die sterk in beweging is**

De humanitaire context is in de loop van de laatste jaren diepgaand veranderd, wat een strikte en versterkte toepassing van de humanitaire consensus des te noodzakelijker maakt. Ten aanzien van de ontwikkeling van de context moet allereerst worden gewezen op de aanzienlijke toename van het aantal en de intensiteit van de natuurrampen, met name als gevolg van de klimaatverandering. Er moet daarom meer worden gedaan aan verdere beperking van de risico's op rampen en - naast incidentele hulpverlening - moeten ook de eigen vermogens van de Gemeenschappen voor de voorbereiding op rampen worden gesteund. De politieke toezeggingen bestaan al - strategie van de EU op dit gebied en

actieplan van Hyogo - maar de tenuitvoerlegging daarvan is nog gebrekkig. Waar het om gaat is om de rampenrisicobeperking volledig op te nemen in het beleid voor ontwikkelingshulp en humanitaire hulp.

Verder is het zo dat er steeds meer complexe crises zijn, met name interne conflicten, en verandert de aard van de conflicten, die vaak gepaard gaan met massale verplaatsingen van bevolkingsgroepen (vluchtelingen, binnenlandse ontheemden) en toegenomen geweld jegens de bevolking. De schendingen van het internationale humanitaire recht worden steeds talrijker en de toestand in het veld verslechtert. Een bijzonder schokkend aspect van schendingen van het internationale humanitaire recht is dat seksueel geweld steeds vaker wordt aangewend als oorlogswapen. Het is daarom van het grootste belang dat het genderspect en de bescherming tegen seksueel geweld in humanitaire contexten worden opgenomen.

Een ander belangrijk punt is dat de humanitaire actoren bij een crisis vaak moeilijk toegang hebben tot de getroffen bevolkingsgroepen en men kan meer in het algemeen betreuren dat de humanitaire ruimte steeds beperkter wordt. Er moet constant worden gepleit voor de bescherming van de humanitaire ruimte.

Meer dan ooit moet bijzondere aandacht worden besteed aan de meest kwetsbare groepen zoals vrouwen, kinderen en mensen die onder dwang verdreven zijn (binnenlandse ontheemden en vluchtelingen). Volgens het hoge commissariaat van de Verenigde Naties voor vluchtelingen waren er eind 2009 in de wereld 43,3 miljoen mensen die onder dwang verdreven zijn. Bovendien sterven er volgens UNICEF dagelijks meer dan 22 000 kinderen onder de 5 jaar, met name als gevolg van ondervoeding en gewapende conflicten, en zijn er meer dan 1 miljoen wezen en kinderen die van hun ouders gescheiden leven.

Ook ziet men dat de laatste jaren steeds meer niet-humanitaire partijen (militairen, civiele bescherming, enz.) betrokken zijn bij de bestrijding van humanitaire crises. Hoewel deze betrokkenheid een goede zaak kan zijn als opgetreden moet worden bij grootschalige natuurrampen, kan zij ook problematisch zijn als het gaat om complexe crises waar groot gevaar bestaat dat de politieke en de humanitaire agenda's door elkaar lopen. De civiel-militaire band is evenwel een onontkoombare realiteit geworden met vooral steeds meer "geïntegreerde missies" onder auspiciën van de Verenigde Naties met het oog op de uitvoering van een wereldwijde strategie. Deze rolvermenging tussen strijdkrachten en humanitaire actoren leidt tot toenemende onveiligheid van het humanitaire personeel en van de getroffen bevolkingen. Het is essentieel dat de politieke, militaire en humanitaire actoren die in dezelfde omgeving opereren elkaar beter leren kennen en met elkaar in gesprek blijven met eerbiediging en bescherming van de rol en de opdracht van eenieder.

De recente humanitaire tragedies in Haïti en Pakistan hebben opnieuw laten zien hoe noodzakelijk het is om het vermogen van de EU om rampen te bestrijden efficiënter, beter gecoördineerd en zichtbaarder te maken. In het verslag wordt dan ook gepleit voor de vorming van een Europese snellereactiecapaciteit (Europese interventiemacht voor civiele bescherming), een idee dat door Michel Barnier is gelanceerd na de tsunami in Azië en dat meermalen door het Europees Parlement is overgenomen. Deze capaciteit zou een verbeterde versie moeten zijn van de beschikbare instrumenten, die doeltreffender en zichtbaarder zouden worden, met als doel om de onmiddellijke mobilisatie van alle noodzakelijke middelen mogelijk te maken door middel van een betere coördinatie. Het is duidelijk dat het

gebruik van deze capaciteit gebaseerd moet zijn op de behoeften en een aanvulling moet zijn op en aan moet sluiten bij de humanitaire hulp. De gebruikmaking van de middelen voor civiele bescherming moet in overeenstemming zijn met de internationale richtsnoeren die worden vermeld in de Europese consensus.

