



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

---

*Plenarhandling*

---

**A7-0444/2011**

10.1.2012

# BETÄNKANDE

om budgetkontrollen av EU:s humanitära bistånd som förvaltas av Echo  
(2011/2073(INI))

Budgetkontrollutskottet

Föredragande: Martin Ehrenhauser

## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION .....	3
MOTIVERING .....	14
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR UTVECKLING.....	19
RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET .....	23

## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

### om budgetkontrollen av EU:s humanitära bistånd som förvaltas av Echo (2011/2073(INI))

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av artikel 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avseende humanitärt bistånd,
- med beaktande av budgetförordningen<sup>1</sup> och dess tillämpningsföreskrifter<sup>2</sup>,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1257/96 av den 20 juni 1996 om humanitärt bistånd<sup>3</sup>,
- med beaktande av sina tidigare resolutioner av den 26 september 2011 om förstärkning av den europeiska insatskapaciteten vid katastrofer: civilskyddets och det humanitära biståndets roll<sup>4</sup>, av den 19 januari 2011 om situationen i Haiti ett år efter jordbävningen – humanitärt bistånd och återuppbyggnad<sup>5</sup>, av den 10 februari 2010 om den jordbävning som nyligen drabbade Haiti<sup>6</sup>, av den 29 november 2007 om proklamationen av det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd och av den 18 januari 2011 om genomförandet av det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd: en halvtidsöversyn av dess handlingsplan och den fortsatta inriktningen<sup>7</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 5 maj 2010 om ansvarsfrihet för genomförandet av Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2008<sup>8</sup> och av den 10 maj 2010 för budgetåret 2009<sup>9</sup>,
- med beaktande av revisionsrättens årsrapporter om budgetgenomförandet för budgetåret 2008<sup>10</sup> och budgetåret 2009<sup>11</sup> samt institutionernas svar,
- med beaktande av revisionsrättens särskilda rapporter nr 3/2006 om Europeiska kommissionens humanitära bistånd efter tsunamin, nr 6/2008 om Europeiska kommissionens återanpassningsstöd efter tsunamin och orkanen Mitch, nr 15/2009 om EU-stöd som genomförs via FN-organisationer: beslutsfattande och övervakning och nr 3/2011 om effektiviteten och ändamålsenligheten i EU-bidrag som kanaliseras genom FN-organisationer i konflikttrabbade länder,

---

<sup>1</sup> EGT L 248, 16.9.2002, s. 1.

<sup>2</sup> EGT L 357, 31.12.2002, s. 1.

<sup>3</sup> EGT L 163, 2.7.1996, s. 1.

<sup>4</sup> Antagna texter, P7\_TA-PROV(2011)0404.

<sup>5</sup> Antagna texter, P7\_TA-PROV(2011)0018.

<sup>6</sup> Antagna texter, P7\_TA(2010)0015.

<sup>7</sup> Antagna texter, P7\_TA(2011)0005.

<sup>8</sup> EUT L 252, 25.9.2010, s. 1.

<sup>9</sup> Antagna texter P7\_TA-PROV(2011)0194.

<sup>10</sup> EUT C 269, 10.11.2009, s. 1.

<sup>11</sup> EUT C 303, 9.11.2010, s. 1.

- med beaktande av verksamhetsberättelserna och årsberättelserna för budgetåren 2009 och 2010 från generaldirektoratet för humanitärt bistånd och civilskydd (Echo) och deras bilagor,
- med beaktande av årsrapporten om politiken för humanitärt bistånd och dess genomförande under 2009 (COM(2010)0138) och det åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar (SEK(2011)0398),
- med beaktande av årsrapporten om Europeiska unionens politik för humanitärt bistånd och civilskydd och dess genomförande under 2010 (COM(2011)0343) och arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar (SEK(2011)0709),
- med beaktande av det finansiella och administrativa ramavtalet mellan Europeiska kommissionen och FN,
- med beaktande av ramavtalet om partnerskap mellan kommissionen och humanitära organisationer,
- med beaktande av artikel 48 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet och yttrandet från utskottet för utveckling (A7-0444/2011), och av följande skäl:
  - A. De humanitära katastroferna har ökat betydligt både i antal, frekvens, omfattning och allvarsgrad, och påverkar fler delar av världen.
  - B. EU:s ledande globala roll som humanitär aktör och de allt fler och allt oftare förekommande ingripandena inom och utanför EU, tillsammans med de nuvarande budgetbegränsningarna, visar att det är viktigt att ha en sund ekonomisk förvaltning som bygger på principerna om ekonomi, effektivitet och ändamålsenlighet.
  - C. De stora katastroferna i Haiti och Pakistan har återigen visat att de instrument som står till EU:s förfogande för att göra insatser vid katastrofer måste förbättras i fråga om effektivitet, snabbhet och samordning.

### **Effektivitet och ändamålsenlighet i Echos kontroll-, övervaknings- och tillsynssystem**

1. Europaparlamentet noterar GD Echos beslutsamhet och de åtgärder som vidtagits för att förbättra effektiviteten och ändamålsenligheten i EU:s humanitära bistånd.
2. Europaparlamentet påminner om att Europeiska revisionsrätten i sina verksamhetsberättelser är av den åsikten att de allmänna förhandskontrollerna, övervaknings- och tillsynssystemen, efterhandsrevisionerna och funktionerna för internrevision inom Echo generellt är effektiva. Parlamentet understryker emellertid att det finns utrymme för förbättringar på alla dessa områden.

