

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 8.12.2010  
COM(2010) 722 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Evaluatie halverwege van het actieplan voor een doeltreffend en op duidelijke principes  
gestoeld humanitair optreden van de EU in het kader van de Europese consensus over  
humanitaire hulp**

SEC(2010) 1505 definitief

## 1. INLEIDING

De Europese consensus over humanitaire hulp<sup>1</sup>, die in 2007 door de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie is ondertekend, is het overkoepelende beleidskader van de humanitaire hulp van de Europese Unie. De consensus geeft een overzicht van de gemeenschappelijke doelstellingen, de fundamentele humanitaire beginselen (menschelijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid) en de goede praktijken die de Europese Unie in haar geheel op dit gebied nastreeft. Het doel is te komen tot een respons van de EU op humanitaire crisissituaties die doeltreffend, van hoge kwaliteit, op de behoeften afgestemd en op duidelijke principes gestoeld is. De consensus bestrijkt het volledige spectrum van het humanitaire optreden: van paraatheid en rampenpreventie tot onmiddellijke noodmaatregelen en levensreddende hulp aan kwetsbare mensen in langdurige crisissituaties en via overgangssituaties naar herstel en langetermijnontwikkeling. De consensus stelt hoge normen vast voor humanitair optreden, met inbegrip van goed donorschap, partnerschap, EU-steun voor de internationale humanitaire respons en betrekkingen met andere actoren die actief zijn in crisissituaties. De Europese consensus blijft de toetssteen voor de humanitaire hulp van de EU. Hij heeft de erkenning en het respect van de humanitaire gemeenschap in en buiten de EU verworven en het politieke elan gecreëerd dat heeft geleid tot het versterken van de gezamenlijke maatregelen van de EU op dit gebied in de afgelopen drie jaar.

Sinds 2007 verstrekt de EU haar humanitaire bijstand in de eerste plaats door de financiering van humanitaire partnerorganisaties die wereldwijd directe steun verlenen aan behoeftigen voor levensreddende interventies, bescherming en paraatheid. Met 45 à 50% van het totale volume in de afgelopen drie jaar nemen de EU-lidstaten en de Europese Commissie samen een substantieel deel van de humanitaire hulp voor hun rekening. In 2009 bedroeg het totale steunbedrag voor officiële humanitaire hulp 9,45 miljard dollar (6,93 miljard euro). Daarvan kwam 4,25 miljard dollar (3,12 miljard euro) voor rekening van de EU<sup>2</sup>. In de afgelopen drie jaar bleven nog steeds grootschalige maatregelen in een aantal langdurige crisissituaties nodig (zoals Sudan, Congo en Somalië) en moest snel worden gereageerd op escalerende humanitaire crisissituaties als gevolg van conflicten (bijvoorbeeld in Georgië, Gaza, Kirgizië en Sri Lanka). Daarnaast waren preventie en respons nodig in het licht van het groeiende aantal natuurrampen. Tegelijk zijn de werkomstandigheden van humanitaire hulpverleners steeds gevaarlijker geworden, vooral in een klein aantal conflictzones, waarbij hun veiligheid steeds meer bedreigd wordt. Voor grootschalige natuurrampen (bijvoorbeeld de aardbeving in Haïti en de overstromingen in Pakistan in 2010) was massale internationale hulp nodig om in de humanitaire basisbehoeften te voorzien en de aanzet tot herstel te geven. De EU is snel opgetreden en heeft haar instrumenten voor humanitaire hulp en civiele bescherming ingezet om deze noodsituaties aan te pakken. Deze inzet van complementaire instrumenten bij de initiële respons op natuurrampen, overeenkomstig de verbintenissen van de consensus en de internationale richtsnoeren<sup>3</sup>, is een belangrijk element van het versterkte EU-optreden bij rampen. De Commissie heeft onlangs specifieke aanbevelingen voor een krachtiger Europese respons bij rampen geformuleerd<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> PB C 25 van 30.1.2008.

<sup>2</sup> Officiële hulp (= overheidshulp) volgens de UN Financial Tracking Service.

<sup>3</sup> Zie punt 3.6.

<sup>4</sup> COM(2010) 600 van 26.10.2010.

