



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Zittingsdocument

A7-0444/2011

10.1.2012

VERSLAG

over de begrotingscontrole van de door ECHO beheerde humanitaire
hulpverlening van de EU
(2011/2073(INI))

Commissie begrotingscontrole

Rapporteur voor advies: Martin Ehrenhauser

INHOUD

	Blz.
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING	14
ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING	19
UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE	23

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de begrotingscontrole van de door ECHO beheerde humanitaire hulpverlening van de EU (2011/2073(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien artikel 214 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) over humanitaire hulp,
- gezien het Financieel Reglement¹ en zijn uitvoeringsvoorschriften²,
- gezien Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp³,
- gezien zijn resolutie van 27 september 2011 "Naar een krachtigere Europese respons bij rampen: de rol van civiele bescherming en humanitaire hulp"⁴, zijn resolutie van 19 januari 2011 over de situatie in Haïti een jaar na de aardbeving: humanitaire hulp en wederopbouw⁵, zijn resolutie van 10 februari 2010 over de recente aardbeving op Haïti⁶, zijn resolutie van 29 november 2007 over de Europese consensus betreffende humanitaire hulp, en zijn resolutie van 18 januari 2011 over de tenuitvoerlegging van de Europese consensus betreffende humanitaire hulp: tussentijdse balans van het actieplan en toekomstperspectieven⁷,
- gezien zijn resolutie van 10 mei 2010 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2008⁸ en van 10 mei 2009 over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2009⁹,
- gezien de jaarverslagen van de Rekenkamer over de uitvoering van de begroting over het begrotingsjaar 2008¹⁰ en over het begrotingsjaar 2009¹¹, vergezeld van de antwoorden van de instellingen,
- gezien de volgende speciale verslagen van de Europese Rekenkamer: nr. 3/2006 over de humanitaire hulp van de Europese Commissie naar aanleiding van de tsunami, nr. 6/2008 over de rehabilitatiehulp van de Europese Commissie na de tsunami en orkaan Mitch, nr. 15/2009 over EU-hulp die wordt verleend via organisaties van de Verenigde Naties:

¹ PB L 248 van 16.9.2002, blz. 1.

² PB L 357 van 31.12.2002, blz. 1.

³ PB L 163 van 2.7.1996, blz. 1.

⁴ Aangenomen teksten P7_TA-PROV(2011)0404.

⁵ Aangenomen teksten P7_TA-PROV(2011)0018.

⁶ Aangenomen teksten, P7_TA (2010)0015.

⁷ Aangenomen teksten, P7_TA (2011)0005.

⁸ PB L 252 van 25.9.2010, blz. 1.

⁹ Aangenomen teksten P7_TA-PROV(2011)0194.

¹⁰ PB C 269 van 10.11.2009, blz. 1.

¹¹ PB C 303 van 9.11.2010, blz. 1.

besluitvorming en toezicht, en nr. 3/2011 over de efficiëntie en doeltreffendheid van EU-bijdragen, verstrekt in door conflicten getroffen landen via organisaties van de Verenigde Naties,

- gezien de jaarverslagen en de jaarlijkse activiteitenverslagen over de begrotingsjaren 2009 en 2010 van het directoraat-generaal Humanitaire hulp en civiele bescherming (DG ECHO) en de bijlagen daarbij,
 - gezien het jaarverslag 2009 over het beleid inzake humanitaire hulp en de uitvoering daarvan (COM(2010)0138) en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie (SEC(2010)0398),
 - gezien het jaarverslag over het EU-beleid inzake humanitaire hulp en civiele bescherming en de uitvoering daarvan in 2010 (COM(2011)0343) en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie (SEC(2011)0709),
 - gezien de financiële en administratieve kaderovereenkomst tussen de Europese Commissie en de Verenigde Naties (FAKO),
 - gezien de partnerschapskaderovereenkomst tussen de Commissie en humanitaire organisaties (PKO),
 - gezien artikel 48 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie begrotingscontrole en het advies van de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A7-0444/2011),
- A. overwegende dat het aantal, de frequentie, de omvang en de ernst van humanitaire rampen dramatisch is toegenomen, waarbij meer regio's in de wereld getroffen zijn;
- B. overwegende dat de wereldwijde leidersrol van de EU als humanitaire actor, de stijging van het aantal interventies binnen en buiten de EU en de frequentie ervan, in combinatie met de huidige begrotingsbeperkingen, het belang benadrukken van goed financieel beheer op basis van de beginselen zuinigheid, efficiëntie en doeltreffendheid;
- C. overwegende dat de enorme rampen in Haïti en Pakistan eens te meer hebben aangetoond dat de instrumenten waarover de EU beschikt om rampen te bestrijden, moeten worden verbeterd op het gebied van doeltreffendheid, snelheid en coördinatie;

Efficiëntie en doeltreffendheid van het controle-, monitoring- en toezichtstelsel van ECHO

1. wijst op de vastberadenheid van ECHO en op de getroffen maatregelen om de efficiëntie en de doeltreffendheid van de humanitaire hulp van de EU te verbeteren;
2. herinnert eraan dat de Europese Rekenkamer in haar jaarverslagen van mening is dat de globale systemen voor controle vooraf, monitoring en toezicht, de controleactiviteiten achteraf en de interne controlefuncties van DG ECHO over het algemeen doeltreffend zijn; benadrukt echter dat er bij al deze elementen ruimte voor verbetering is;

Partnerschapskaderovereenkomst (PKO) met ngo's

3. wijst erop dat de betrekkingen tussen ECHO en zijn partner-ngo's worden geregeld door de PKO, terwijl de methode voor de uitvoering van de begroting direct gecentraliseerd beheer is;
4. is ingenomen met de grotere flexibiliteit en efficiëntie in de PKO 2008 ten opzichte van die van 2005, zoals een resultaatgerichtere aanpak, de invoering van de A- en P-controlemechanismen, meer vereenvoudiging en minder dubbelzinnigheid door de invoering van richtsnoeren; verzoekt de Commissie de maatregelen die de efficiëntie van de samenwerking met de PKO-partners zullen verbeteren, verder te verfijnen in de PKO voor na 2012; benadrukt dat efficiëntere samenwerking en minder administratieve rompslomp voor de PKO-partners belangrijk zijn en tegelijk een hoge mate van verantwoording en transparantie waarborgt;
5. verzoekt de Commissie de methoden en praktijk te verbeteren om te beoordelen of een potentiële partner al dan niet in aanmerking komt voor de PKO; herinnert eraan dat uit de ervaring die vóór de ondertekening van de PKO 2008 is opgedaan, blijkt dat de oorspronkelijke beoordeling ten gunste van partners onder het P-controlemechanisme, op grond van de betrouwbaarheid van hun interne controlesystemen en financiële draagkracht, te optimistisch was; merkt op dat na toekenning van deze status op grond van de oorspronkelijke beoordeling, partners onder het P-controlemechanisme minder vaak controles van hun interne controlesystemen ondergaan, hun eigen plaatsingsprocedures mogen toepassen en hun acties niet onderworpen zijn aan contractuele financieringslimieten; herinnert eraan dat na de beoordeling onder de PKO 2008 velen van hen moesten worden gedegradeerd tot A-partners, d.w.z. dat ze onder het A-controlemechanisme vielen;
6. verzoekt de Commissie erop toe te zien dat de zwakke punten die bij regelmatige controles van de systemen van de partners aan het licht komen, door hen tijdig worden aangepakt en dat de nodige maatregelen worden getroffen indien zij dit niet doen; herinnert eraan dat de externe controleurs moeten blijven werken aan de verbetering van de kwaliteit van hun aanbevelingen aan de partners, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke structuren van de partners om ervoor te zorgen dat deze aanbevelingen worden aanvaard en kunnen worden toegepast; benadrukt dat de beoordeling van voorstellen voor humanitaire hulpacties verder moet worden gestroomlijnd en gestandaardiseerd teneinde een globale vergelijking mogelijk te maken;
7. meent dat er dankzij de bestaande controle- en monitoringmechanismen meer verantwoording is inzake de beoordeling van de efficiëntie en doeltreffendheid van de PKO-partners dan bij de VN-partners; wijst er evenwel op dat een internationale organisatie zoals de VN niet kan worden vergeleken met PKO-partners;