*Partner i ramavtalet om partnerskap: icke-statliga organisationer*

3. Europaparlamentet noterar att förbindelserna mellan Echo och de icke-statliga organisationer som är dess partner styrs av partnerskapsavtalet, medan den metod som används för budgetens genomförande är direkt central förvaltning.
4. Europaparlamentet välkomnar den ökade flexibilitet och effektivitet som möjliggjorts av partnerskapsavtalet 2008 i jämförelse med partnerskapsavtalet 2005, till exempel ett mer resultatorienterat arbetssätt, införande av A- och P-kontrollmekanismerna och ökad förenkling och färre oklarheter till följd av införda riktlinjer. Parlamentet uppmanar kommissionen att fortsätta att förfina de åtgärder som förbättrar effektiviteten i samarbetet med avtalspartnerna i avtalet efter 2012. Parlamentet understryker att det är viktigt att förbättra effektiviteten i samarbetet och minska den alltför betungande förvaltningen för partnerna, samtidigt som en hög nivå av ansvarsskyldighet och öppenhet säkerställs.
5. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att förbättra metoder och praxis för att bedöma om en möjlig partner är kvalificerad för avtalet. Parlamentet påminner om att erfarenheterna före ingåendet av avtalet 2008 visar att den första bedömningen till förmån för partner enligt P-kontrollmekanismen, grundat på tillförlitligheten i deras interna kontrollsystem och finansiella soliditet, var alltför optimistisk. Parlamentet konstaterar att partner enligt P-kontrollmekanismen, efter att ha beviljats denna status på basis av en första bedömning, omfattas av en mindre regelbunden granskning av sina internkontrollsystem och har rätt att använda sina egna upphandlingsförfaranden. Deras åtgärder omfattas inte heller av kontraktensliga tak för finansiering. Parlamentet påminner om att man som ett resultat av utvärderingen enligt 2008 års avtal blev tvungen att nedgradera många av dem till A-partnerstatus, det vill säga underställa dem A-kontrollmekanismen.
6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att se till att de brister som uppdagas genom regelbundna granskningar av partnernas system åtgärdas av dem inom lämplig tid och att nödvändiga åtgärder vidtas om så inte sker. Parlamentet påminner om att de externa revisorerna måste fortsätta att förbättra kvaliteten i sina rekommendationer till partnerna, och utforma deras specifika strukturer så att de kan accepteras och genomföras. Parlamentet understryker att dokumenteringen av bedömningen av förslag till humanitära åtgärder behöver harmoniseras och standardiseras ytterligare för att möjliggöra en övergripande jämförelse.
7. Europaparlamentet anser att det tack vare de befintliga revisions- och kontrollmekanismerna finns större ansvarsskyldighet när det gäller utvärdering av effektivitet och ändamålsenlighet för partner i ramavtalet om partnerskap än för FN-partner. Parlamentet påpekar emellertid att en internationell organisation såsom FN inte kan jämföras med partner i ett ramavtal om partnerskap.

*Internationella organisationer, FN*

8. Europaparlamentet noterar att förbindelserna mellan Echo och dess FN-partner styrs av det finansiella och administrativa ramavtalet, medan förbindelserna med Röda korset-familjen och Internationella organisationen för migration styrs av ramavtalet

för partnerskap för internationella organisationer. Parlamentet påminner om att den metod som använts för budgetens genomförande i båda fallen har varit gemensam förvaltning.

9. Europaparlamentet påpekar att villkoren för och genomförandet av styrningen och efterkontrollen av EU-medel under gemensam förvaltning har visat sig ha allvarliga brister. Parlamentet uppmanar kommissionen att avtala, särskilt med FN-organen, om de åtgärder som krävs för att man ska kunna lita på det revisionsarbete som utförs av FN-organ, och att förstärka och förbättra den visshet som uppnås genom de befintliga kontrollerna, inklusive verifikationer.
10. Europaparlamentet påminner om att de EU-medel som förmedlas via FN och internationella organisationer enligt förslagen i den pågående översynen av budgetförordningen ska förvaltas enligt bestämmelserna för indirekt förvaltning.
11. Europaparlamentet betonar att kraven på kontroll för indirekt förvaltning av EU-medlen måste vara lika stränga som de krav som gäller för delad förvaltning. Parlamentet insisterar på att samma nivå av ansvarsskyldighet ska införas för indirekt förvaltning av EU-medel av Echo-partner som den nivå som anges i artikel 57.5 i kommissionens förslag om budgetförordningen. Parlamentet betonar att det är mycket viktigt att ha tillgång till Echo-partnernas revisionsberättelser för att kunna kontrollera att åtgärder finansierade via EU:s budget genomförs enligt principen med sund ekonomisk förvaltning.
12. Europaparlamentet kräver att revisionsresultaten i god tid görs tillgängliga för den myndighet som ska bevilja ansvarsfrihet, utan att detta påverkar revisionsrättens eller Olafs befogenheter.
13. Europaparlamentet beklagar FN-rapporternas generella karaktär och deras otillräckliga information om resultat. Parlamentet påpekar att FN-rapporterna, beroende på FN:s princip om samordnad granskning och beroende på att kommissionens möjlighet till kontroller är begränsad till verifikationer och övervakning, dock är en viktig källa till information för att säkerställa ansvarsskyldighet och öppenhet.
14. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att se till att FN-rapporterna innehåller tillräcklig information om resultaten – det vill säga effekten och utfallet – av projekt inom rapporteringsperioden. Parlamentet betonar att mätbara resultat och indikatorer på påverkan måste ingå i rapporteringskraven. Parlamentet beklagar det faktum att över 70 procent av Echos svar till revisionsrättens frågeformulär för dess särskilda rapport nr 15/2009 visar att FN-rapporter var försenade, och uppmanar kommissionen att redogöra för den senaste situationen i detta hänseende.
15. Europaparlamentet påpekar att det finns meningskiljaktigheter mellan kommissionen och undertecknarna av det finansiella och administrativa ramavtalet om tolkningen av avtalets verifikationsklausul, särskilt vad gäller frågan om genomförandet av kontroller. Parlamentet välkomnar införandet av standardbehörighetsregler för verifikationer i juli 2009 som ett sätt att ge ytterligare vägledning om och klargörande av verifikationsklausulens användning. Parlamentet påminner om att det enligt de senaste resultaten från Echos externa revisionssektor och Europeiska revisionsrätten inom ramen för den årliga revisionsförklaringen finns utrymme för ytterligare förtydliganden om de avtalade behörighetsreglerna och verifikationsklausulen.

16. Europaparlamentet konstaterar att den externa revisionstjänsten knappt dragit någon fördel alls av det ökade antalet anställda vid GD Echos huvudkontor under 2010 (en ökning från 247 till 289 anställda).
17. Europaparlamentet beklagar de svårigheter Europeiska revisionsrätten har mött i arbetet med att få fram information om de åtgärder som utförts av FN-partner. Parlamentet påminner om att EU, och därmed Europeiska revisionsrätten, enligt verifikationsklausulen i det finansiella och administrativa ramavtalet får genomföra finansiella kontroller på plats, och att FN måste tillhandahålla all relevant finansiell information. Parlamentet betonar att FN måste ge Europeiska revisionsrätten den nödvändiga tillgången till information och därmed uppfylla kraven i det finansiella och administrativa ramavtalets verifikationsklausul.
18. Europaparlamentet välkomnar de positiva resultaten av diskussionerna med Världslivsmedelsprogrammet (WFP) och FN:s barnfond (Unicef), vilka ledde till att WFP och Unicef ändrade sina regler för att göra sina internrevisionsrapporter tillgängliga för GD Echo. Parlamentet uppmanar GD Echo att omgående genomföra liknande förhandlingar med de andra FN-organen för att säkerställa enkel och obyråkratisk tillgång till deras internrevisionsrapporter. Parlamentet uppmanar kommissionen att var sjätte månad informera de ansvariga utskotten i Europaparlamentet om läget i förhandlingarna. Parlamentet betonar att alla internrevisionsrapporter ska göras tillgängliga för kommissionen elektroniskt och inte bara hos de berörda FN-organen.
19. Europaparlamentet påminner om att diskussioner inleddes med WFP 2010 med syftet att etablera en gemensam metod som WFP kan använda för att genomföra revisioner av EU-finansierade projekt. Parlamentet uppmanar kommissionen att utföra denna åtgärd och att genomföra liknande förhandlingar med övriga FN-partner.
20. Europaparlamentet välkomnar det aktuella arbetet i arbetsgruppen ”Ansvarsskyldighet för och revision av katastrofrelaterat bistånd”, som har inrättats i samband med den internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai) och under ledning av en ledamot i Europeiska revisionsrätten. Parlamentet påminner om att de två huvudmålen är i) att upprätta riktlinjer och bästa praxis för att slutligen skapa en enda integrerad rapporteringsmodell och ii) att upprätta riktlinjer och bästa praxis för revision av katastrofrelaterat bistånd.
21. Europaparlamentet anser att detta är ett viktigt steg framåt för att hantera svårigheterna med öppenhet och ansvarsskyldighet i samarbete med FN och andra internationella organisationer. Parlamentet uppmuntrar arbetsgruppen att slutföra sin uppgift inom den fastställda tidsramen.
22. Europaparlamentet påpekar att det efter avslöjandet av den nordkoreanska regeringens missbruk av FN-medel för humanitära ändamål och utveckling i slutet av 2006 har funnits en allmän kritik av den bristande öppenheten, ansvarsskyldigheten, effektiviteten och ändamålsenligheten i FN:s hantering av medel. Parlamentet beklagar att inga betydande FN-reformer som rör öppenhet och ansvarsskyldighet ännu har genomförts. Parlamentet betonar att EU:s medlemsstater måste visa större politisk vilja, beslutsamhet och sammanhållning för att främja reformen och säkerställa större ansvarsskyldighet.