Het grootste deel van de humanitaire hulp van de EU gaat echter nog steeds naar de slachtoffers van conflictgebonden crisissituaties ("complexe noodsituaties"), met specifieke aandacht voor mensen in nood in "vergeten" humanitaire situaties. Een belangrijk punt hierbij is dat de bepalingen van de Europese consensus over humanitaire hulp zowel complexe noodsituaties als natuurrampen ongeacht hun omvang omvatten, teneinde in de humanitaire behoeften te voorzien.

Deze mededeling beoogt het versterken van de gezamenlijke verbintenis van de EU om samen te werken aan de uitvoering van de Europese consensus over humanitaire hulp en meer in het bijzonder de praktische maatregelen en het begeleidende actieplan<sup>5</sup>. De consensus stimuleert in de eerste plaats een coherente, goed gecoördineerde en doeltreffende humanitaire respons van de EU, uitgaande van de complementaire bijdragen van de 27 EU-lidstaten en de Europese Commissie. In het licht van de groeiende kwetsbaarheid van de armste regio's in de wereld, de aanhoudende toename van de humanitaire behoeften en de besnoeiingen op de overheidsuitgaven in een periode van recessie moet de Europese Unie zich meer dan ooit inspannen om haar gezamenlijke vaardigheden en middelen efficiënt in te zetten voor een optimale impact van de hulp aan mensen die door een humanitaire crisis zijn getroffen. Het is in deze context dat de evaluatie halverwege van de vorderingen in het kader van het actieplan van de consensus heeft plaatsgevonden.

De evaluatie halverwege is uitgevoerd door de Europese Commissie en de EU-lidstaten, in overleg met het Europees Parlement en de belangrijkste humanitaire partnerorganisaties. Het actieplan omvat zes terreinen en 49 afzonderlijke maatregelen. Een aantal daarvan was bedoeld als eenmalige bijdrage en andere beoogden een geleidelijke doorlopende ombuiging van de humanitaire praktijken van de EU. **Het begeleidende werkdocument van de Commissie** bevat een uitgebreid overzicht van de werkzaamheden die tot nog toe in het kader van het actieplan hebben plaatsgevonden en een beschrijving van de verdere prioritering bij de tenuitvoerlegging op de bestaande actieterreinen. Deze mededeling beoogt geen herziening van het bestaande actieplan, maar bevat een aantal aanbevelingen om de tenuitvoerlegging in de EU te versterken.

Een sterk engagement van de EU samen met een aantal praktische stappen voor een krachtiger tenuitvoerlegging van de Europese consensus, is nodig om ervoor te zorgen dat de leidende rol van de EU in de humanitaire hulp doeltreffend en coherent is en breder erkend wordt.

## **2. VORDERINGEN BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN HET ACTIEPLAN VAN DE EUROPESE CONSENSUS OVER HUMANITAIRE HULP**

Gezien haar grote aandeel in de humanitaire hulp is de EU in haar geheel de aangewezen instantie om i) ervoor te zorgen dat de humanitaire respons relevant, doeltreffend en op de behoeften afgestemd is en rekening houdt met belangrijke aspecten zoals de specifieke behoeften van kwetsbare bevolkingsgroepen en ii) haar gezamenlijke invloed aan te wenden om de paraatheid van de internationale humanitaire hulp in het algemeen te bevorderen.

De evaluatie halverwege heeft bevestigd dat **in het algemeen goede vorderingen** zijn gemaakt bij de tenuitvoerlegging van het actieplan van de consensus. Er zijn belangrijke inspanningen geleverd om de rol van de EU op de zes actieterreinen te consolideren. Slechts

---

<sup>5</sup> SEC(2008) 1991 van 29.5.2008.

een zeer klein aantal specifieke maatregelen is in het licht van de ontwikkelingen gewijzigd of moet nog worden bekeken. Sommige andere maatregelen, bijvoorbeeld bewustmaking ter bevordering van de "humanitaire ruimte", vereisen gezien hun specifieke karakter permanente aandacht.