- **De ontwikkeling van de institutionele humanitaire context op Europees niveau**

Sinds de aanneming van het actieplan zijn er institutionele veranderingen aangebracht op het niveau van de Europese Unie met bijvoorbeeld de instelling begin 2009 van de werkgroep humanitaire hulp en voedselhulp binnen de Raad van de Europese Unie (COHAFA). De COHAFA is sindsdien een zinvol forum geworden en een aanvullend instrument dat de institutionele structuur van de Europese humanitaire hulp versterkt door regelmatige uitwisseling van gegevens op het politieke vlak. De rol van dit orgaan moet echter worden vergroot door toepassing van de beginselen en goede praktijken op het gebied van humanitaire hulp, coördinatie en tenuitvoerlegging van de consensus.

Er zij tevens op gewezen dat de portefeuilles voor civiele bescherming en humanitaire hulp zijn samengevoegd binnen DG ECHO, wat zal bijdragen tot een betere coördinatie en samenhang tussen de instrumenten voor crisisbeheer in geval van een ramp. Deze samenvoeging is een goede zaak, maar er moet wel voor worden gezorgd dat sprake blijft van een duidelijke afbakening van de rol, de taken en de begrotingslijnen van de verschillende instrumenten, zodat de identiteit en het specifieke karakter ervan overeind blijft.

Sinds de vankrachtwording van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 wordt de humanitaire hulp nu geregeld in artikel 214 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat een volwaardig beleid voor humanitaire hulp van de EU instelt. Dit is een gedeelde bevoegdheid van de lidstaten en de Europese Unie. Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad betreffende humanitaire hulp, die in 1996 van kracht is geworden, krijgt dan haar eigen rechtsgrondslag bij de herziening ervan volgens de medebeslissingsprocedure.

Het Verdrag van Lissabon voorziet ook in de instelling van een Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) en de totstandkoming daarvan was in de loop van 2010 aanleiding voor veel discussie. De Commissie ontwikkelingssamenwerking van het Parlement heeft zich in de discussies hard gemaakt voor de onafhankelijkheid van DG ECHO om te zorgen dat dit DG geen deel gaat uitmaken van de EDEO en elke instrumentalisering van de humanitaire hulp wordt vermeden. In dit verband moet er duidelijkheid komen over de taakverdeling tussen Catherine Ashton, de hoge vertegenwoordiger van de EU, en Kristalina Georgieva, de Europese commissaris belast met Internationale samenwerking, humanitaire hulp en crisisbestrijding.

- **Uitdagingen die voor ons liggen en de te volgen weg**

De consensus is het eerste gemeenschappelijke document over het beleid op het gebied van humanitaire hulp sinds de aanneming van de verordening betreffende de humanitaire hulp in 1996. De humanitaire consensus is een fundamenteel instrument dat niets aan belang heeft ingeboet in een humanitaire context die sterk verandert. De rapporteur is van mening dat de humanitaire uitdagingen beantwoord kunnen worden door strikte toepassing van de humanitaire consensus en het actieplan daarvoor.

De tussentijdse balans van het actieplan is een unieke gelegenheid om krachtiger op te treden op gebieden die meer aandacht dienen te krijgen, zoals:

- bevordering van humanitaire beginselen en het internationaal humanitair recht,
- kwesties in verband met de kwaliteit, coördinatie en samenhang in het kader van de verstrekking van humanitaire hulp door de EU,
- verduidelijking van het gebruik van de middelen en capaciteiten voor militair optreden en civiele bescherming in overeenstemming met de humanitaire consensus en de richtsnoeren van de Verenigde Naties,
- beperking van de risico's van rampen en aanhalen van de band tussen noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling.



## UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

<b>Datum goedkeuring</b>	9.12.2010
<b>Uitslag eindstemming</b>	+ : 19 - : 0 0 : 1
<b>Bij de eindstemming aanwezige leden</b>	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
<b>Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)</b>	Santiago Fisas Ayxela, Martin Kastler, Judith Sargentini, Patrizia Toia