Internationale organisaties, VN

8. wijst erop dat de betrekkingen tussen ECHO en zijn VN-partners worden geregeld door de financiële en administratieve kaderovereenkomst (FAKO), terwijl de betrekkingen met de Rode-Kruisfamilie en de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) worden geregeld door de PKO met internationale organisaties (IO's); herinnert eraan dat de methode voor

de uitvoering van de begroting in beide gevallen gezamenlijk beheer is;

9. wijst erop dat er bij de bepalingen betreffende en de uitvoering van de controle en de follow-up van EU-middelen onder gezamenlijk beheer sprake is van ernstige zwakke punten; dringt er bij de Commissie op aan om, met name met de VN-agentschappen, de nodige maatregelen af te spreken om op de door VN-organen verrichte controlewerkzaamheden te kunnen vertrouwen, en de betrouwbaarheid van de bestaande controles, met inbegrip van verificaties, te vergroten;
10. herinnert eraan dat bij de huidige herziening van het Financieel Reglement (FR) wordt voorgesteld de EU-middelen die via de VN en IO's worden verstrekt, onder de voorschriften voor indirect beheer te laten vallen;
11. benadrukt dat de controle-eisen voor indirect beheer van EU-middelen even streng moeten zijn als deze voor gedeeld beheer; dringt erop aan dat voor het indirect beheer van EU-middelen door ECHO-partners dezelfde mate van verantwoording wordt ingevoerd als bedoeld in artikel 57, lid 5, van het Commissievoorstel voor het FR; benadrukt dat toegang tot de controleverslagen van ECHO-partners van essentieel belang is om het goed financieel beheer van uit de EU-begroting gefinancierde acties te kunnen verifiëren;
12. dringt erop aan dat controleresultaten tijdig aan de kwijtingsautoriteit worden overgelegd, en dat dit geen afbreuk doet aan de bevoegdheden van de Rekenkamer of OLAF;
13. betreurt het algemeen karakter van VN-verslagen, die onvoldoende informatie over de resultaten bevatten; wijst erop dat, gezien het VN-beginsel van slechts één controle en gezien het feit dat de controletaak van de Commissie beperkt is tot verificaties en monitoring, de VN-verslagen evenwel een belangrijke informatiebron zijn om verantwoording en transparantie te waarborgen;
14. verzoekt de Commissie erop toe te zien dat de VN-verslagen voldoende informatie bevatten over de resultaten van projecten, d.w.z. de output en de gevolgen, en dit binnen het vastgestelde tijdschema voor rapportering; benadrukt dat meetbare output- en impactindicatoren integraal deel moeten uitmaken van de rapporteringscriteria; betreurt dat in meer dan 70% van de antwoorden van ECHO op de vragenlijsten van de Rekenkamer voor haar speciaal verslag nr. 15/2009 blijkt dat de VN-verslagen te laat waren; verzoekt de Commissie de jongste stand van zaken op dit gebied te schetsen;
15. wijst erop dat de Commissie en de FAKO-ondertekenaars de FAKO-verificatieclausule verschillend interpreteren, met name wat het verrichten van controles betreft; is ingenomen met de goedkeuring van een standaardomschrijving voor verificaties in juli 2009, omdat deze zorgt voor begeleiding bij en verduidelijking van de toepassing van de verificatieclausule; herinnert eraan dat volgens de laatste bevindingen van de externe auditsector (EAS) van DG ECHO en de Rekenkamer in het kader van de jaarlijkse betrouwbaarheidsverklaring, er ruimte is voor verdere verduidelijking van de overeengekomen standaardomschrijving en de verificatieclausule;
16. wijst erop dat de Dienst externe audit nauwelijks geprofiteerd heeft van de personeelsverhoging op de zetel van DG ECHO in 2010 (stijging van 247 tot 289 personeelsleden);

17. betreurt de moeilijkheden die de Rekenkamer heeft ondervonden om toegang te krijgen tot informatie over door VN-partners uitgevoerde acties; herinnert eraan dat, overeenkomstig de FAKO-verificatieclausule, de EU en bijgevolg de Rekenkamer financiële controles ter plaatse mogen verrichten en dat de VN alle relevante financiële informatie moet verstrekken; benadrukt dat de VN de Rekenkamer de nodige toegang tot informatie moet verlenen en bijgevolg de FAKO-verificatieclausule moet naleven;
18. is verheugd over de positieve resultaten van de gesprekken met het Wereldvoedselprogramma (WVP) en het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF), naar aanleiding waarvan het WVP en UNICEF hun regels hebben gewijzigd om hun interne controleverslagen beschikbaar te maken voor DG ECHO; verzoekt DG ECHO onverwijld gelijkaardige onderhandelingen te voeren met de andere VN-agentschappen om gemakkelijke en onbureaucratische toegang tot hun interne controleverslagen te waarborgen; verzoekt de Commissie de bevoegde commissies van het Parlement om de zes maanden in te lichten over de voortgang van deze onderhandelingen; benadrukt dat alle interne controleverslagen in elektronische vorm ter beschikking moeten worden gesteld van de Commissie, en niet enkel op het adres van de desbetreffende VN-agentschappen;
19. herinnert eraan dat in 2010 met het WVP gesprekken werden aangeknoopt om een gemeenschappelijke methode af te spreken voor controles van door de EU gefinancierde projecten door het WVP; verzoekt de Commissie deze opdracht met succes af te ronden en gelijkaardige onderhandelingen te voeren met de andere VN-partners;
20. is ingenomen met de huidige inspanningen van de werkgroep "Verantwoording en controle van steunverlening bij rampen", die is ingesteld in het kader van de Internationale Organisatie van hoge controle-instanties (INTOSAI) en die wordt geleid door een lid van de Europese Rekenkamer; herinnert aan de twee belangrijkste doelstellingen van deze werkgroep: i) advies verstrekken en goede praktijken verspreiden om uiteindelijk te komen tot één geïntegreerd rapporteringsmodel, en ii) advies verstrekken en goede praktijken verspreiden op het gebied van controle van steunverlening bij rampen;
21. is van mening dat dit een belangrijke stap in de goede richting is om samen met de VN en andere internationale organisaties de uitdagingen op het gebied van transparantie en verantwoording aan te gaan; moedigt de werkgroep aan haar mandaat binnen het vastgestelde tijdschema te voltooien;
22. wijst erop dat, sinds de onthulling eind 2006 van misbruik van VN-middelen voor humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking door de regering van Noord-Korea, er veel kritiek is gekomen op het gebrek aan transparantie, verantwoording, efficiëntie en doeltreffendheid van het beheer van middelen door de VN; betreurt dat de VN-hervorming op het gebied van transparantie en verantwoording nog niet echt ver gevorderd is; benadrukt dat de EU-lidstaten meer politieke wil, vastberadenheid en samenhang moeten tonen om de hervorming vooruit te helpen en meer verantwoording te waarborgen; verzoekt de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid van deze kwestie een prioriteit te maken en deze te bevorderen;