Parlamentet uppmanar EU:s höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik att prioritera denna fråga och ta på sig en förmedlande roll.

### **Effektivitet och ändamålsenlighet i genomförandet av EU:s humanitära bistånd som förvaltas av GD Echo**

23. Europaparlamentet erkänner fördelarna med att DG Echo med sina samarbetspartner kartlägger nya metoder för tillhandahållande av medel. Parlamentet uppmanar samtidigt till respekt för den mångfald av aktörer som deltar i finansieringen och genomförandet av europeiska humanitära program (FN, Internationella röda korset, Röda halvmånen och frivilligorganisationer), med hänsyn till att katastrofer ofta är transnationella och kräver multilaterala och samordnade insatser. Parlamentet stöder det arbete som görs för att stärka de lokala aktörernas kapacitet och för att öka förmågan att göra snabba bedömningar och ingripanden på fältet via GD Echos kontor och lokalt utplacerade experter.
24. Europaparlamentet påpekar att en noggrann och sammanhängande behovsanalys är en grundläggande förutsättning för att humanitärt bistånd ska kunna genomföras effektivt. Parlamentet konstaterar att det humanitära bistånd som hanteras av Echo tack vare den globala behovsbedömningen och bedömningen av bortglömda kriser uppfyller det grundläggande kravet att vara helt behovsbaserat. Parlamentet betonar att kommissionen måste fortsätta att delta i debatten om att uppnå en bättre samordnad och sammanhållen behovsanalys. Parlamentet välkomnar dialogen mellan kommissionen och FN om detta.

#### *Partner i ramavtalet om partnerskap*

25. Europaparlamentet uppmärksammar att DG Echos samarbetspartner uppvisar en hög kvalitet på sitt arbete tack vare en effektiv urvalsmetod, särskilt genom ramavtal om partnerskap och utarbetandet av normer och förfaranden på det humanitära området. Parlamentet understryker även att den effektiva kontrollen av anslagsutnyttjandet inom ramen för de granskningar som privata byråer gjort av samarbetsparterna är av grundläggande betydelse och bidrar till att ge den humanitära sektorn legitimitet. Parlamentet är emellertid angeläget om att bevara mångfalden av samarbetspartner och trygga små och medelstora frivilligorganisationers tillgång till anslag, och konstaterar därför att de administrativa förfarandena för tillgång till medel är komplexa och de administrativa kostnaderna alltför höga, vilket är mycket kostsamt för frivilligorganisationerna, och att granskningarna försvåras på grund av brist på personalresurser. Parlamentet efterlyser en anpassning av de utnyttjade verktygen till de särskilda kraven inom sektorn för humanitärt bistånd och till de lokala behoven, i syfte att fokusera det humanitära biståndet på lämpligt sätt och se till att samordningen av olika närvarande biståndsorganisationers åtgärder inleds i ett tidigt skede.
26. Europaparlamentet välkomnar GD Echos insatser för att främja tillämpningen av innovativa metoder, såsom metoder som bygger på kontantprincipen (cash-based approach), särskilt ovillkorliga betalningar avsedda för de mest utsatta grupperna. Parlamentet konstaterar att dessa metoder, genom utnyttjande av lokala marknader, kan vara mer effektiva och inte alltid behöver innebära en högre förvaltningsrisk än naturaförmåner. Parlamentet uppmuntrar därför GD Echo att fortsätta



att utveckla metoder som bygger på kontantprincipen och att uppmana sina samarbetspartner att följa dessa metoder.

27. Europaparlamentet påminner om slutsatserna efter de tre omgångarna huvudkontorsrevisioner som utfördes av Echos externa revisionssektor om arten av och stabiliteten i de finansiella relationerna mellan Echo och dess partner, enligt vilka medel som gjorts tillgängliga av kommissionen i huvudsak har använts med rimlig omsorg och enligt gällande regler och bestämmelser.
28. Europaparlamentet noterar att de flesta av de rekommendationer som gavs efter den externa revisionssektorns huvudkontorsrevisioner av partner i ramavtalet om partnerskap avser dessa partners upphandlingsregler. Parlamentet riktar uppmärksamhet på ett av huvudresultaten i huvudkontorsrevisionerna, enligt vilket inte alla partner i ramavtalet om partnerskap (som omfattas av både A- och P-kontrollmekanismen) tillämpar förfaranden som helt stämmer överens med principerna i bilaga 4 i 2008 års ramavtal om partnerskap. Parlamentet noterar att det finns problem som har att göra med tillhandahållandet av fullständig upphandlingsdokumentation och införandet av mer väldokumenterade och stabila upphandlingsförfaranden.
29. Europaparlamentet noterar att följande problem måste åtgärdas av partnerna i ramavtalet om partnerskap: De måste skapa lämpliga mekanismer för intern kontroll, förbättra sina system för fördelning av finansiella kostnader och göra dem tydligare, åtgärda brister i sina bokföringssystem och i ledningens efterlevnad av kvalitetsstandarder, införa en riskhanteringsprocess för hela organisationen och öka medvetenheten om risken för bedrägerier och korruption.
30. Europaparlamentet noterar att Echo-partner kan anlita genomförandepartner för uppgiften att utföra åtgärder för att stödja humanitära verksamheter. Parlamentet beklagar ramavtalspartnerns brist på lämpliga förfaranden samt tillsyn och lämplig styrning av sina genomförandepartner. Parlamentet uppmanar med anledning av detta kommissionen att åtgärda detta problem, med tanke på den risk det kan innebära i fall av bedrägeri, den bristande tillgången till bakomliggande dokument och det faktum att Echo inte har några mekanismer för att identifiera de genomförandepartner som är underleverantörer.
31. Europaparlamentet anser att en av grundförutsättningarna för att de humanitära insatserna ska kunna hålla hög kvalitet och kunna genomföras snabbt, särskilt vid långvariga kriser, är att man på ett effektivt och fortlöpande sätt engagerar mottagarna i planeringen och förvaltningen av biståndet. Parlamentet påpekar att det i många fall inte finns några formella mekanismer för att mottagaren ska kunna lämna in klagomål/synpunkter till den berörda partnern eller tydliga regler för skydd av uppgiftslämnare. Parlamentet betonar att detta är en viktig åtgärd för att förbättra ändamålsenligheten och ansvarsskyldigheten och för att förhindra eventuellt missbruk av biståndsmaterial. Parlamentet uppmanar GD Echo att införa sådana mekanismer utan dröjsmål.
32. Europaparlamentet påminner om den externa revisionssektorns rekommendation, enligt vilken en bättre övervakning vid och efter tilldelningen bör göras av personal som inte deltar i själva förfarandet, för att bedöma om man genom behovsanalysen har identifierat alla behov och om dessa behov har tillgodosetts. Parlamentet uppmanar kommissionen att handla i enlighet med lärdomarna från dessa övervakningsaktiviteter.

