

**DA**

**DA**

**DA**



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 8.12.2010  
KOM(2010) 722 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**Midtvejsrevision af handlingsplanen under den europæiske konsensus om humanitær  
bistand - gennemførelse af effektiv principbaseret humanitær EU-indsats**

SEK(2010) 1505 endelig

## 1. INDLEDNING

Den europæiske konsensus om humanitær bistand<sup>1</sup>, der blev undertegnet af Rådet, Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen i 2007, udgør den overordnede politikramme for Den Europæiske Unions humanitære bistand. Med konsensusen opstilles der fælles mål, grundlæggende humanitære principper (mht. humanitet, upartiskhed, neutralitet og uafhængighed) og fastlægges god praksis, som Den Europæiske Union generelt anvender på dette område. Målet er at sikre, at EU's indsats over for humanitære kriser er effektiv, af høj kvalitet, opfylder behovene og er principbaseret. Konsensusen dækker hele spektret for humanitær bistand: beredskab, begrænsning af katastroferisici, øjeblikkelig indsats, bistand til redning af sårbare ofre for langvarige kriser og overgangssituationer med genopbygning og langsigtet udvikling. Den fastsætter høje standarder for humanitær bistand, principper for god donorpraksis, partnerskab, EU-støtte til international humanitær indsats og knytter an til andre aktører, der opererer i krisesituationer. Den europæiske konsensus forbliver referencen for EU's humanitære bistand, den er anerkendt og nyder respekt i "humanitære kredse" i og uden for EU, og den har gennem de seneste tre år skabt et politisk momentum til styrkelse af EU's fælles indsats på dette område.

EU har siden 2007 primært ydet humanitær bistand gennem finansiering af humanitære partnerorganisationer, der intervenserer overalt på kloden for at redde liv, sikre beskyttelse og beredskab. EU-medlemsstaterne og Europa-Kommissionen har de seneste tre år tilsammen tegnet sig for en betydelig del (45-50 %) af den samlede internationale humanitære bistand. EU's bistand udgjorde i 2009 4,25 mia. USD (3,12 mia. EUR) ud af den samlede officielle humanitære bistand på 9,45 mia. USD (6,93 mia. EUR)<sup>2</sup>. Der har de seneste tre år fortsat været behov for storstilede interventioner over for nogle langvarige kriser (f.eks. i Sudan, Den Demokratiske Republik Congo og Somalia), for at reagere hurtigt over for hurtigt forværrede konfliktrelaterede humanitære kriser (f.eks. i Georgien, Gaza, Kirgisistan og Sri Lanka) og for at bistå med forberedelse og indsats over for et voksende antal naturkatastrofer. Samtidigt er vilkårene for at yde humanitær bistand, navnlig i et mindre antal konfliktzoner, blevet stadigt mere vanskelige, og farerne for nødhjælpsarbejdernes sikkerhed er taget til. Store naturkatastrofer (f.eks. jordskælvet i Haiti og oversvømmelserne i Pakistan i 2010) har krævet en massiv international indsats for at opfylde de grundlæggende humanitære behov og bane vejen for genopbygning. EU har reageret hurtigt under anvendelse af både sin humanitære bistand og civilbeskyttelsesredskaber i disse nødsituationer. Denne komplementaritet ved instrumenterne i forbindelse med den indledende indsats over for naturkatastrofer, som er på linje med konsensusforpligtelserne og internationale retningslinjer<sup>3</sup>, er et vigtigt element i EU's styrkede katastrofeindsats. Kommissionen har for nylig formuleret specifikke anbefalinger for en styrket EU-indsats over for katastrofer<sup>4</sup>.

Langt størstedelen af EU's humanitære bistand ydes imidlertid fortsat til ofre for konfliktrelaterede kriser ("komplekse nødsituationer") samtidigt med, at der er specifik fokus på nødstedte i "glemte" humanitære situationer. Det er vigtigt, at bestemmelserne i den europæiske konsensus om humanitær bistand både dækker komplekse nødsituationer og

---

<sup>1</sup> EUT C 25/1 af 30.1.2008.