Efficiëntie en doeltreffendheid van de uitvoering van de door DG ECHO beheerde humanitaire hulp van de EU

23. vindt het nuttig dat DG ECHO samen met zijn partners naar nieuwe mechanismen voor het verstrekken van financiering zoekt; roept tegelijkertijd 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 - aangezien deze rampen vaak een transnationale dimensie hebben en vragen om een gecoördineerde, multilaterale respons; is voor verdere versterking van de capaciteiten van de lokale spelers en wil het beoordelings- en reactievermogen ter plaatse opvoeren door een beroep te doen op ter plaatse aanwezige experts en op de diensten van DG ECHO;
24. wijst erop dat een nauwkeurige en samenhangende beoordeling van de behoeften een fundamentele voorwaarde is voor de uitvoering van humanitaire hulp; erkent dat, dankzij de algemene beoordeling van de behoeften en de beoordeling van vergeten crises, de door ECHO beheerde humanitaire hulp voldoet aan het fundamentele criterium dat de hulp strikt op behoeften gebaseerd moet zijn; benadrukt dat de Commissie haar inspanningen moet voortzetten om een debat aan te gaan over de invoering van een beter gecoördineerde en samenhangendere beoordeling van de behoeften; is ingenomen met de desbetreffende dialoog tussen de Commissie en de VN;

PKO-partners

25. wijst op de kwaliteit van het werk van de partners van DG ECHO, die op een doeltreffende manier – met name via de KPO – geselecteerd worden en moeten beantwoorden aan de voor de hulpsector vastgestelde normen en waarden; onderstreept tevens het belang van de controles op de aanwending van de aan de partners verleende middelen, die door particuliere auditbureaus op een doeltreffende manier worden uitgevoerd en bijdragen tot de legitimatie van de sector; wil echter ook de diversiteit van de partners en de toegang van kleine en middelgrote ngo's tot de fondsen waarborgen, wijst in dat verband op de complexiteit van de administratieve toegangsprocedures, op de torenhoge administratieve kosten waar de ngo's mee worden geconfronteerd en op het gebrek aan personeel dat de sector voor moeilijkheden plaatst ten aanzien van audits, en pleit ervoor om de gehanteerde werkmethoden af te stemmen op de eigenheid van de hulpsector en op de plaatselijke behoeften, opdat de humanitaire hulp op passende wijze gestuurd wordt en de activiteiten van de aanwezige hulporganisaties van bij het begin gecoördineerd worden;
26. is verheugd over de inspanningen van DG ECHO ter bevordering van innovatieve benaderingen zoals de "cash-based approach", met in het bijzonder de onvoorwaardelijke transfers die gericht zijn op de meest kwetsbare groepen; stelt vast dat deze benaderingen, door gebruik te maken van de lokale markten, doeltreffender kunnen zijn en niet per se een hoger fiduciair risico inhouden dan bijstand in natura; moedigt DG ECHO daarom aan om de "cash-based approach" verder uit te bouwen en om de partners aan te sporen er gebruik van te maken;
27. herinnert aan de conclusies na de drie cycli controles op het hoofdkantoor door de externe auditsector (EAS) van DG ECHO over de aard en de betrouwbaarheid van de financiële

betrekkingen tussen DG ECHO en zijn partners, waaruit blijkt dat de door de Commissie ter beschikking gestelde middelen over het algemeen met redelijke zorg en overeenkomstig de geldende regels en voorschriften zijn gebruikt;

28. wijst erop dat de meeste aanbevelingen van de EAS-audits over de PKO-partners betrekking hebben op de plaatsingsprocedures van de partners; vestigt de aandacht op een van de belangrijkste bevindingen van de EAS-audits, namelijk dat niet alle PKO-partners (zowel onder het A- als het P-controlemechanisme) over procedures beschikken die volledig in overeenstemming zijn met de beginselen van bijlage IV van PKO 2008; wijst erop dat een aantal punten betrekking heeft op het verstrekken van volledige plaatsingsdossiers en op de invoering van beter gedocumenteerde en betrouwbare plaatsingsprocedures;
29. wijst erop dat de PKO-partners de volgende punten moeten aanpakken: de invoering van passende interne controlemechanismen, de verbetering van hun financiële kostentoe wijzingsystemen en deze transparanter maken, de verbetering van zwakke punten in hun boekhoudsystemen en van de verbintenis van hun management inzake kwaliteitsnormen, de invoering van een risicobeheersingsproces voor de hele organisatie en bewustmaking voor de gevaren van fraude en corruptie;
30. wijst erop dat ECHO-partners aan uitvoerende partners activiteiten ter ondersteuning van humanitaire acties kunnen uitbesteden; betreurt het gebrek aan degelijke procedures, overzicht en degelijk beheer door PKO-partners met betrekking tot hun uitvoerende partners; verzoekt de Commissie bijgevolg dit punt aan te pakken, waarbij rekening wordt gehouden met het mogelijke risico bij fraude, met het gebrek aan toegang tot onderliggende documenten en met het feit dat ECHO niet over mechanismen beschikt om de uitvoerende partners in onderaanneming te identificeren;
31. is van mening dat werkelijke en continue betrokkenheid van de begunstigden bij de planning en het beheer van de hulp een van de noodzakelijke voorwaarden is voor de kwaliteit en de snelheid van humanitaire interventies, met name bij langdurige crises; wijst erop dat er vaak geen formele mechanismen bestaan om klachten of feedback van de begunstigde aan de betrokken partner te bezorgen, en evenmin duidelijke regels voor de bescherming van klokkenluiders; benadrukt dat dit een belangrijke maatregel is om de doeltreffendheid en de verantwoording te verbeteren en om mogelijk misbruik van hulp te voorkomen; verzoekt DG ECHO onverwijld dergelijke mechanismen in te voeren;
32. herinnert aan de aanbeveling van EAS, namelijk dat de monitoring moet worden verbeterd van de verdeling en van de periode daarna door personeel dat niet bij het proces zelf betrokken is, om na te gaan of de behoeftenbeoordeling alle eisen heeft geïdentificeerd en of aan deze eisen is voldaan; verzoekt de Commissie de getrokken lessen uit deze monitoringactiviteiten toe te passen;