### *FN-partner*

33. Europaparlamentet påminner om yttrandet från Europeiska revisionsrätten i dess särskilda rapport 15/2009, där det sades att de strategiska och rättsliga kraven för att välja en partner på ett objektivt och öppet sätt inte i tillräcklig utsträckning omsätts i konkreta kriterier för att stödja beslutsfattandet i fallet med FN-partner. Parlamentet uppmanar kommissionen att systematiskt genomföra och dokumentera formella utvärderingar för jämförelse av FN:s respektive andra partners mekanismer för biståndsgivning.
34. Europaparlamentet noterar att kommissionen utöver sitt bidrag till indirekta kostnader (upp till sju procent av budgeten för en verksamhet), det vill säga kostnader som inte är direkt relaterade till genomförandet av ett visst projekt, finansierar en mängd olika kostnader som är direkt relaterade till projektet (direkta kostnader), bland annat stödkostnader för lokala kontor, personal och transporter som är direkt relaterade till verksamheter. Parlamentet påpekar att nivåerna för stödkostnader, till exempel transporter, lagring och hantering (till exempel för livsmedelsbistånd) varierar kraftigt. Parlamentet konstaterar att detta kan ha landsspecifika orsaker beroende på omständigheterna, men påpekar att det också kan orsakas av ett behov att rationalisera verksamheten för att bli mer kostnadseffektiv. Parlamentet föreslår att kommissionen bedömer nivån för stödkostnader i förhållande till ett normalt intervall eller riktmärke för typen av berörda projekt, för att fastställa om den är rimlig.

### *Diverse frågor*

35. Europaparlamentet betonar att vid sidan av grundläggande villkor som erfarenhet och expertkunskaper, tidigare resultat, samordning, dialog och snabbhet, måste kostnadseffektivitet också vara ett viktigt villkor för valet av partner. Parlamentet välkomnar det faktum att Echo för närvarande arbetar med utvecklingen av ett system för jämförelse av kostnader ("Cost Observed for Results") baserat på jämförbara enhetskostnader. Parlamentet betonar vikten av att använda informationen från detta verktyg för att analysera kostnadseffektiviteten i projektförslag.
36. Europaparlamentet uppmärksammar GD Echos återkommande budgetförstärkningar, antingen genom utnyttjande av reserven för katastrofbistånd eller genom överföringar från andra budgetposter inom EUF:s budgetpost för bistånd till tredje länder. Parlamentet anser att budgetförstärkning är en strukturbetingad fråga. Parlamentet betonar behovet av att utarbeta realistiska budgetar, i vilka medel anslås för naturkatastrofer eller humanitära insatser på grundval av bekräftade erfarenheter från tidigare års utgifter.
37. Europaparlamentet understryker att Europeiska unionen måste stärka sin kapacitet att reagera på det ökade antalet stora naturkatastrofer. Parlamentet påminner därför om att man sedan flera år tillbaka efterlyst en mer realistisk budget för humanitärt bistånd i syfte att undvika den kroniska underfinansieringen av de berörda budgetposterna och för att kunna garantera en finansieringsmarginal under hela budgetåret, samt för att bevara en konsekvent balans mellan finansieringen av åtgärder avsedda att förebygga humanitära katastrofer och åtgärder avsedda att snabbt reagera på nödsituationer, oavsett om de orsakats av naturen eller människan.

38. Europaparlamentet välkomnar det meddelande som Europeiska kommissionen nyligen lagt fram om den fleråriga budgetramen för 2014–2020, i vilket man förutser en ökning av budgeten för instrumentet för humanitärt bistånd på 6,4 miljarder EUR för denna period (dvs. ett årligt genomsnitt på 915 miljoner EUR jämfört med 813 miljoner EUR för perioden 2007–2013). Parlamentet konstaterar även med tillfredsställelse att reserven för katastrofbistånd för samma period ökats till 2,5 miljarder EUR och att det föreslagits att oanvända belopp i reserven ska föras över till nästa år, och uppmanar kommissionen att se till att dessa anslag även i fortsättningen i huvudsak avsätts för akuta humanitära behov.
39. Europaparlamentet begär att EU:s budget ska stödja åtgärder som syftar till att förutse katastrofer, förbereda sig för, förebygga och snabbare reagera på katastrofer samt gör det möjligt att mer flexibelt vidta utvecklingsåtgärder för att ta sig ur krisituationer. Parlamentet beklagar att de konkreta framstegen när det gäller kopplingen mellan katastrofbistånd, rehabilitering och utveckling fortfarande är begränsade, trots det allt större antalet politiska åtaganden under de senaste åren.
40. Europaparlamentet begär därför att ytterligare medel ska tas i bruk och förvaltas bättre för att trygga ett fortsatt bistånd under övergångsperioder från katastrofbistånd till utvecklingsbistånd, och att man i större utsträckning fokuserar på flexibilitet och komplettering när det gäller befintliga finansiella instrument, särskilt landstrategidokument och regionala strategidokument inom ramen för Europeiska utvecklingsfonden och instrumentet för utvecklingssamarbete. Som prioriterade områden inom ramen för befintliga finansieringsmekanismer efterlyser parlamentet framför allt barnomsorg, men även omsorg om gravida kvinnor och småbarnsmödrar när det gäller att ordna med livsmedel, kläder, evakuering och transport samt sjukvård i syfte att undvika oönskade graviditeter och sexuellt överförbara sjukdomar.
41. Europaparlamentet rekommenderar att denna tillfälliga återuppbyggnadsorienterade fas mellan katastrof- och utvecklingsbistånd i första hand ska inriktas på kapacitetsuppbyggnad inom lokala institutioner och en omfattande medverkan av lokala frivilligorganisationer och föreningar i planerings- och genomförandefaserna i syfte att främja och bygga upp grunden för effektiva humanitära utvecklingsprogram av hög kvalitet.
42. Europaparlamentet anser att de Echo-finansierade åtgärderna är tillräckligt transparenta. Parlamentet erkänner vikten av åtgärder för att säkerställa synlighet när det gäller att garantera ansvarsskyldighet och bidra till att minska risken för dubbelfinansiering. Parlamentet betonar att detta inte får bli ett sätt för humanitära organisationer att marknadsföra sina respektive varumärken och inte bör leda till att man tävlar i synlighet i stället för att tillgodose mottagarnas verkliga behov.
43. Europaparlamentet anser att konsortiernas allt större roll kan ha en positiv inverkan genom att de humanitära åtgärderna blir mer omfattande och samordningen förbättras. Parlamentet uppmanar kommissionen att ge tydligare riktlinjer för att garantera tydligheten och se till att konsortierna inte inverkar negativt på mångfalden bland de icke-statliga organisationerna, särskilt de små och medelstora organisationerna.