Sinds de goedkeuring van de consensus en het bijbehorende actieplan is **de humanitaire hulp institutioneel en juridisch uitgegroeid tot een volwaardig beleidsterrein van de Europese Unie**, dat kan voortbouwen op bijna twee decennia operationele ervaring. Door het Verdrag van Lissabon krijgt de humanitaire hulp voor het eerst een eigen rechtsgrondslag<sup>6</sup>. In de Raad is een specifiek voorbereidend orgaan opgericht, de werkgroep humanitaire hulp en voedselhulp (COHAFA)<sup>7</sup>, die de grondigheid van de EU-besprekingen over humanitaire strategische kwesties en crisisrespons consolideert tijdens maandelijkse besprekingen tussen de humanitaire vertegenwoordigers van de EU. Het Parlement heeft een grote belangstelling voor humanitaire vraagstukken en het Europese publiek blijft ruime steun aan de Europese humanitaire hulp verlenen<sup>8</sup>. Het duidelijke beleidskader dat in de Europese consensus over humanitaire hulp is uitgestippeld, is bijzonder gunstig onthaald door sommige nieuwe EU-lidstaten, die in de afgelopen jaren in snel tempo vorm aan hun humanitaire hulp hebben gegeven. Eveneens sinds de goedkeuring van de consensus is ECHO, de dienst Humanitaire hulp van de Commissie, in 2010 omgevormd tot het directoraat-generaal Humanitaire hulp en civiele bescherming, onder de bevoegdheid van de nieuwe commissaris voor internationale samenwerking, humanitaire hulp en crisisbestrijding.

Met deze recente organisatorische wijzigingen slaat de Europese Commissie het pad in van volledige **complementariteit en maximale synergie tussen de traditionele humanitaire hulp en de inzet van expertise en middelen voor civiele bescherming**, op het niveau van de Commissiediensten en ter plaatse.

Tijdens de drie jaren van implementatie van de Europese consensus heeft de EU krachtadig en snel met **financiële middelen en voorlichting over het humanitaire optreden** bijgedragen tot de respons op snel verslechterende humanitaire situaties en plotselinge ernstige rampen en tot het beheer van moeilijke en wisselende omstandigheden in grootschalige en langdurige humanitaire crisissituaties. **Nauwere coördinatie** tussen de EU-diensten voor humanitaire hulp en de velddeskundigen en vertegenwoordigers van de EU - wat op zijn beurt leidt tot betere coördinatie van het internationale humanitaire stelsel - helpt om kritieke lacunes te identificeren en op te vullen. Een aantal uit de consensus voortvloeiende wijzigingen, gekoppeld aan een sterkere EU-reflex om samen op deze moeilijke situaties te reageren, heeft de algemene doeltreffendheid van de humanitaire respons positief beïnvloed. In 2010 heeft de EU een specifiek beleidskader voor de **humanitaire voedselhulp van de EU**<sup>9</sup> goedgekeurd, dat tot doel heeft de efficiency en doeltreffendheid van de hulp overeenkomstig goede praktijken te maximaliseren. De tenuitvoerlegging van dit kader vormt thans de prioriteit.

In het kader van het actieplan van de consensus heeft de EU werk gemaakt van de vaststelling en gezamenlijke toepassing van duidelijke operationele beleidsrichtsnoeren voor een aantal

---

<sup>6</sup> Artikel 214 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

<sup>7</sup> Raad van de Europese Unie, 8367/08 van 28 april 2008.

<sup>8</sup> EC: speciale Eurobarometer 343 "Humanitarian Aid", juli 2010.

<sup>9</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Humanitarian Food Assistance, SEC(2010) 374 van 31.3.2010 en conclusies van de Raad over humanitaire voedselhulp, 9654/10 van 10.5.2010.

belangrijke aspecten, zoals het gebruik **van cash en tegoedbonnen, voedsel met voldoende voedingswaarde in noodsituaties** en het integreren van **bescherming en rampenpreventie door risicobeperking** in de humanitaire hulp.