<sup>2</sup> UN Financial Tracking Service Official = offentlig støtte.

<sup>3</sup> Jf. afsnit 3.6.

<sup>4</sup> KOM(2010) 600 af 26.10.2010.

situationer med naturkatastrofer - uanset størrelsesordenen - med henblik på at bidrage til at opfylde humanitære behov.

Det søges med denne meddelelse at styrke EU's kollektive forpligtelse til at arbejde sammen om gennemførelse af den europæiske konsensus om humanitær bistand, navnlig de praktiske foranstaltninger, der indgår i den ledsagende handlingsplan<sup>5</sup>. Konsensusen tilskynder frem for alt til en kohærent, velkoordineret og effektiv humanitær EU-indsats, der bygger på de komplementære bidrag fra de 27 EU-medlemsstater og Europa-Kommissionen. Stillet over for den øgede sårbarhed i verdens fattigste dele, tiltagende humanitære behov og nedjusterede offentlige budgetter i en periode med økonomisk tilbagegang er der mere end nogensinde tidligere behov for, at Den Europæiske Union anvender sin samlede kapacitet og sit samlede potentiale til at sikre, at bistanden til ofre for humanitære kriser bliver så effektiv som muligt. Det er i denne kontekst, at der er gennemført en midtvejsrevision af gennemførelsen af konsensushandlingsplanen.

Midtvejsrevisionen blev gennemført af Europa-Kommissionen sammen med EU-medlemsstaterne og i samråd med Europa-Parlamentet og de vigtigste humanitære partnerorganisationer. Handlingsplanen dækker seks indsatsområder og 49 individuelle foranstaltninger, hvoraf visse havde til formål at sikre et øjeblikkeligt bidrag og andre skulle sætte gang i en gradvis ændring af EU's praksis vedrørende humanitær bistand. I et **ledsagende arbejdsdokument** gives der et detaljeret overblik over det arbejde, som er gjort under handlingsplanen indtil nu, og der redegøres for yderligere prioritering af foranstaltninger på de eksisterende indsatsområder. I denne meddelelse foreslås der ikke en revision af den eksisterende handlingsplan, men der formuleres derimod en række anbefalinger, der skal styrke gennemførelsen i hele EU.

Der er behov for et stærkt EU-tilsagn og en række praktiske skridt til yderligere gennemførelse af den europæiske konsensus for at sikre, at EU's lederrolle inden for humanitær bistand er effektiv og kohærent og anerkendes mere bredt.

## **2. FREMSKRIDT MED GENNEMFØRELSEN AF HANDLINGSPLANEN UNDER DEN EUROPÆISKE KONSENSUS OM HUMANITÆR BISTAND**

På grund af den store humanitære bistand, som EU-medlemsstaterne yder, har de - når de handler sammen - gode muligheder for i) at sikre, at deres humanitære bistand er hensigtsmæssig, effektiv, baseret på konstaterede behov og tager hensyn til vigtige dimensioner, f.eks. de særlige behov hos sårbare befolkningsgrupper og for ii) at øve kollektiv indflydelse på beredskabet inden for den internationale humanitære bistand i sin helhed.

Midtvejsrevisionen bekræfter, at der **generelt er gjort gode fremskridt** med gennemførelsen af konsensushandlingsplanen. Der er i almindelighed gjort en betydelig indsats for at konsolidere EU's rolle på alle seks indsatsområder. Kun meget få specifikke foranstaltninger er blevet omdefinert i lyset af udviklingen eller mangler at blive taget op til vurdering. En række andre - f.eks. indsatsen for at fremme det "humanitære rum" - kræver i kraft af deres særlige art fortsat opmærksomhed.