VN-partners

33. herinnert aan het standpunt van de Rekenkamer in haar speciaal verslag nr. 15/2009, namelijk dat de strategische en juridische eisen om objectief en transparant partners te selecteren, onvoldoende vertaald zijn in praktische criteria om het nemen van besluiten in het geval van VN-partners te staven; verzoekt de Commissie stelselmatig een formele

vergelijkende beoordeling te verrichten van de hulpverleningsmechanismen van de VN en andere partners, en dit te documenteren;

34. wijst erop dat de Commissie naast haar bijdrage aan de indirecte kosten (tot 7% van de begroting voor een actie), d.w.z. kosten die niet rechtstreeks verband houden met de uitvoering van een specifiek project, tal van kosten financiert die rechtstreeks verband houden met het project (directe kosten), onder meer de ondersteuningskosten voor lokale kantoren, personeel en vervoer die rechtstreeks verband houden met de activiteiten; wijst erop dat de ondersteuningskosten, onder meer voor vervoer, opslag en verhandeling (bijvoorbeeld van voedselhulp), sterk kunnen variëren; erkent dat de reden hiervoor landgebonden kan zijn afhankelijk van de omstandigheden, maar wijst erop dat dit ook kan zijn omdat de operaties efficiënter op de kosten moeten worden afgestemd; stelt voor dat de Commissie het niveau van de ondersteuningskosten vergelijkt met een normaal peil of normale benchmark voor het desbetreffende soort project, om na te gaan of dit redelijk is;

Diverse andere kwesties

35. benadrukt dat naast essentiële criteria zoals ervaring en expertise, eerdere prestaties, coördinatie, dialoog en snelheid, ook kostenefficiëntie een belangrijk criterium moet zijn om partners te selecteren; is verheugd over het feit dat ECHO momenteel werkt aan de ontwikkeling van een vergelijkend kosteninformatiesysteem ("cost observed for results") op basis van vergelijkende eenheidskosten; benadrukt dat het belangrijk is de door dit instrument verstrekte informatie te gebruiken om de kostenefficiëntie van projectvoorstellen te analyseren;
36. vestigt de aandacht op het feit dat de begroting van DG ECHO regelmatig wordt aangevuld, hetzij door gebruik te maken van de reserve voor noodhulp, hetzij via overschrijvingen van andere begrotingslijnen uit de rubriek externe steun van het EOF; is van mening dat aanvullingen op de begroting een structureel probleem zijn; benadrukt dat het noodzakelijk is een realistische begroting op te stellen, waarbij middelen worden opgenomen voor natuurrampen of humanitaire interventies op basis van opgedane ervaringen in voorgaande begrotingsjaren;
37. onderstreept dat de Europese Unie haar reactievermogen ten aanzien van het stijgende aantal zware natuurrampen moet versterken; herinnert er in dit verband aan dat het Parlement al jaren pleit voor een meer realistische begroting voor humanitaire hulp om een einde te stellen aan de chronische onderfinanciering van de betrokken begrotingslijnen en gedurende het hele begrotingsjaar een zekere financiële bewegingsruimte te kunnen behouden, alsook om een consistent evenwicht te bewaren tussen enerzijds steun voor initiatieven ter preventie van humanitaire rampen en anderzijds steun voor initiatieven die focussen op een snelle reactie in noodsituaties, los van de vraag of die een natuurlijke dan wel menselijke oorzaak hebben;
38. is verheugd over de recente mededeling van de Europese Commissie over het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 dat voorziet in een verhoging van de begroting van het Instrument voor humanitaire hulp tot 6,4 miljard euro, wat neerkomt op een gemiddelde van 915 miljoen euro per jaar (tegenover 813 miljoen euro per jaar voor de periode 2007-2013); stelt tot haar tevredenheid ook vast dat de reserve voor noodhulp

voor deze periode opgetrokken wordt tot 2,5 miljard euro en dat voorgesteld wordt de niet-aangewende steun over te dragen naar de reserve voor het volgende jaar, en dringt er bij de Commissie op aan dat dit bedrag in hoofdzaak bestemd blijft voor dringende humanitaire hulp;

39. vraagt dat de EU in haar begroting ruimte voorziet voor initiatieven die beogen rampen te voorkomen, erop te anticiperen, er zich op voor te bereiden en er zo snel mogelijk op te reageren, alsook maatregelen om de obstakels weg te nemen die een vlotte activering van ontwikkelingshulp in crisissituaties verhinderen; betreurt dat nog steeds weinig concrete vorderingen gemaakt zijn op het gebied van de samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling, ondanks de vele politieke initiatieven die de laatste jaren zijn genomen;
40. vraagt daarom dat meer middelen worden ingezet en dat ze beter worden beheerd teneinde de continuïteit van de hulp te garanderen tijdens de overgangsfase tussen noodsituatie en ontwikkeling en dat er gestreefd wordt naar meer flexibiliteit en complementariteit van de bestaande financiële voorzieningen, meer bepaald in het kader van de beleidsdocumenten per land/regio van het Europees Fonds voor ontwikkeling en van het Instrument voor ontwikkelingssamenwerking; vraagt dat kinderen, zwangere vrouwen en moeders van jonge kinderen in de bestaande financieringsinstrumenten als prioritaire doelgroep gelden ten aanzien van voedselvoorziening, kleding, ontruiming en overbrenging, en pleit daarnaast voor medische voorzieningen die ongewenste zwangerschappen en seksueel overdraagbare aandoeningen kunnen voorkomen;
41. beveelt aan om in deze op rehabilitatie gerichte fase die de overgang tussen noodsituatie en ontwikkeling uitmaakt in de eerste plaats op capaciteitsontwikkeling in plaatselijke instellingen te focussen, en in de plannings- en uitvoeringsfase op een grote betrokkenheid van plaatselijke ngo's en verenigingen, ter bevordering van en als basis voor kwaliteitsvolle en doeltreffende programma's voor menselijke ontwikkeling;
42. is van mening dat de door ECHO gefinancierde acties voldoende zichtbaar zijn; erkent het belang van maatregelen om de zichtbaarheid in termen van verantwoording te waarborgen en om het risico op dubbele financiering te helpen verminderen; benadrukt dat humanitaire agentschappen zichtbaarheid niet mogen misbruiken om hun eigen "merk" te promoten en dat de concurrentie om zichtbaarheid niet ten koste mag gaan van het lenigen van de echte behoeften van de begunstigden;
43. is van mening dat de steeds grotere rol van consortia een positieve invloed kan hebben om de humanitaire respons op te drijven en de coördinatie te verbeteren; verzoekt de Commissie duidelijker advies te verstrekken om transparantie te waarborgen en ervoor te zorgen dat consortia geen negatieve invloed hebben op de diversiteit van het ngo-landschap, met name die van kleine en middelgrote organisaties;