### *Behov av hållbarhet, samstämmighet och komplementaritet*

44. Europaparlamentet påpekar vikten av att knyta samman bistånd, återanpassning och utveckling för att stärka anknytningen mellan bistånd, återhämtning och utveckling och säkerställa en smidig övergång från humanitärt bistånd till utvecklingsbistånd. Parlamentet betonar att mycket arbete ännu återstår för att förbättra samordningen, effektiviteten, ändamålsenligheten och enhetligheten i sammanknytningen av katastrof-, återanpassnings- och utvecklingsbiståndet.
45. Europaparlamentet välkomnar att GD Echo främjar katastrofriskreducering genom Dipechoprogrammet och som en del av de humanitära åtgärderna.
46. Europaparlamentet uppmanar GD Echo att närmare inrikta sig på hållbarheten i de humanitära åtgärderna. Parlamentet uppmanar Echo och andra berörda avdelningar vid kommissionen att lägga större tonvikt vid katastrofriskreduceringen och katastrofberedskapen, och stärka den riskutsatta befolkningens återhämtningsförmåga genom kapacitetsuppbyggnads-, utbildnings- och upplysningsåtgärder samt inrättande av effektiva system för tidig varning i länder där katastrofer ofta inträffar och länder som drabbats av kriser, så att de kan reagera på lämpligt sätt.
47. Europaparlamentet anser att lyhörighet för och kunskaper om kulturer är en mycket viktig faktor för ett effektivt genomförande av humanitära hjälpinsatser. Parlamentet betonar till exempel att de produkter som delas ut vid humanitära insatser måste vara lämpliga och acceptabla för lokalbefolkningen.
48. Europaparlamentet uppmanar GD Echo att noga överväga de möjliga negativa effekterna av humanitärt bistånd. Parlamentet påpekar att exempelvis ett för stort livsmedelsbistånd kan hämma den lokala livsmedelsproduktionen och inverka negativt på de lokala marknaderna, och på så sätt äventyra livsmedelstryggheten på lång sikt.
49. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att säkerställa bättre sammanhållning och komplettering mellan det humanitära biståndet och utvecklingsbiståndet både på den politiska nivån och i praktiken.
50. Europaparlamentet anser att den nuvarande akuta livsmedelskrisen på Afrikas horn också är en tragisk följd av bristande samstämmighet och komplementaritet i det internationella humanitära biståndet och utvecklingsbiståndet. Parlamentet påpekar att detta till skillnad från naturkatastrofer har varit en sakta framväxande kris som gradvis har eskalerat till en humanitär katastrof. Parlamentet påminner om att torka och livsmedelsbrist dessvärre är av kronisk natur på Afrikas horn. Parlamentet beklagar det faktum att det trots denna verklighet och de enorma insatser för utvecklingsbistånd som har gjorts i regionen de senaste årtiondena inte finns några tydliga tecken på att de lokala jordbrukarnas självförsörjningsgrad skulle ha förstärkts, vilket skulle ha tryggt hållbarhet.

### *Haiti och Pakistan*

51. Europaparlamentet beklagar att 2010 kommer att bli ihågkommet som året för två stora katastrofer: den förödande jordbävningen i Haiti med efterföljande koleraepidemi och de exempellöst omfattande översvämningarna i Pakistan.

52. Europaparlamentet noterar att Echo under 2010 tilldelade 122 miljoner euro till Haiti och 150 miljoner euro till Pakistan, och att Echos humanitära insats i Pakistan var den största biståndsinsats som någonsin genomförts under ett enskilt år.
53. Europaparlamentet inser att omfattningen av katastroferna och de inneboende svårigheterna, bland annat problem med fysisk tillgång och säkerhet, gjorde förhållandena extremt komplexa. Parlamentet påpekar att båda katastroferna uppdagade liknande problem.
54. Europaparlamentet påpekar att en effektiv internationell samordning är en nödvändig förutsättning för effektiviteten och ändamålsenligheten i det humanitära biståndet, och erkänner mervärdet och det nödvändiga i att samverka med FN:s kontor för samordning av humanitära frågor (Ocha) under humanitära biståndsinsatser.
55. Europaparlamentet noterar att kommissionen ger Ocha ett betydande stöd. Parlamentet beklagar det faktum att erfarenheterna från Haiti och Pakistan visade på Ochas för närvarande otillräckliga samordningsförmåga. Parlamentet betonar att Ochas möjligheter att fullgöra sin samordnande uppgift undergrävdes av låg kapacitet, bristfällig behovsanalys och endast delvis funktionsdugliga elektroniska verktyg för att bearbeta informationen.
56. Europaparlamentet noterar att kommissionen har gett FN betydande stöd för dess arbete med att utveckla och genomföra klustersystemet. Parlamentet betonar att båda katastroferna visade att mycket arbete ännu återstår för att förbättra dess effektivitet, ändamålsenlighet och samordning, och för att stärka ansvarstagandet och ansvarsskyldigheten.
57. Europaparlamentet påpekar att kommissionen inte gav parlamentets föredragande de slutliga redogörelserna och ekonomiska rapporterna från Echos partner om genomförandet av humanitära åtgärder efter katastroferna i Haiti och Pakistan 2010, på grund av att de innehöll känslig information om Echos partner. Parlamentet understryker att det måste få tillgång till sådana rapporter, eller åtminstone till huvudsakliga fakta om effektiviteten och ändamålsenligheten i genomförandet av åtgärderna, för att kunna bedöma om de har genomförts i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning.
58. Europaparlamentet påpekar att budgetkontrollutskottet kommer att sända en delegation till Haiti till följd av de problem som rapporterats i samband med stödet till detta land.
59. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ta upp de frågor som rör FN till diskussion med de ansvariga FN-organen.
60. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

## MOTIVERING

### *Echo som humanitär aktör*

EU (kommissionen tillsammans med medlemsstaterna) är världens största givare av humanitärt bistånd. EU:s totala humanitära hjälpbidrag inklusive medlemsstaterna under 2010 var 2 957 miljoner euro, med en andel bidrag från EU:s medlemsstater på 64 procent och en finansiering via kommissionen på 36 procent.