Siden vedtagelsen af konsensusen og den tilhørende handlingsplan er **den humanitære bistand institutionelt og retligt blevet et fuldgældigt EU-politikområde** med operationelle

---

<sup>5</sup> SEK(2008) 1991 af 29.5.2008.

erfaringer, der går næsten to årtier tilbage i tiden. Med Lissabontraktaten<sup>6</sup> har den humanitære bistand for første gang fået et særskilt retligt grundlag. I Rådet er der nedsat et særligt forberedende organ - Rådets gruppe vedrørende humanitær bistand og fødevarerhjælp (COHAFA)<sup>7</sup> - og det sikrer regelmæssig udveksling på EU-plan om humanitære strategiske spørgsmål og kriseberedskab takket være månedlige kontakter mellem EU-repræsentanter på det humanitære område. Den parlamentariske interesse i humanitære spørgsmål er stor, og der er i den europæiske offentlighed meget stor støtte til EU's humanitære bistand<sup>8</sup>. De klare politikrammer, der er fastlagt med den europæiske konsensus om humanitær bistand, er blevet særligt vel modtaget af nogle af de nyere EU-medlemsstater, hvis bistandsindsats har udviklet sig hurtigt i de seneste år. Siden vedtagelsen er der desuden sket det, at Europa-Kommissionens afdeling for humanitær bistand - ECHO - i 2010 blev til Generaldirektoratet for humanitær bistand som henhører under den nyoprettede kommissærpost for internationalt samarbejde, humanitær bistand og krisestyring.

Med disse seneste organisatoriske ændringer viser Europa-Kommissionen vejen ved at sikre fuld **komplementaritet og maksimal synergi mellem traditionel humanitær bistand og anvendelse af civilbeskyttelsesekspertise og -ressourcer** - både i hovedkvarteret og ude i marken.

I løbet af de tre år, der er gået med gennemførelsen af den europæiske konsensus, har EU ydet et stort og hurtigt bidrag - med både **finansiering og promovning** - til indsatsen over for humanitære krisesituationer, der hurtigt forværres, og store pludselige katastrofer samt til forvaltning af vanskelige vilkår, der ændrer sig under omfattende og langvarige humanitære kriser. **Bedre koordinering** mellem humanitære organer i EU og EU-eksperter i marken og EU-repræsentanter sikrer også bedre koordinering i det internationale humanitære system og bidrager til at identificere og afhjælpe kritiske mangler. En række ændringer, der er et resultat af konsensusen, samt en hurtigere EU-indsats over for krisesituationer, har bidraget positivt til en generel forbedring af effektiviteten i forbindelse med den humanitære indsats. EU godkendte i 2010 specifikke politikrammer for **EU's humanitære fødevarerbistand**<sup>9</sup> med det formål at maksimere dens effektivitet i henhold til god praksis. Det er nu en prioritet at tage disse rammer i anvendelse.

EU har under konsensushandlingsplanen bevæget sig fremad med hensyn til at fastlægge og dele operationelle retningslinjer på en række områder, f.eks. med hensyn til **kontanter og værdikuponer, ernæring i krisesituationer** og integrering af **beskyttelse og begrænsning af katastroferisici** i den humanitære indsats.

EU har også fortsat revisionen af sine finansieringsmåder og **tilpasset sig voksende humanitære behov**, herunder som svar på mere hyppige klimarelaterede katastrofer af mindre omfang. Europa-Kommissionen har gennemført en række fornyelser i sin finansiering og administrative procedurer for at forenkle hastende finansiering op til visse grænser, indbetaling til fonden for katastrofeindsats under Den Internationale Sammenslutning af Røde Kors og Røde Halvmåne Selskaber, for at dække hurtig indsats over for epidemier og for at gøre det muligt at gennemføre humanitære aktioner med et større antal specialiserede

---

<sup>6</sup> Artikel 214 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

<sup>7</sup> Rådets dokument, 8367/08, 28. april 2008.

<sup>8</sup> Europa-Kommissionen: Særlig Eurobarometerundersøgelse nr. 343 om humanitær bistand, juli 2010.

<sup>9</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet – Humanitarian Food Assistance SEK (2010) 374 af 31.3.2010 og Rådets konklusioner om humanitær fødevarerbistand 9654/10 af 10.5.2010.

medlemsstatsagenturer. EU-medlemsstaterne tegner sig for den største del af bidragene til **fælles humanitære fonde** og den **humanitære fond**, som sikrer FN og humanitære aktører fleksibilitet med hensyn til tildeling af ressourcer. EU bliver desuden ved med at rette fokus på de "**glemte kriser**" - de kriser, der kun er genstand for ringe opmærksomhed fra mediernes eller de internationale donorers side.