Behoeftte aan duurzaamheid, samenhang en complementariteit

44. wijst op het belang van samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling (linking relief, rehabilitation and development – LRRD) om de samenhang tussen noodhulp, herstel en ontwikkeling te versterken en een vlotte overgang van humanitaire hulp naar ontwikkelingshulp te waarborgen; benadrukt dat er nog veel werk moet worden verricht

om te komen tot een betere coördinatie, efficiëntie, doeltreffendheid en samenhang van LRRD;

45. is verheugd over het feit dat DG ECHO de beperking van risico's bij rampen bevordert via het DIPECHO-programma en als een integraal onderdeel van humanitaire acties;
46. verzoekt DG ECHO meer aandacht te besteden aan de duurzaamheid van humanitaire acties; dringt er bij DG ECHO en andere betrokken diensten van de Commissie op aan meer nadruk te leggen op de beperking van risico's bij rampen en rampenparaatheid, het herstellingsvermogen van de bedreigde bevolking te vergroten via capaciteitsopbouw, training, publieke bewustmaking en de invoering van vroegtijdige waarschuwingssystemen in rampgevoelige en door crises getroffen landen, om hen in staat te stellen gepast te reageren;
47. is van mening dat kennis van en oog hebben voor de lokale cultuur een essentiële factor is om doeltreffende humanitaire hulp te verlenen; benadrukt bijvoorbeeld dat tijdens humanitaire acties verstrekte producten geschikt en aanvaardbaar moeten zijn voor de lokale bevolking;
48. verzoekt DG ECHO de mogelijke negatieve gevolgen van humanitaire hulp zorgvuldig te onderzoeken; wijst er bijvoorbeeld op dat te veel voedselhulp lokale voedselproductie kan ontmoedigen, negatieve gevolgen kan hebben voor de lokale markten en bijgevolg de voedselzekerheid op de lange termijn in gevaar kan brengen;
49. dringt er bij de Commissie op aan te zorgen voor meer samenhang en complementariteit tussen humanitaire hulp en ontwikkelingshulp, zowel op beleidsniveau als in de praktijk;
50. is van mening dat de huidige acute voedselcrisis in de Hoorn van Afrika tevens het tragische gevolg is van een gebrek aan samenhang en complementariteit tussen internationale humanitaire hulp en ontwikkelingshulp; wijst erop dat, in tegenstelling tot natuurrampen, dit een traag begonnen crisis is die geleidelijk geëscaleerd is tot een humanitaire ramp; herinnert eraan dat droogte en voedseltekort in de Hoorn van Afrika helaas chronisch van aard geworden zijn; betreurt dat ondanks deze realiteit en ondanks de enorme hoeveelheid ontwikkelingshulp die de afgelopen decennia naar deze regio is gegaan, er geen zichtbare resultaten zijn die wijzen op meer zelfvoorziening van de lokale boeren en dus op het garanderen van duurzaamheid;

Haïti en Pakistan

51. betreurt dat 2010 zal worden herinnerd als het jaar van twee enorme rampen: de verwoestende aardbeving in Haïti met de daaropvolgende cholera-epidemie, en de nooit eerder geziene overstromingen in Pakistan;
52. wijst erop dat ECHO in 2010 122 miljoen euro heeft uitgetrokken voor Haïti en 150 miljoen voor Pakistan, en dat de humanitaire hulp die ECHO aan Pakistan heeft toegekend de grootste interventie was die ooit in één jaar heeft plaatsgevonden;
53. erkent dat door de omvang van de rampen en de ermee gepaard gaande moeilijkheden, met inbegrip van materiële toegang en veiligheidsoverwegingen, de omstandigheden

bijzonder complex waren; wijst erop dat beide rampen gelijkaardige problemen aan het licht hebben gebracht;

54. wijst erop dat efficiënte internationale coördinatie een essentiële voorwaarde is voor efficiënte en doeltreffende humanitaire hulp, en erkent de meerwaarde en de noodzaak van werken onder de vleugels van het VN-Bureau voor de coördinatie van humanitaire aangelegenheden (OCHA) tijdens humanitaire hulpoperaties;
55. wijst erop dat de Commissie het OCHA aanzienlijke steun verleent; betreurt dat de ervaring in Haïti en Pakistan heeft aangetoond dat het OCHA momenteel over onvoldoende coördinatievermogen beschikt; benadrukt dat het vermogen van het OCHA om zijn coördinerende rol te vervullen werd ondermijnd door geringe capaciteit, een ongeschikte beoordeling van de behoeften en slechts gedeeltelijk werkende elektronische instrumenten voor informatieverwerking;
56. wijst erop dat de Commissie de VN aanzienlijke steun heeft verleend bij haar inspanningen om het clustersysteem te ontwikkelen en toe te passen; benadrukt dat uit beide rampen blijkt dat er nog veel werk moet worden verricht om te komen tot een betere doeltreffendheid, efficiëntie en coördinatie en tot meer verantwoordelijkheid en verantwoording;
57. wijst erop dat de Commissie de rapporteur van het Parlement het inhoudelijke eindverslag en de financiële verslagen van de ECHO-partners over de uitvoering van humanitaire acties na de rampen in Haïti en Pakistan in 2010 niet heeft verstrekt omdat ze gevoelige informatie over ECHO-partners zouden bevatten; benadrukt dat het Parlement toegang moet hebben tot dergelijke verslagen, of op zijn minst tot de hoofdpunten betreffende de efficiëntie en doeltreffendheid van de uitvoering van de acties, om het goed financieel beheer ervan te kunnen beoordelen;
58. wijst erop dat de Commissie begrotingscontrole een delegatie naar Haïti zal sturen gezien de gemelde problemen in verband met de aan Haïti toegekende steun;
59. verzoekt de Commissie de punten betreffende de VN op te nemen met de betrokken VN-organen;
60. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

ECHO als humanitaire actor

De EU (de Commissie en de lidstaten samen) is de grootste donor van humanitaire hulp ter wereld. De totale bijdrage aan humanitaire hulp van de EU, met inbegrip van de lidstaten, in 2010 bedroeg EUR 2 957 miljoen, waarbij het aandeel van de EU-lidstaten 64% bedroeg en dat van de via de Commissie ter beschikking gestelde middelen 36%.

ECHO is het directoraat-generaal (DG) van de Europese Commissie dat bevoegd is voor de uitvoering van de humanitaire hulp van de EU (Verordening (EG) nr. 1257/96). Het mandaat van DG ECHO omvat humanitaire hulp en civiele bescherming, de twee voornaamste instrumenten waarover de EU beschikt om humanitaire hulp te verstrekken aan de slachtoffers van rampen en aanslepende conflicten.