De EU heeft ook haar financieringswijzen verder getoetst en aan **de groeiende humanitaire behoeften aangepast**, onder meer in antwoord op de steeds vaker voorkomende kleinschalige klimaatgebonden rampen. De Europese Commissie heeft een reeks innovaties in haar financierings- en administratieve procedures ingevoerd. Het doel daarvan is vereenvoudigde noodfinanciering binnen zekere perken mogelijk te maken, het noodfonds voor hulp na rampen van de Internationale federatie van het Rode Kruis en de Rode Halve Maan aan te vullen, snelle reactie bij epidemieën te financieren en de uitvoering van humanitaire maatregelen met een groter aantal gespecialiseerde agentschappen van de lidstaten mogelijk te maken. De EU-lidstaten vertegenwoordigen het grootste deel van de bijdragen tot **de gemeenschappelijke humanitaire fondsen** en het **Centraal noodhulpfonds**, die de VN en andere humanitaire actoren de nodige flexibiliteit bij de toewijzing van middelen bieden. De EU blijft ook specifieke aandacht besteden aan de zogenoemde **vergeten crisissituaties**, die weinig aandacht van de media of de internationale donorgemeenschap krijgen.

De EU heeft doorlopend bijgedragen tot de verbetering van het **internationale humanitaire stelsel**, door krachtdadige bevordering van een geïntegreerde en praktische aanpak van het gebruik van clusters voor humanitaire coördinatie in het veld en door haar krachtdadige verdediging van en financiële steun voor de **verbetering van de capaciteit voor behoeftenevaluatie** en de vergelijkbaarheid. De EU heeft zich samen met de humanitaire partners continu ingezet voor de kwaliteit en prioritering van de humanitaire hulpverlening en voor een redelijke verdeling van de financiering over crisissituaties en sectoren. De EU heeft essentiële en doorlopende steun verleend voor de **versterking van de responscapaciteit wereldwijd**, met inbegrip van coördinatie, voorafgaande opslag, humanitaire logistiek en veiligheid van hulpverleners. Door steun te verlenen voor de capaciteitsopbouw van de humanitaire gemeenschap helpt de EU de doeltreffendheid en kwaliteit van de humanitaire hulp te verbeteren. Versterking van paraatheid en responscapaciteit is essentieel, zowel op plaatselijk niveau (de eerstelijns hulp in geval van een noodsituatie) als op regionaal en mondiaal niveau.

De nauwere samenwerking op EU-niveau in de afgelopen drie jaar heeft er al toe geleid dat de **stem van de EU en haar gezamenlijke impact op overkoepelende aspecten van de internationale humanitaire hulp aanzienlijk zijn versterkt**. Het hoge niveau van de verbintenissen in het kader van de Europese consensus en het bijbehorende actieplan genieten ruime bijval in de bredere gemeenschap van humanitaire actoren (Verenigde Naties, Rode Kruis/Rode Halve Maan en niet-gouvernementele organisaties) en de relevante internationale fora. Die verbintenissen houden ook in dat hoge verwachtingen worden gekoesterd ten aanzien van de EU in haar geheel en de afzonderlijke EU-donoren: van hen wordt verwacht dat zij zich ten volle zullen inzetten voor de omzetting van de verbintenissen in een consequente praktijk ter ondersteuning van de humanitaire maatregelen ter plaatse, met inbegrip van de **bevordering van samenhang** met de humanitaire beginselen op alle terreinen van het externe optreden van de EU.

**Sterke en gecöördineerde partnerschappen** vormen een essentieel aspect van de humanitaire hulp van de EU. De EU verleent krachtdadige steun aan een hele reeks uitvoerende partners en onderstreept de noodzaak van nauwe coördinatie tussen deze partners ter plaatse teneinde overlapping te voorkomen en ervoor te zorgen dat adequaat in de humanitaire behoeften wordt voorzien. Ten slotte is een **participatieve aanpak** van

rampenparaatheid en humanitaire hulpverlening eveneens belangrijk: die benadering kan bijdragen tot versterking van de plaatselijke verantwoordelijkheid, verhoging van de lokale capaciteit en verbetering van de doeltreffendheid en doelgerichtheid van het humanitaire optreden.