EU har bidraget til fortsatte forbedringer af den **internationale humanitære bistand** gennem intensiv fremme af en inklusiv og praktisk tilgang til anvendelse af "klyngeprojekter" til humanitær koordinering i marken og gennem sin vedholdende promovering af og finansielle støtte til **forbedring af behovsvurdering** og sammenlignelighed. EU har sammen med humanitære partnere gjort en fortsat indsats for at sikre kvalitet og prioritering af humanitær indsats samt en rimelig finansieringsbalance på tværs af kriser og sektorer. EU har ydet væsentlig og fortsat støtte til **styrkelse af beredskabkapaciteten på globalt niveau**, herunder med hensyn til koordinering, oplagring, humanitær logistik og sikkerhed for humanitære hjælpearbejdere. Ved at støtte kapacitetsopbygningsindsatsen på det humanitære område bidrager EU til at fremme den humanitære bistands effekt og kvalitet. Det er meget væsentligt at styrke beredskabet både på lokalt plan (som er det første beredskabsled i nødstilfælde) og på regionalt og globalt plan.

Det tættere samarbejde på EU-plan de seneste tre år har allerede i betydelig grad **styrket EU's stemme og kollektive indvirkning på horisontale spørgsmål** inden for den internationale humanitære indsats. De vidtrækkende tilsagn i den europæiske konsensus og den tilhørende handlingsplan er blevet vel modtaget blandt de internationale humanitære aktører (FN, Røde Kors/Røde Halvmåne og ikke-statslige organisationer) og relevante internationale forummer. Med disse tilsagn følger også store forventninger om, at EU og de enkelte EU-donorere vil bidrage fuldt ud til at omsætte dem til fast praksis til støtte for den humanitære indsats i marken og herunder **fremme kohærens** i forhold til humanitære principper på alle områder, som er omfattet af EU's eksterne indsats.

**Stærke og koordinerede partnerskaber** udgør en afgørende facet ved EU's humanitære bistand. EU yder omfattende støtte til mange forskellige gennemførelsespartnere og understreger behovet for omhyggelig koordinering af disse partners indsats i marken for at undgå overlappning og sikre, at de humanitære behov opfyldes tilstrækkeligt. Det er endelig også vigtigt at fremme **deltagelse af partnere** i forbindelse med etablering af katastrofeberedskab og gennemførelse af humanitær bistand, fordi det kan bidrage til at styrke det lokale ejerskab, den lokale kapacitet og øge effekten samt sikre den mest velegnede humanitære indsats.

### 3. BEHOV FOR YDERLIGERE INDSATS

Midtvejsrevisionen viser, at der er gjort en betydelig indsats med gennemførelse af konsensusen og handlingsplanen. Det er imidlertid stadig muligt at **konsolidere den kollektive EU-indsats** og **styrke de individuelle donorforpligtelser** i forbindelse med visse centrale udfordringer for at sikre den mest effektive internationale humanitære indsats. Dette omfatter:

- Strategier for promovning af humanitær indsats og udadrettede aktiviteter og yderligere indsats for at støtte det arbejde, der gøres af befuldmægtigede organisationer for at fremme efterlevelse af international humanitær ret, herunder med væbnede ikke-statslige aktører<sup>10</sup>
- Generel tilstrækkelighed og mere effektiv planlægning til sikring af passende finansiering, navnlig i langvarige krisesituationer, og for at sikre tilstrækkelig opmærksomhed på "glemte kriser"
- Klarhed over de globale behov for at sikre den mest effektive anvendelse af ressourcer
- Styrkelse af kapaciteten i kritiske mangelsituationer på globalt plan - herunder i forbindelse med almindelig humanitær indsats med hensyn til koordinering, logistik og sikkerhed for nødhjælpsarbejdere og
- en stærkere forpligtelse til at fremme de lokale aktørers rolle.