ECHO voert zijn mandaat uit door ongeveer 200 partners te financieren: ngo's, VN-agentschappen, internationale organisaties en gespecialiseerde agentschappen van de lidstaten. De Commissie beheert haar humanitaire activiteiten vanuit haar zetel in Brussel via een netwerk van meer dan 40 plaatselijke kantoren over de hele wereld.

Financiële en personele middelen van ECHO

De gemiddelde begroting die DG ECHO voor haar humanitaire hulpactiviteiten tussen 2006 en 2010 beheerde, bedroeg EUR 889 miljoen per jaar. In 2010 werd de aanvankelijke begroting voor humanitaire hulp van EUR 835 miljoen meerdere keren verhoogd tot EUR 1 115 miljoen om te kunnen reageren op de nieuwe crises en natuurrampen die zich in de loop van het jaar hebben voorgedaan, met name de twee enorme rampen Haïti en Pakistan en de voedselcrises in Sahel. Ten opzichte van de begroting 2009 is dit een stijging met 21,8%. Ten opzichte van 2008 was de begroting 2009 met 0,8% gedaald.

De humanitaire operaties worden gefinancierd uit titel 23 van de EU-begroting, die betrekking heeft op humanitaire hulp en civiele bescherming. Na goedkeuring door de begrotingsautoriteit kan de begroting voor humanitaire hulp van de EU worden verhoogd door kredieten op te nemen uit de Reserve voor noodhulp (titel 40) om te reageren op behoeften die voortvloeien uit onvoorziene omstandigheden. Andere bronnen zijn overschrijvingen van andere begrotingslijnen zoals externe steun en, voor ACS-landen, de EOF-reserves (B-financiering). In zijn 18-jarig bestaan heeft DG ECHO al elk jaar bijkomende kredieten moeten zoeken. Het gemiddelde gebruik van de Reserve voor noodhulp over de afgelopen 5 jaar bedraagt EUR 127 miljoen per jaar, en het gemiddelde gebruik van EOF-kredieten over dezelfde periode EUR 44 miljoen per jaar.

Eind 2010 werkten op de zetel van DG ECHO in totaal 289 personeelsleden. Het aantal deskundigen ter plaatse met een contract bedroeg 107, en daarnaast werkten 306 plaatselijke medewerkers in de plaatselijke kantoren van DG ECHO. Eind 2010 telden de plaatselijke kantoren van DG ECHO dus in totaal 413 medewerkers. Ten opzichte van 2009 was er zowel op de zetel als ter plaatse een stijging van het aantal personeelsleden. Op de zetel steeg het

personeelsbestand met 17%, en in de kantoren ter plaatse steeg het totale aantal medewerkers met 5%.

In 2010 steeg het aandeel ECHO-kredieten dat via ngo's ter beschikking wordt gesteld van 44% in 2008 tot 50% in 2010. Over dezelfde periode daalde het aantal door de VN opgenomen kredieten van 46% tot 39%. In 2008 was het percentage aan de VN toegekende kredieten (46%) bijzonder hoog als gevolg van de voedselcrisis, waarbij de operaties hoofdzakelijk door het WVP werden uitgevoerd. In 2010 ontvingen andere IO's 11% van de ECHO-financiering. Dit was een daling ten opzichte van 2009 (14%) en een lichte stijging ten opzichte van 2008 (10%).

Volgens de geografische uitsplitsing van de ECHO-financiering voor humanitaire hulp was Afrika in 2010 de grootste ontvanger met 42% van de kredieten, gevolgd door Azië, Latijns-Amerika en het Caribisch en Stille Oceaan gebied met 39%. Ten opzichte van 2009 daalde de financiering voor Afrika in 2010 met 9%, terwijl die voor Azië, Latijns-Amerika en het Caribisch en Stille Oceaan gebied met 12% steeg. De reden voor deze stijging waren de twee enorme rampen in Haïti en Pakistan in 2010.

De financiering voor niet-geografische bijstand op humanitair gebied, d.w.z. capaciteitsopbouw, subsidies en dienstverlening, voorlichting en het netwerk- en studie-initiatief NOHA¹, bleef gelijk op 4%.

Controlesysteem van ECHO

ECHO-overeenkomsten voor humanitaire operaties met partner-ngo's worden uitgevoerd volgens de methode van direct gecentraliseerd beheer. Overeenkomsten met de VN en andere IO's worden uitgevoerd volgens de methode van gezamenlijk beheer. In 2010 werd 53,4% van de door ECHO gesloten overeenkomsten uitgevoerd onder direct gecentraliseerd beheer en 46,4% volgens het beginsel van gezamenlijk beheer.

Door zijn aard waarborgt direct gecentraliseerd beheer meer verantwoording. Ondanks zijn naam, worden de taken met betrekking tot de uitvoering van en de controle op de begroting bij gezamenlijk beheer toch niet gezamenlijk beheerd. Deze taken worden immers gedelegeerd aan internationale organisaties die ze volgens hun eigen procedures inzake boekhouding, audit, interne controle en overheidsopdrachten uitvoeren, op voorwaarde dat deze in overeenstemming zijn met internationaal erkende normen. Ingevolge het beginsel van exclusieve of slechts één controle verricht de Commissie zelf geen controle. Ze verricht wel monitoring- en verificatiemissies ter plaatse. Zowel de Rekenkamer als het Parlement hebben in het kader van de kwijtingsprocedure herhaaldelijk kritiek geuit op de methode van gezamenlijk beheer van internationale organisaties. De voornaamste punten van kritiek zijn het gebrek aan samenhang, de starheid en veel verwarring die voortvloeit uit de diverse regelgevingslagen, wat tot veel fouten aanleiding geeft. Een ander belangrijk punt van kritiek is de zwakke controle en follow-up van het gebruik van EU-middelen.

Het Commissievoorstel ter herziening van het Financieel Reglement (FR) wil dit punt

¹ Network on Humanitarian Assistance

aanpakken door de methode van gezamenlijk beheer te vervangen door indirect beheer. Om de verantwoordelijkheid te vergroten van de partijen die de begroting namens de Commissie beheren, zouden deze de Commissie het volgende moeten verstrekken:

- a) een verslag over de uitvoering van de hun toevertrouwde taken;
- b) de rekeningen betreffende de voor de uitvoering van de toevertrouwde taken gedane uitgaven;
- c) een overzicht van de resultaten van alle beschikbare verrichte audits en controles, met inbegrip van een analyse van stelselmatige of terugkerende zwakke punten en van ondernomen of geplande acties om hieraan te verhelpen;
- d) een betrouwbaarheidsverklaring over het beheer, aangevuld met het advies van een onafhankelijke audit ervan.

Volgens het voorstel ter herziening van het FR mogen de bovenstaande verplichtingen evenwel geen afbreuk doen aan de bepalingen van met internationale organisaties (IO's) gesloten overeenkomsten omdat rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van externe betrekkingen. IO's vallen niet onder het FR en elke verplichting betreffende de uitvoering van EU-middelen moet met hen worden overeengekomen via onderhandelingen over een kader- of bijdrageovereenkomst.