### 3. MOGELIJKHEDEN VOOR VERDERE ACTIE

Uit de evaluatie halverwege blijkt dat aanzienlijke inspanningen voor de uitvoering van de consensus en het actieplan zijn geleverd. Toch blijft er nog ruimte om de **gezamenlijke EU-inspanningen te consolideren en de individuele donorverbintenissen** betreffende een aantal belangrijke problemen te versterken met het oog op een optimale internationale humanitaire respons. De doelstellingen zijn:

- strategieën voor humanitaire belangenverdediging en bewustmaking, en verdere inspanningen ter ondersteuning van humanitaire organisaties om de naleving van het internationaal humanitair recht te bevorderen, onder meer door gewapende niet aan staten gebonden actoren<sup>10</sup>;
- toereikende middelen en meer doeltreffende financiële planning teneinde het peil van de financiële middelen te handhaven, vooral in langdurige crisissituaties, en te zorgen voor de nodige aandacht voor vergeten crisissituaties;
- duidelijke omschrijving van wereldwijde behoeften en maatregelen om een zo efficiënt mogelijk gebruik van middelen te ondersteunen;
- versterking van de capaciteit in geval van kritische tekortkomingen op mondiaal niveau, onder meer in gemeenschappelijke humanitaire diensten, zoals middelen voor coördinatie, logistiek en veiligheid van hulpverleners;
- sterkere inzet voor de bevordering van de rol van plaatselijke actoren.

Ook verdere praktische vorderingen met rampenpreventie door risicobeperking, het integreren van het milieu in alle maatregelen en samenwerking met ontwikkelingsactoren in overgangssituaties en in cycli van acute en chronische kwetsbaarheid zijn essentieel. Met name in onstabiele situaties, waar humanitaire hulp en ontwikkeling naast elkaar kunnen bestaan of elkaar opvolgen, zijn complementariteit, synergie en het juiste tijdstip van de verschillende acties (sectoraal, lokaal, regionaal en nationaal) cruciaal voor duurzame impact bij het nastreven van de uiteindelijke doelstelling van zelfredzaamheid van mensen in een crisissituatie.

De EU in haar geheel erkent duidelijk de noodzaak van flexibel optreden in uiteenlopende crisissituaties, via diverse partners en financieringskanalen. De EU beseft ook dat verantwoordingsplicht en resultaatgerichtheid noodzakelijk zijn, met name door gezond financieel beheer en communicatie met het publiek. De EU in haar geheel levert een belangrijke bijdrage tot gezamenlijke financiering onder het beheer van de VN en tot kernfinanciering van internationale organisaties, en moet er als zodanig voor zorgen dat deze financiering transparant verloopt en efficiënt wordt aangewend overeenkomstig de beginselen

---

<sup>10</sup> Verslag van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties over de bescherming van burgers, S/2009/277, van 29 mei 2009.

van het partnerschap<sup>11</sup>. Sommige lidstaten en humanitaire partners hebben ook gewezen op de mogelijkheid om op EU-niveau te werken aan de harmonisatie van de eisen inzake partnerschap en verantwoordingsplicht.

#### 4. TENUITVOERLEGGINGSDOELSTELLINGEN

In 2008 is het actieplan door de Europese Commissie vastgesteld in nauwe samenwerking met een reeks belanghebbenden, met name de EU-lidstaten die zich ertoe verbonden hebben het plan uit te voeren. Het plan was ingedeeld in zes actieterreinen teneinde te komen tot duidelijk afgebakende resultaten.

Wat de consequente uitvoering van de Europese consensus over humanitaire hulp en een proactieve uitvoering van het actieplan betreft, is in de eerste drie jaar een aantal inhoudelijke en formele problemen aan het licht gekomen, waarmee bij de verdere tenuitvoerlegging rekening moet worden gehouden.

**Ambitie en bereik van de maatregelen:** het actieplan omvat een brede waaier maatregelen van uiteenlopende aard. Er is een mix van eenmalige maatregelen en maatregelen met een doorlopend karakter die gericht zijn op geleidelijke versterking van het humanitaire optreden van de EU. Door dit brede bereik en de diversiteit van de maatregelen is op korte tijd aan een groot aantal prioriteiten tegelijk gewerkt. In de loop van het toetsingsproces bleek dat een sterkere mate van prioritering wenselijk zou zijn, waarbij de focus op een aantal strategische problemen zou worden gericht. Anderzijds zijn individuele actoren actief voorstander van hun eigen specifieke prioriteiten. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen strategische doelstellingen die de algemene doeltreffendheid van de hulpverlening zullen verbeteren en het bevorderen van specifieke praktische maatregelen die leiden tot gezamenlijke vorderingen op bijzondere terreinen van de humanitaire hulp.