Det er også vigtigt, at der gøres yderligere praktiske fremskridt med hensyn til begrænsning af katastroferisici og generel inddragelse af miljøhensyn samt samarbejde med udviklingsaktører i overgangssituationer og i situationer med akut og kronisk sårbarhed. Navnlig i situationer med sårbarhed, hvor humanitære aktioner og udviklingsforanstaltninger gennemføres side om side eller i forlængelse af hinanden, er komplementaritet, synergi og rettidighed mellem forskellige indsatser (sektorielle, lokale, regionale og nationale) helt afgørende, for at der kan opnås varige fremskridt hen imod virkeliggørelsen af det endelige mål, som er, at de kriseramte befolkninger med tiden skal kunne klare sig selv.

EU anerkender dels, at der er et behov for at sikre, at kriseindsatsen kan tilpasses de meget forskellige situationer gennem mange forskellige partnere og finansieringskanaler, dels at der er behov for at sikre ansvarlighed og fokus på resultater, navnlig gennem sund finansiel forvaltning og informering af offentligheden. EU yder et væsentligt bidrag til den fælles finansiering, der forvaltes af FN, og til grundlæggende finansiering af internationale organisationer og har derfor et ansvar for at sikre, at denne finansiering er gennemsigtig og gennemføres effektivt i overensstemmelse med partnerskabsprincipperne<sup>11</sup>. Visse medlemsstater og humanitære partnere har også peget på muligheden af på EU-plan at harmonisere kravene til partnere og ansvarlighed.

#### 4. UDFORDRINGER TIL GENNEMFØRELSE

Handlingsplanen blev fastlagt af Europa-Kommissionen i 2008 i tæt samarbejde med en række berørte parter, navnlig de EU-medlemsstater, der har forpligtet sig til at gennemføre planen. Planen var centreret omkring seks aktionsområder med henblik på at sikre utvetydige resultater af individuelle foranstaltninger.

Hvad angår vedvarende gennemførelse af den europæiske konsensus om humanitær bistand og proaktiv videreførelse af handlingsplanen, er der i løbet af de første tre år konstateret en

<sup>10</sup> Rapport fra generalsekretæren for De Forenede Nationer om beskyttelse af civile, S/2009/277 af 29. maj 2009.

<sup>11</sup> "Principles of Partnership – a statement of commitment", Global Humanitarian Platform, 12. juli 2007. Principperne for partnerskab mellem FN's humanitære organisationer og andre humanitære organisationer, der samarbejder inden for rammerne af den såkaldte Global Humanitarian Platform, er: lighed, gennemsigtighed, resultatorienteret tilgang, ansvarlighed og komplementaritet.

række systemiske problemer og problemer med hensyn til udformning, som der skal tages hensyn til i forbindelse med den videre gennemførelse.

**Mål og rækkevidde af indsats:** Der er tale om en lang række forskellige foranstaltninger: en blanding af enkeltstående foranstaltninger og fortløbende foranstaltninger, der tager sigte på gradvis styrkelse af EU's humanitære indsats. Foranstaltningernes rækkevidde og forskelligartethed har betydet, at en lang række prioriteter er blevet forfulgt sideløbende over et kort tidsrum. Det blev i forbindelse med revisionen konkluderet, at det ville være fordelagtigt i højere grad at foretage en prioritering og fokusere på en række strategiske udfordringer. De enkelte berørte parter går imidlertid samtidigt stærkt ind for deres specifikke prioriteter. Der skal findes en balance mellem strategiske mål, der vil fremme generel effektivitet i bistandsindsatsen, og fremme af specifikke praktiske foranstaltninger, som styrker den kollektive indsats på særlige områder inden for den humanitære bistand.