De rapporteur is van mening dat de verantwoordings- en controle-eisen die voor het indirect beheer zijn vastgesteld, met name inzake toegang tot auditverslagen, ook moeten gelden voor de IO's, d.w.z. de VN, de Rode-Kruisfamilie en de IOM. De toegang tot de interne controleverslagen van ECHO-partners is van essentieel belang om hun goed financieel beheer te kunnen verifiëren.

Partnerschapskaderovereenkomst

De betrekkingen tussen ECHO en ngo's worden geregeld door partnerschapskaderovereenkomsten (PKO), die de rollen en de verantwoordelijkheden in door de EU gefinancierde humanitaire operaties vaststellen. De huidige PKO is van kracht sinds 1 januari 2008 en blijft geldig tot 31 december 2012. De interne controlemechanismen van de PKO bestaan uit regelmatige beoordelingen van partners, controles vooraf van de selectie van projecten en vóór de ondertekening ervan, regelmatige monitoring tijdens de uitvoering, controles achteraf na de voltooiing en evaluaties.

Selectie en beoordeling van de partners

De sluiting van de PKO is gebaseerd op een beoordeling door de Commissie van de naleving door humanitaire organisaties van de bepalingen die zijn vastgelegd in de verordening betreffende humanitaire hulp en in het Financieel Reglement. Bij de sluiting van de PKO worden de partners bij het A- of het P-controlemechanisme ingedeeld. Dit onderscheid werd door het PKO 2008 ingevoerd om de efficiëntie van de samenwerking tussen de Commissie en haar partners te bevorderen en te verbeteren.

De status van P-controlemechanisme (waarbij P staat voor beoordeling vooraf ("Prior assessment") of eigen Procedures) wordt op basis van een beoordeling vooraf aan ECHO-partners verleend. DG ECHO beoordeelt hierbij het technisch vermogen, d.w.z. het interne

controlesysteem en het risicobeheer, de organisatieprocedures, de financiële draagkracht en de plaatsingsregels en -procedures van zijn partners. Het P-controlemechanisme is bijgevolg van toepassing op acties waarbij wordt erkend dat de financiële, plaatsings- en internecontroleprocedures van de verdragsluitende instantie in overeenstemming zijn met internationaal erkende normen. Partners die onder P-controle vallen kunnen bijgevolg:

- a) hun eigen procedures voor het plaatsen van opdrachten gebruiken;
 - b) voldoen aan de bepalingen van hoofdstuk 2 (algemene bepalingen betreffende bijv. ethische en transparante plaatsing van opdrachten en aanbestedingen) en hoofdstuk 4 (bijzondere bepalingen) van bijlage IV bij de PKO;
 - c) ervan uitgaan dat hun acties niet onderworpen zijn aan contractuele financieringslimieten.
- Het P-controlemechanisme voorziet in een aantal controles inzake eindrapportering, monitoring en controles achteraf over de uitvoering van de eigen regels en procedures van de humanitaire organisatie.

In tegenstelling tot het A-controlemechanisme worden hier minder controles van de interne controlesystemen verricht.

Het A-controlemechanisme (waarbij A staat voor Actiegerelateerde monitoring) vergt minder waarborgen vooraf met betrekking tot de financiële, plaatsings- en internecontroleprocedures van ECHO partners. Het concentreert zich op de monitoring van de uitvoering van de acties en op uitgebreidere controles met betrekking tot het eindverslag, en wordt ondersteund door controles achteraf van de acties en van de naleving van de bepalingen van de PKO. Bijgevolg geldt voor partners die acties onder het A-controlemechanisme uitvoeren:

- a) een maximaal financieringsbedrag; en
- b) dat zij de volledige tekst van bijlage IV moeten naleven, met inbegrip van sectie 3 dat gedetailleerde plaatsingsprocedures vaststelt, evenals de richtsnoeren van DG ECHO inzake plaatsing van opdrachten voor humanitaire hulp.

Daarnaast verricht ECHO ook een periodieke beoordeling van ondertekenende humanitaire organisaties (artikel 12 PKO), waarbij het een procedure in twee fasen volgt.

Resultaten van de periodieke beoordeling 2008, 2009 en 2010

Uit de resultaten van de jaarlijkse beoordelingen in 2008, 2009 en 2010 blijkt dat sinds de ondertekening van de PKO het aantal partners onder het A-controlemechanisme gestegen is van 22% naar 44%, terwijl het percentage P-partners gedaald is van 78% naar 56%. Van de huidige 182 partners vallen er 79 onder het A-controlemechanisme en 93 onder het P-controlemechanisme.

Monitoring tijdens de uitvoering van de projecten

Naast de regelmatige partnerbeoordeling en de controle vooraf om de geschiktheid van een partner te beoordelen, ziet DG ECHO nauw toe op de uitvoering door deskundigen op kantoor en ter plaatse, doet het aan projectmonitoring via een netwerk van deskundigen ter plaatse, regelmatige bezoeken door geografische kantoren, controleurs en het beheer, en verplichte verslagen van de partners na voltooiing van de operatie om hun uitgaven te verantwoorden. Jaarlijks worden gemiddeld ongeveer 10 evaluaties verricht, waarbij de aandacht met name

uitgaat naar grote landoperaties (d.w.z. operaties die een financiering van ongeveer EUR 50 miljoen ontvangen en de afgelopen drie jaar niet geëvalueerd zijn), partners en thematische kwesties.

Audits

De externe auditsector (EAS) van DG ECHO verricht audits over de activiteiten van de externe partners en contractanten. Deze auditstrategie is gebaseerd op een dubbele aanpak: d.w.z. audits op de zetel op cyclische basis voor voltooide projecten en audits ter plaatse voor lopende projecten. Om de twee tot vier jaar worden audits op de zetel van partners verricht, wat een jaarlijkse dekking van 25-30% moet waarborgen. Deze auditresultaten worden door ambtenaren van de Commissie geanalyseerd, waarna passende follow-upmaatregelen worden genomen zoals de terugvordering van kredieten.

De dienst Internal Audit Capability zorgt voor verantwoording en advies teneinde meerwaarde te leveren en de operaties van ECHO te verbeteren. Hij doet aanbevelingen om de procedures voor risicobeheer, controle en bestuur doeltreffender te maken.

VN

De betrekkingen tussen ECHO en de VN worden geregeld door de financiële en administratieve kaderovereenkomst (FAKO).

De Commissie verricht eerst een beoordeling van de financiële controlemechanismen van haar VN-partners, met name via een 4-pijleranalyse, om er zeker van te zijn dat deze aan de internationale normen beantwoorden. De Commissie verricht tevens monitoring- en verificatiemissies ter plaatse. Hoewel dit geen deel uitmaakt van de monitoringprocedures van de Commissie, neemt de Rekenkamer in het kader van haar jaarlijkse financiële audit van de rekeningen van de Commissie een monster van via VN-organisaties verrichte uitgaven en controleert of deze wel subsidiabel zijn.