**Donorcapaciteit en leiderschap:** donorcapaciteit en middelen (met inbegrip van personeel en humanitaire expertise ter plaatse)<sup>12</sup> blijven eerder beperkt in de EU en staan net zoals de steunbegrotingen onder toenemende druk. Terzelfder tijd groeien de humanitaire behoeften. Nauwe samenwerking tussen EU-donoren en sterkere coördinatie van de inspanningen zijn daarom van vitaal belang. De omvang van de humanitaire hulp en de operationele expertise lopen sterk uiteen tussen de verschillende EU-donoren. De EU-lidstaten met een lange traditie van bilaterale hulp blijven net zoals de EU in haar geheel een groot voorstander van een sterke bilaterale vertegenwoordiging in het internationale humanitaire stelsel. Zonder een verderreikende verdeling van de lasten, het bundelen van informatie en expertise en een duidelijker taakverdeling bereikt de EU echter snel de grenzen van haar capaciteit om een gecoördineerde bijdrage tot het verbeteren van de algemene humanitaire hulpverlening te leveren.

**Coherentie en engagement:** de consensus biedt een duidelijk kader voor de werkzaamheden op EU-niveau, maar de mate waarin hij expliciet erkend is en in de bestaande

---

<sup>11</sup> "Principles of Partnership – a statement of commitment", Global Humanitarian Platform, 12 juli 2007. De beginselen van partnerschap tussen humanitaire organisaties binnen en buiten de VN, die samenwerken onder de koepel van het Global Humanitarian Platform, zijn: gelijkheid, transparantie, resultaatgerichtheid, verantwoording en complementariteit.

<sup>12</sup> M. Spaak, R. Otto, herzien eindverslag "Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level", studie besteld door DG ECHO ten behoeve van het initiatief voor goed humanitair donorschap, 2 juli 2009.



EU-donorpraktijken en de beleidsuitstippeling op het niveau van de lidstaten is geïntegreerd, loopt sterk uiteen<sup>13</sup>. Tijdens de toetsing hebben de humanitaire partnerorganisaties erop gewezen dat er ruimte is voor een breder engagement op nationaal niveau in termen van informatieverspreiding en dialoog met de actoren over de tenuitvoerlegging van de consensus en door duidelijke verbanden te leggen met andere actoren en beleidsterreinen (met name ontwikkelingssamenwerking, buitenlandse betrekkingen, defensie en veiligheid), om ervoor te zorgen dat het humanitair beleid goed begrepen wordt en door de regeringen wordt nageleefd.

**Controle van de vorderingen:** rekening houdend met het capaciteitstekort is aanvankelijk geen controle op EU-niveau van de vorderingen bij de uitvoering van het actieplan vastgesteld, hoewel de Europese Commissie jaarlijks op basis van de algemene controle van de vorderingen door de EU een algemene samenvatting van de maatregelen heeft opgesteld, die in de Raad werd besproken. Uit deze toetsing halverwege is gebleken dat een regelmatigere controle van de voortgang bij de tenuitvoerlegging van het actieplan als geheel op EU-niveau zou worden bevorderd door de vaststelling van een periodieke controle waarin de informatie over bijdragen van individuele EU-donoren makkelijker zou worden verwerkt. De impact van alle maatregelen samen beoordelen, gemeten aan verbeteringen van goed donorschap van de EU en ondersteuning van het bredere humanitaire stelsel is een nog moeilijker opdracht. Op dit ogenblik wordt deze doelstelling ten dele verwezenlijkt door duidelijke resultaatoverzichten per maatregel en actieterrain. Impactevaluatie is een gebied waarover nader moet worden nagedacht bij de opstelling van een vervolg op het huidige vijfjarige actieplan.