Echo är det generaldirektorat inom Europeiska kommissionen som ansvarar för tillhandahållandet av EU:s humanitära bistånd (förordning (EG) 1257/96). GD Echos ansvarsområden är humanitär hjälp och civilskydd, de två huvudsakliga instrument som står till EU:s förfogande för att ge humanitär hjälp till offer för katastrofer och långdragna konflikter.

Echo utför sin uppgift genom att finansiera ca 200 partner: icke-statliga organisationer, FN-organ, internationella organisationer och specialiserade organ i medlemsstaterna. Kommissionen förvaltar sin humanitära verksamhet från sitt huvudkontor i Bryssel via ett nätverk av fler än 40 lokalkontor över hela världen.

### *Echos finansiella och mänskliga resurser*

Den genomsnittliga budget som Echo använde för sin humanitära hjälpverksamhet mellan 2006 och 2010 var 889 miljoner euro per år. År 2010 förstärktes den första humanitära budgeten på 835 miljoner euro i flera steg upp till 1 115 miljoner euro för att man skulle kunna hantera de nya kriser och naturkatastrofer som inträffade under året, dvs. de två stora katastroferna i Haiti och Pakistan samt livsmedelskriserna i Sahel. I jämförelse med 2009 års budget är detta en ökning med 21,8 procent. Budgeten för 2009 minskade i förhållande till 2008 med 0,8 procent.

De humanitära insatserna finansieras genom EU-budgetens avdelning 23 för humanitärt bistånd och civilskydd. Med budgetmyndighetens godkännande kan budgeten för EU:s humanitära bistånd förstärkas, med reserven för katastrofbistånd – avdelning 40, för att tillgodose de behov som uppstår på grund av oförutsebara händelser. Andra källor är transaktioner från andra budgetposter, till exempel budgetposten för bistånd till tredjeländer och, om det gäller AVS-länder, EUF-reserverna (B-anslag). Under de 18 år som Echo har funnits har det tvingats ansöka om budgetförstärkningar varje år. Den genomsnittliga användningen av reserven för katastrofbistånd de senaste fem åren är 127 miljoner euro per år, medan den genomsnittliga användningen av medel från EUF under samma period är 44 miljoner euro per år.

Vid utgången av 2010 hade Echos huvudkontor totalt 289 anställda. Antalet experter på det kontrakterade området var 107, och det fanns 306 lokala medarbetare på Echos lokalkontor. I slutet av 2010 fanns alltså totalt 413 medarbetare på Echos lokalkontor. Jämfört med 2009 ökade antalet medarbetare både på huvudkontoret och på fältet. Antalet medarbetare på huvudkontoret ökade med 17 procent, medan det totala antalet medarbetare på fältet ökade med fem procent.

År 2010 ökade andelen Echo-finansiering som förmedlades via icke-statliga organisationer från 44 procent 2008 till 50 procent 2010. Under samma period minskade den andel medel som gick till FN från 46 till 39 procent. År 2008 var den andel medel som tilldelades FN (46 procent) särskilt stor på grund av livsmedelskrisen, för vilken åtgärder huvudsakligen vidtogs av WFP. År 2010 fick andra internationella organisationer 11 procent av Echo-medlen. Detta var en minskning i förhållande till 14 procent 2009 och en liten ökning jämfört med 10 procent 2008.

Enligt den geografiska uppdelningen av Echos finansiering av det humanitära biståndet var den största mottagaren 2010 Afrika med 42 procent av biståndet, följt av Asien, Latinamerika, Västindien och Stillahavsområdet med 39 procent. Jämfört med 2009 minskade finansieringen för Afrika 2010 med nio procent, medan finansieringen för Asien, Latinamerika, Västindien och Stillahavsområdet ökade med 12 procent. Skälet till den senare ökningen var de två stora katastroferna i Haiti och Pakistan 2010.

Finansieringen av icke-geografisk hjälp, det vill säga kapacitetsuppbyggnad, garantier och tjänster, information och nätverks- och studieinitiativet Noha<sup>1</sup> på det humanitära området kvarstod på fyra procent.

#### *Echos system för ansvarsfördelning*

Echos avtal om humanitära insatser med icke-statliga partnerorganisationer tillämpas enligt metoden direkt central förvaltning. Avtal med FN och andra internationella organisationer hanteras med gemensam förvaltning.

År 2010 hanterades 53,4 procent av de avtal som tecknades av Echo med central direkt förvaltning och 46,4 procent enligt principen om gemensam förvaltning.

Direkt central förvaltning säkerställer genom sin beskaffenhet större ansvarsskyldighet. Trots benämningen hanteras inte uppgifter relaterade till budgetens genomförande och kontroll gemensamt vid gemensam förvaltning. I stället delegeras de till internationella organisationer för att verkställas i enlighet med deras egna procedurer för bokföring, revision, intern kontroll och upphandling, under förutsättning att de följer internationellt accepterade standarder. På grund av principen om enskild eller samordnad granskning gör kommissionen ingen revision. I stället utför den övervakning och kontroll på fältet. Det har funnits återkommande kritik från både Europeiska revisionsrätten och parlamentet i fråga om förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet angående metoden för gemensam förvaltning i internationella organisationer. Målet för kritiken har varit bristen på sammanhållning, stelbentheten och de olika källor till oklarhet som uppkommer genom de många lagstiftningsnivåerna, vilka är en stor felkälla. En viktig del av kritiken har också gällt bristerna i kontroll och uppföljning av användningen av EU-medel.

I kommissionens förslag till översyn av budgetförordningen tas denna fråga upp, om att ersätta gemensam förvaltning med indirekt förvaltning. I syfte att öka ansvaret för de parter

---

<sup>1</sup> Network on Humanitarian Assistance.

som hanterar budgeten åt kommissionen skulle de bli tvungna att förse kommissionen med följande:

- a) en rapport om genomförandet av de uppgifter de anförtrotts
- b) sina räkenskaper över utgifter i samband med de uppgifter de anförtrotts
- c) en sammanfattning av resultaten av alla tillgängliga revisioner och kontroller som gjorts, inklusive en analys av systematiska eller återkommande brister samt av rättelseåtgärder som vidtagits eller planeras
- d) en försäkran från ledningen med ett bifogat omdöme från en oberoende granskning av det.