15.11.2011

ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

aan de Commissie begrotingscontrole

inzake de begrotingscontrole van de door ECHO beheerde humanitaire hulpverlening van de EU
(2011/2073(INI))

Rapporteur voor advies: Michèle Striffler

SUGGESTIES

De Commissie ontwikkelingssamenwerking verzoekt de ten principale bevoegde Commissie begrotingscontrole onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. onderstreept dat de Europese Unie haar reactievermogen ten aanzien van het stijgende aantal zware natuurrampen moet versterken; herinnert er in dit verband aan dat het Europees Parlement al jaren pleit voor een meer realistische begroting voor humanitaire hulp om een einde te stellen aan de chronische onderfinanciering van de betrokken begrotingslijnen en gedurende het hele begrotingsjaar een zekere financiële bewegingsruimte te kunnen behouden, alsook om een consistent evenwicht te bewaren tussen enerzijds steun voor initiatieven ter preventie van humanitaire rampen en anderzijds steun voor initiatieven die focussen op een snelle reactie in noodsituaties, los van de vraag of die een natuurlijke dan wel menselijke oorzaak hebben; is verheugd over de recente mededeling van de Europese Commissie over het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 dat voorziet in een verhoging van de begroting van het Instrument voor humanitaire hulp tot 6,4 miljard euro, wat neerkomt op een gemiddelde van 915 miljoen euro per jaar (tegenover 813 miljoen euro per jaar voor de periode 2007-2013); stelt tot haar tevredenheid ook vast dat de reserve voor noodhulp voor deze periode opgetrokken wordt tot 2,5 miljard euro en dat voorgesteld wordt de niet-aangewende steun over te dragen naar de reserve voor het volgende jaar, en dringt er bij de Commissie op aan dat dit bedrag in hoofdzaak bestemd blijft voor dringende humanitaire hulp;
2. vraagt dat de EU in haar begroting ruimte voorziet voor initiatieven die beogen rampen te voorkomen, erop te anticiperen, er zich op voor te bereiden en er zo snel mogelijk op te reageren, alsook dat ze de obstakels wegneemt die een vlotte activering van

ontwikkelingshulp in crisissituaties verhinderen; betreurt dat nog steeds weinig concrete vorderingen gemaakt zijn op het gebied van de samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling, ondanks de vele politieke initiatieven die de laatste jaren zijn genomen; vraagt daarom dat meer middelen worden ingezet en dat ze beter worden beheerd teneinde de continuïteit van de hulp te garanderen tijdens de overgangsfase tussen noodsituatie en ontwikkeling en dat er gestreefd wordt naar meer flexibiliteit en complementariteit van de bestaande financiële voorzieningen, meer bepaald in het kader van de beleidsdocumenten per land/regio van het Europees Fonds voor ontwikkeling en van het Instrument voor ontwikkelingssamenwerking; vraagt dat kinderen, zwangere vrouwen en moeders van jonge kinderen in de bestaande financieringsinstrumenten als prioritaire doelgroep gelden ten aanzien van voedselvoorziening, kleding, ontruiming en overbrenging, en pleit daarnaast voor medische voorzieningen die ongewenste zwangerschappen en seksueel overdraagbare aandoeningen kunnen voorkomen;

3. beveelt aan om in deze rehabilitatiefase die de overgang tussen noodsituatie en ontwikkeling uitmaakt in de eerste plaats te focussen op de ontwikkeling van de capaciteit van plaatselijke instellingen en in de plannings- en uitvoeringsfase op een grote betrokkenheid van plaatselijke ngo's en verenigingen, ter bevordering van en als basis voor kwaliteitsvolle en doeltreffende programma's voor menselijke ontwikkeling;
4. vindt het nuttig dat DG ECHO samen met zijn partners naar nieuwe financieringsmechanismen zoekt; roept tegelijkertijd 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 - aangezien deze rampen vaak een transnationale dimensie hebben en vragen om een gecoördineerde, multilaterale respons; is voor verdere versterking van de capaciteiten van de lokale spelers en wil het beoordelings- en reactievermogen ter plaatse opvoeren door een beroep te doen op ter plaatse aanwezige experts en op de diensten van DG ECHO;
5. onderstreept de kwaliteit van het werk van de partners van DG ECHO, die op een doeltreffende manier - onder meer door het sluiten van kaderpartnerschapsovereenkomsten - geselecteerd worden en moeten beantwoorden aan de voor de hulpsector vastgestelde normen en waarden; onderstreept tevens het belang van de controles op de aanwending van de aan de partners verleende middelen, die door particuliere auditbureaus op een doeltreffende manier worden uitgevoerd en bijdragen tot de legitimatie van de sector; wil echter ook de diversiteit van de partners en de toegang van kleine en middelgrote ngo's tot de fondsen waarborgen, wijst in dat verband op de complexiteit van de administratieve toegangsprocedures, op de torenhoge administratieve kosten waar de ngo's mee worden geconfronteerd en op het gebrek aan personeel dat de sector voor moeilijkheden plaatst ten aanzien van audits, en pleit ervoor om de gehanteerde werkmethoden af te stemmen op de eigenheid van de hulpsector en op de plaatselijke behoeften, opdat de humanitaire hulp op passende wijze gestuurd wordt en de activiteiten van de aanwezige hulporganisaties van bij het begin gecoördineerd worden;
6. is verheugd over de inspanningen van DG ECHO ter bevordering van innovatieve benaderingen zoals de "cash-based approach", met in het bijzonder de onvoorwaardelijke transfers die gericht zijn op de meest kwetsbare groepen; stelt vast dat deze benaderingen,

door gebruik te maken van de lokale markten, doeltreffender kunnen zijn en niet per se een hoger fiduciair risico inhouden dan bijstand in natura; moedigt DG ECHO daarom aan om de "cash-based approach" verder uit te bouwen en om de partners aan te sporen er gebruik van te maken.

UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

Datum goedkeuring	7.11.2011
Uitslag eindstemming	+ : 24 - : 0 0 : 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Thijs Berman, Leonidas Donskis, Charles Goerens, András Gyürk, Eva Joly, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Norbert Neuser, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Patrice Tirolien, Ivo Vajgl, Anna Záborská
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Santiago Fisas Ayxela, Fiona Hall, Krzysztof Lisek, Isabella Lövin, Horst Schnellhardt, Giancarlo Scottà, Jan Zahradil
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 187, lid 2)	Josefa Andrés Barea, Sophie Auconie, João Ferreira

UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

Datum goedkeuring	8.12.2011
Uitslag eindstemming	+ : 11 - : 0 0 : 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Jorgo Chatzimarkakis, Martin Ehrenhauser, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Ville Itälä, Cătălin Sorin Ivan, Bart Staes
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Zuzana Brzobohatá, Christofer Fjellner, Ivailo Kalfin, Theodoros Skylakakis, Barbara Weiler