## **5. VERSTERKING VAN DE DOELTREFFENDHEID EN EFFICIENCY VAN DE HUMANITAIRE HULP VAN DE EU IN NOODSITUATIES**

De consensus vertegenwoordigt een alomvattend toekomstgericht beleidskader, dat een reeks solide EU-verbintenissen omvat die moeten zorgen voor passende, op principes gebaseerde en doeltreffende hulp in noodsituaties.

Om deze verbintenissen in humanitaire crisissituaties telkens weer - en vaak onder de moeilijkste omstandigheden - om te zetten in consequent toepasbare maatregelen, vereist een sterke politieke wil, gezamenlijke verantwoordelijkheid en een beter inzicht van de verschillende regeringen in de humanitaire beginselen en procedures.

Een krachtdadige implementatie van de consensus door de 27 EU-lidstaten en de Europese Commissie is essentieel voor i) **grotere doeltreffendheid van de hulp**, onder meer door de bevordering en kruisbestuiving van goede praktijken, ii) **coherentie en consequentie** van de humanitaire hulp en de interactie daarvan met andere beleidslijnen en iii) inzet van het volledige potentieel van het **EU-leiderschap** op dit gebied ter ondersteuning van een sterk internationaal humanitair stelsel.

Voor de verdere implementatie van de Europese consensus over humanitaire hulp moeten dus de volgende doelstellingen worden verwezenlijkt:

---

<sup>13</sup> Met ingang van 2009 worden de zestien EU-donoren die lid van OESO/DAC zijn, in het kader van een herziene toetsing door vakgenoten verzocht toe te lichten hoe hun beleidskader de strategische richtsnoeren van de Europese consensus over humanitaire hulp weerspiegelt.

- **Gedeelde verantwoordelijkheid voor het welslagen:** dit betekent dat alle EU-lidstaten zich opnieuw ertoe moeten verbinden samen te werken in het kader van de consensus en op intergouvernementeel en nationaal niveau ruime bekendheid aan de consensus te geven.
- **Taakverdeling:** gelet op de verschillende capaciteiten en tradities van de EU-lidstaten en de beperkte personele middelen die in donororganisaties voor humanitaire hulp worden ingezet, moet worden overgegaan tot een meer expliciete verdeling van het leiderschap en de uitvoering van taken.
- **Prioritering:** dit omvat de verdere ontwikkeling van gezamenlijk EU-optreden op een aantal belangrijke terreinen.
- Regelmatige **controle** van de tenuitvoerlegging van de verbintenissen in het kader van de consensus.
- Proactieve **strategische gedachtewisseling, dialoog en benutting van ervaring** door EU-donoren en partners om te zorgen voor een duidelijk verband tussen goed donorschap en operationele praktijk.

De specifieke prioritaire terreinen voor verdere gezamenlijke maatregelen zijn onder meer:

- Versterkte **inzet voor de bescherming van de humanitaire ruimte**, met inbegrip van de bevordering van het internationaal humanitair recht (zowel algemeen als in specifieke gevallen).
- Samenwerking met **een hele reeks verschillende actoren (met inbegrip van het leger), donoren en door crisis getroffen landen** om te komen tot een duidelijk inzicht in de fundamentele humanitaire beginselen en de Europese consensus over humanitaire hulp.
- Samenwerking tussen verschillende donoren om een duidelijk vergelijkbare omschrijving van behoeften te ondersteunen en kritieke **capaciteitslacunes in het internationale humanitaire stelsel** aan te pakken. Sterk EU-leiderschap in internationale fora, dat uiting geeft aan het gewicht van de EU-bijdrage tot de humanitaire hulp.
- **Planning van de respons**, vooral voor langdurige crises, met inbegrip van het delen van geplande financieringen, strategieën en meer gezamenlijke opdrachten, evaluaties en getrokken lessen, samen met een betere samenhang bij de registratie van steuntoewijzingen.
- Voortzetting van de werkzaamheden voor het delen en verspreiden van praktijken van **goed donorschap en ter ondersteuning van de beginselen van partnerschap**.
- Versterking van de rol van de **werkgroep van de Raad voor humanitaire hulp en voedselhulp (COHAFA)** teneinde ervoor te zorgen dat de eigen procedures en specifieke doelstellingen van de humanitaire hulp volledig worden nageleefd en een nauw verband tussen humanitaire hulp en andere beleidsterreinen tot stand te brengen.