Detta oaktat ska enligt budgetförordningsförslaget förpliktelserna ovan inte innebära några inskränkningar av bestämmelser som fastställts i avtal som tecknats med internationella organisationer, för att man ska kunna ta hänsyn till de specifika omständigheterna i externa förbindelser. Internationella organisationer omfattas inte av budgetförordningen och alla förpliktelser som gäller användningen av EU-medel måste avtalas med dem genom förhandlingar om ram- eller bidragsavtal. Föredraganden anser att de krav på ansvarsskyldighet och styrning som angetts för den indirekta förvaltningen, särskilt när det gäller tillgången till revisionsrapporter, måste gälla för de internationella organisationerna, dvs. FN, Röda korset-familjen och IOM. Tillgången till internrevisionsrapporterna för Echos partner är av grundläggande betydelse för att man ska kunna bedöma om de har en sund ekonomisk förvaltning.

#### *Ramavtal om partnerskap*

Förbindelserna mellan Echo och icke-statliga organisationer styrs av ramavtal om partnerskap som anger roller och ansvarsområden i humanitära insatser som finansieras av EU. Det nuvarande ramavtalet om partnerskap trädde i kraft den 1 januari 2008 och gäller till och med den 31 december 2012. De interna kontrollmekanismerna för ramavtalet om partnerskap består av regelbundna partnerutvärderingar, förhandskontroller vid valet av projekt och innan de avtalas, regelbunden övervakning under deras genomförande, efterhandsrevision efter att de slutförts samt utvärderingar.

#### *Val och bedömning av partner*

Tecknandet av avtalet om partnerskap baseras på kommissionens bedömning av de humanitära organisationernas efterlevnad av de krav som fastställts i *förordningen om humanitärt bistånd* och *budgetförordningen*. När avtalet tecknas tilldelas partnererna till antingen *A- eller P-kontrollmekanismen*. Denna uppdelning infördes i 2008 års ramavtal om partnerskap i syfte att underlätta och förbättra effektiviteten i samarbetet mellan kommissionen och dess partner.

Statusen *P-kontrollmekanism* (P står för "Prior assessment" eller egna procedurer) ges till Echo-partner baserat på förhandsbedömning. Echo bedömer den tekniska kapaciteten, det vill säga de interna kontrollsystemen och riskhanteringen, organisationsprocedurerna, den finansiella soliditeten och upphandlingsreglerna och -procedurerna hos sina partner. P-kontrollmekanismen gäller alltså för åtgärder där den upphandlande myndighetens förfaranden för finanser, intern kontroll och upphandling bedöms som överensstämmande med internationellt accepterade standarder. P-kontrollpartner kan därmed göra följande:



- a) Använda sina egna upphandlingsförfaranden.
- b) Följa bestämmelserna i kapitel 2 (allmän bestämmelse om till exempel etisk, öppen upphandling och anbudsgivning) och 4 (särskilda regler) i partnerskapsramavtalets bilaga 4.
- c) P-kontrollpartners åtgärder omfattas inte av kontraktsgränser för finansiering.

I P-kontrollmekanismen förutses vissa kontroller som är relaterade till slutrapportering, övervakning och efterhandsrevisioner av tillämpningen av den humanitära organisationens egna regler och procedurer.

I motsats till vad som gäller för partner inom A-kontrollmekanismen görs färre granskningar av de interna kontrollsystemen.

*A-kontrollmekanismen* ("A" står för "Action related monitoring") kräver inte samma nivå av förhandskontroll av Echo-partnersnas förfaranden för finanser, intern kontroll och upphandling. Dess inriktning är övervakning av åtgärdernas genomförande och mer omfattande kontroller av slutrapporten, med stöd av efterhandsrevisioner av åtgärderna och efterlevnaden av villkoren i ramavtalet om partnerskap. Alltså gäller följande för partner som genomför åtgärder enligt A-kontrollmekanismen:

- a) Det finns ett maximalt finansieringsbelopp.
- b) De måste följa den fullständiga texten i bilaga IV, inklusive avsnitt 3 med dess definition av detaljerade upphandlingsförfaranden och med Echos riktlinjer för upphandling vid humanitärt bistånd.

Echo gjorde också periodiska utvärderingar av avtalstecknande humanitära organisationer (partnerskapsramavtalets artikel 12 i ett tvåstegsförfarande).

#### *Resultaten av den periodiska utvärderingen 2008, 2009 och 2010*

Resultaten av de årliga utvärderingarna 2008, 2009 och 2010 visar att det sedan undertecknandet av ramavtalet om partnerskap har skett en ökning av antalet partner inom A-kontrollmekanismen från 22 till 44 procent, medan andelen P-partner minskade från 78 till 56 procent. För närvarande finns 79 av de 182 partnerna inom A-kontrollmekanismen och 93 inom P-kontrollmekanismen.

#### *Övervakning under genomförandet av projekt*

Vid sidan av den normala partnerutvärderingen och förhandskontrollen för att bedöma en partners lämplighet övervakar GD Echos experter på kontor och på fältet noga genomförandet av projekt genom regelbunden daglig övervakning av hur varje projekt framskrider. Resultatet från övervakningen registreras i så kallade *fichops* (projektbedömningsblad). Utöver detta övervakar kommissionen projekt med hjälp av ett nät av utplacerade experter och regelbundna besök som görs av personal från geografiska kontor, revisionstjänsten och ledningen. Partnerna är även skyldiga att lämna in rapporter efter insatsens slut för att bestyrka sina kostnader. Cirka tio utvärderingar görs i genomsnitt varje år, med fokus på större landsinsatser (det vill säga insatser som finansieras med totalt cirka 50 miljoner euro och inte har utvärderats de senaste tre åren), partner och tematiska frågor.

### *Revision*

Echos externa revisionssektor genomför revisioner av de externa partnernas och uppdragstagarnas verksamheter. Denna revisionsmetod är baserad på en dubbel strategi: återkommande revisioner på huvudkontor av slutförda projekt och på fältet för pågående projekt. Revisionerna på huvudkontoren görs med två till fyra års mellanrum, vilket ska ge en årlig täckning på 25–30 procent. Revisionsresultaten analyseras av kommissionens tjänstemän och lämpliga uppföljningsåtgärder vidtas, till exempel återkrav av medel.

Internrevisionsfunktionen tillhandahåller revisionsförklarings- och konsulttjänster som är avsedda att tillföra värden till Echo och förbättra dess verksamhet. Den ger rekommendationer för effektivisering av riskhantering, kontroll och styrning.

### *FN*

Förbindelserna mellan Echo och FN regleras av det finansiella och administrativa ramavtalet. Kommissionen gör först en utvärdering av sina FN-partners finansiella kontrollmekanismer genom en analys i fyra steg för att säkerställa att de följer internationella standarder. Kommissionen utför också övervakning och kontroll på fältet. Även om detta inte ingår i kommissionens övervakningsförfaranden kontrollerar Europeiska revisionsrätten lämpligheten i ett urval utgifter från FN:s organisationer som en del av sin årliga finansiella revision av kommissionens räkenskaper.

15.11.2011

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR UTVECKLING

till budgetkontrollutskottet

över budgetkontrollen av EU:s humanitära bistånd som förvaltas av Echo  
(2011/2073(INI))

Föredragande: Michèle Striffler

### FÖRSLAG

Utskottet för utveckling uppmanar budgetkontrollutskottet att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet understryker att Europeiska unionen måste stärka sin kapacitet att reagera på det ökade antalet stora naturkatastrofer. Parlamentet påminner därför om att Europaparlamentet sedan flera år tillbaka efterlyst en mer realistisk budget för humanitärt bistånd i syfte att undvika den kroniska underfinansieringen av de berörda budgetposterna och för att kunna garantera en finansieringsmarginal under hela budgetåret, samt för att bevara en konsekvent balans mellan finansieringen av åtgärder avsedda att förebygga humanitära katastrofer och åtgärder avsedda att snabbt reagera på nödsituationer, oavsett om de orsakats av naturen eller människan. Parlamentet välkomnar det meddelande som Europeiska kommissionen nyligen lagt fram om den fleråriga budgetramen för 2014–2020, i vilket man förutser en ökning av budgeten för instrumentet för humanitärt bistånd på 6,4 miljarder EUR för denna period (dvs. ett årligt genomsnitt på 915 miljoner EUR jämfört med 813 miljoner EUR för perioden 2007–2013). Parlamentet konstaterar även med tillfredsställelse att reserven för katastrofbistånd för samma period ökats till 2,5 miljarder EUR och att det föreslagits att oanvända belopp i reserven ska föras över till nästa år, och uppmanar kommissionen att se till att dessa anslag i huvudsak avsätts för akuta humanitära behov.
2. Europaparlamentet begär att EU:s budget ska stödja åtgärder som syftar till att förutse katastrofer, förbereda sig för, förebygga och snabbare reagera på katastrofer samt gör det möjligt att mer flexibelt vidta utvecklingsåtgärder för att ta sig ur krissituationer. Parlamentet beklagar att de konkreta framstegen när det gäller kopplingen mellan katastrofbistånd, rehabilitering och utveckling fortfarande är begränsade, trots det allt

större antalet politiska åtaganden under de senaste åren. Parlamentet begär därför att ytterligare medel ska tas i bruk och förvaltas bättre för att trygga ett fortsatt bistånd under övergångsperioder från katastrofbistånd till utvecklingsbistånd, och att man i större utsträckning fokuserar på flexibilitet och komplettering när det gäller befintliga finansiella instrument, särskilt landstrategidokument och regionala strategidokument inom ramen för Europeiska utvecklingsfonden och instrumentet för utvecklingssamarbete. Som prioriterade områden inom ramen för befintliga finansieringsmekanismer efterlyser parlamentet framför allt barnomsorg, men även omsorg om mödrar och småbarnsmödrar när det gäller att ordna med livsmedel, kläder, evakuering och transport samt sjukvård i syfte att undvika oönskade graviditeter och sexuellt överförbara sjukdomar.

3. Europaparlamentet rekommenderar att denna tillfälliga återuppbyggnadsfas mellan katastrof- och utvecklingsbistånd i första hand ska inriktas på kapacitetsuppbyggnad inom lokala institutioner och en omfattande medverkan av lokala frivilligorganisationer och föreningar i planerings- och genomförandefaserna i syfte att främja och bygga upp grunden för effektiva humanitära utvecklingsprogram av hög kvalitet.
4. Europaparlamentet erkänner fördelarna med att DG Echo med sina samarbetspartner kartlägger nya finansieringsmetoder. Parlamentet uppmanar samtidigt till respekt för den mångfald av aktörer som deltar i finansieringen och genomförandet av europeiska humanitära program (FN, Internationella röda korset och Röda halvmånen och frivilligorganisationer), med hänsyn till att katastrofer ofta är transnationella och kräver multilaterala och samordnade insatser. Parlamentet stöder det arbete som görs för att stärka de lokala aktörernas kapacitet och för att öka förmågan att göra snabba bedömningar och ingripanden på fältet via GD Echos kontor och lokalt utplacerade experter.
5. Europaparlamentet understryker att DG Echos samarbetspartner uppvisar en hög kvalitet på sitt arbete tack vare en effektiv urvalsmetod, såsom ramavtal om partnerskap och utarbetandet av normer och förfaranden på det humanitära området. Parlamentet understryker även att den effektiva kontrollen av anslagsutnyttjandet inom ramen för de granskningar som privata byråer gjort av samarbetsparterna är av grundläggande betydelse och bidrar till att ge den humanitära sektorn legitimitet. Parlamentet är emellertid angeläget om att bevara mångfalden av samarbetspartner och trygga små och medelstora frivilligorganisationers tillgång till anslag, och konstaterar därför att de administrativa förfarandena för tillgång till medel är komplexa och de administrativa kostnaderna alltför höga, vilket är mycket kostsamt för frivilligorganisationerna, och att granskningarna försvåras på grund av brist på personalresurser. Parlamentet efterlyser en anpassning av de utnyttjade verktygen till de särskilda kraven inom sektorn för humanitärt bistånd och till de lokala behoven, i syfte att fokusera det humanitära biståndet på lämpligt sätt och se till att samordningen av olika närvarande biståndsorganisationers åtgärder inleds i ett tidigt skede.
6. Europaparlamentet välkomnar GD Echos insatser för att främja tillämpningen av innovativa metoder, såsom metoder som bygger på kontantprincipen (cash-based approach), särskilt ovillkorliga betalningar avsedda för de mest utsatta grupperna. Parlamentet konstaterar att dessa metoder, genom utnyttjande av lokala marknader, kan

vara mer effektiva och behöver inte alltid innebära en högre förvaltningsrisk än naturaförmåner. Parlamentet uppmuntrar därför GD Echo att fortsätta att utveckla metoder som bygger på kontantprincipen och att uppmana sina samarbetspartner att följa dessa metoder.

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	7.11.2011
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 24 -: 0 0: 0
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	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
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Santiago Fisas Ayxela, Fiona Hall, Krzysztof Lisek, Isabella Lövin, Horst Schnellhardt, Giancarlo Scottà, Jan Zahradil
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)</b>	Josefa Andrés Barea, Sophie Auconie, João Ferreira

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	8.12.2011
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 11 -: 0 0: 0
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Jorgo Chatzimarkakis, Martin Ehrenhauser, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Ville Itälä, Cătălin Sorin Ivan, Bart Staes
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Zuzana Brzobohatá, Christofer Fjellner, Ivailo Kalfin, Theodoros Skylakakis, Barbara Weiler