- Samenwerking met ontwikkelingsactoren in verband met **rampenpreventie door risicobeperking** en de **overgang** van noodhulp naar herstel, met inbegrip van de evaluatie van initiële behoeften in de nasleep van een crisis.

De versterkte gezamenlijke EU-inspanningen voor de implementatie van de consensus en het actieplan zullen de volgende positieve resultaten hebben:

- **Inzicht** in de fundamentele humanitaire beginselen en de specifieke kenmerken en problemen van de humanitaire hulp. Met een bredere waaier van actoren en leden van het Europese publiek zal betere voorlichting kunnen worden verstrekt aan militaire bevelhebbers, opkomende donoren en regio's en landen waarvan de bevolking door een crisis is getroffen.
- **Doeltreffendheid**, waarbij de nadruk wordt gelegd op doelgerichtheid van de hulp, paraatheid, noodmaatregelen en participatie en het eerstelijns karakter van de plaatselijke noodhulp wordt benadrukt. Doeltreffendheid vereist een sterke inzet voor rampenpreventie door risicobeperking en het aanpakken van overgangssituaties.
- **Efficiency**, waarbij wordt voortgebouwd op de diversiteit van onze donoren en de respectieve expertiseterreinen, met het oog op optimale hulpverlening. Betere omschrijving van behoeften en lacunes en meer gezamenlijke planning. Met het oog op efficiency moet ernaar worden gestreefd de transactiekosten laag te houden en de steun voor gemeenschappelijke diensten te versterken.
- **Coherentie** om ervoor te zorgen dat het externe optreden van de EU in zijn geheel een principiële humanitaire respons waarborgt en steun verleent voor de instandhouding van de humanitaire ruimte voor inzet in complexe noodsituaties. De oprichting van de Europese dienst voor extern optreden biedt een verdere gelegenheid om de Europese consensus over humanitaire hulp als het humanitair *acquis* van de EU te integreren.

## 6. VOORGESTELDE VERVOLGMAATREGELEN

De Commissie legt volgende voorstellen voor:

- (1) Aanwijzing, samen met de EU-lidstaten, van personen en teams van vertegenwoordigers van de EU-lidstaten die het voortouw nemen en gezamenlijk maatregelen in het kader van het actieplan van de consensus zullen uitvoeren, met inbegrip van besprekingen over verdere specifieke prioriteiten die in dit document en in het begeleidende werkdocument van de Commissie zijn vastgesteld.
- (2) Samen met de EU-lidstaten en het Europees Parlement een specifieke strategie voor voorlichting en informatieverspreiding over de Europese aanpak van humanitaire hulp vaststellen, met inbegrip van gezamenlijke communicatie.
- (3) Samen met de Raad en het Europees Parlement nagaan of indicatieve langetermijndoelstellingen (humanitaire doelstellingen van de EU) uitvoerbaar zijn.

- (4) Inzet van de werkgroep van de Raad voor humanitaire hulp en voedselhulp voor de jaarlijkse controle van de vorderingen bij de implementatie van de consensus op het niveau van de EU en de lidstaten.
- (5) Hernieuwing van de inspanningen van de EU voor coördinatie van de programmering met het oog op een vlotte overgang van noodhulp naar ontwikkelingshulp op lange termijn.
- (6) Een algemene evaluatie van het effect van de Europese consensus tegen het eind van de vijfjarenperiode van het huidige actieplan (dat in 2013 verstrijkt).
- (7) Herziening van de EU-verordening inzake humanitaire hulp om ervoor te zorgen dat de hulp wordt afgestemd op beleidsverbintenissen en maximale efficiency mogelijk maakt ter ondersteuning van een snelle en doelgerichte respons op humanitaire crises onder leiding van de EU.

De Commissie verzoekt de Raad en het Europees Parlement na te denken over deze aanbevelingen ter versterking van de uitvoering van het EU-actieplan en nota te nemen van de algemene vorderingen die in het bijgevoegde werkdocument zijn beschreven.

\*\*\*