**Donorkapacitet og lederskab:** Donorkapacitet og -ressourcer (herunder personale og ekspertise på det humanitære område)<sup>12</sup> forbliver ret begrænsede i EU og er sammen med bistandsbudgetterne under voksende pres. Samtidigt er behovene for humanitær bistand stigende. Et tæt samarbejde mellem EU-donorerne og bedre koordinering af indsatsen er så meget desto mere vigtig. Omfanget af den humanitære bistand og den operationelle ekspertise varierer betydeligt fra den ene EU-donor til den anden. De EU-donorer blandt medlemsstaterne, der har en lang tradition for at yde bilateral bistand, har en tydelig interesse i at sikre stærk bilateral repræsentation i det internationale humanitære system, som EU yder en solid støtte til. Uden større byrdedeling, samling af oplysninger og ekspertise og en klarere arbejdsdeling vil der imidlertid være grænser for, i hvilket omfang EU med en samordnet indsats kan gå i spidsen for en forbedring af den overordnede humanitære indsats.

**Konsekvens og engagement:** Konsensusen fastsætter klare rammer for indsatsen på EU-plan, men der er store forskelle på omfanget af, hvorvidt den udtrykkeligt er anerkendt og integreret i den nuværende EU-donorpraksis og fastlæggelse af politikker på medlemsstatsplan<sup>13</sup>. Under revisionen påpegede de humanitære partnerorganisationer, at der er mulighed for et større engagement på nationalt plan med hensyn til videreformidling af oplysninger og dialog med de berørte parter om, hvordan konsensusen gennemføres, og ved at skabe forbindelser til andre aktører og politikområder (navnlig udviklingssamarbejde, eksterne relationer, forsvar og sikkerhed) for at sikre, at regeringerne generelt har forståelse for den humanitære politik og efterlever den.

**Overvågning af udviklingen:** For så vidt angår kapaciteten blev der ikke fra starten iværksat overvågning af fremskridtet med gennemførelse af handlingsplanen i EU, selv om Europa-Kommissionen hvert år har fremlagt et samlet resumé af de gennemførte foranstaltninger, som er blevet drøftet i Rådet i overensstemmelse med EU's generelle opfølgning af fremskridt. Denne midtvejsrevision har vist, at mere regelmæssig overvågning af fremskridt med den generelle gennemførelse af handlingsplanen i EU ville kunne fremmes gennem en fast procedure, der sikrer nemmere indsamling af oplysninger om bidrag ydet af de enkelte EU-donorer. Det er en endnu større udfordring at vurdere effekten af foranstaltninger, der er

---

<sup>12</sup> M. Spaak, R. Otto: Revideret endelig rapport "Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level", der blev bestilt af GD ECHO i forbindelse med initiativet vedrørende gode donorprincipper, 2. juli 2009.

<sup>13</sup> De 16 EU-donorer, der er medlemmer af OECD-DAC, har inden for rammerne af en *peer-review* siden 2009 skullet forklare, hvordan deres politikammer afspejler de strategiske retningslinjer, der er fastsat i den europæiske konsensus om humanitær bistand.



iværksat for at forbedre EU's donorindsats og at støtte den humanitære bistand mere generelt. Dette sker på nuværende tidspunkt gennem klare resultatopgørelser for de enkelte foranstaltninger og indsatsområder. Vurderingen af indsatsen er et område, der bør overvejes yderligere i forbindelse med fastlæggelsen af en opfølger til den nuværende femårige handlingsplan.

## 5. FORBEDRING AF RESULTATERNE MED EU'S HUMANITÆRE BISTAND

Konsensusen udgør en samlet fremadskuende politikramme med en række stærke EU-tilsagn, der skal sikre en passende, principbaseret og effektiv humanitær indsats.

Omsætning af disse tilsagn over for humanitære kriser til egentlige operationer - i gentagne situationer - og ofte under meget vanskelige omstændigheder kræver stærk politisk vilje, delt ansvar og tværministeriel forståelse i landene af humanitære principper og strategier.

Vellykket gennemførelse af konsensusen af de 27 EU-medlemsstater og Europa-Kommissionen er afgørende for i) **større bistandseffektivitet**, herunder ved fremme og gensidig forbedring af god praksis, ii) **kohærens og regelmæssighed** i den humanitære bistand og dens samspil med andre politikker og for iii) udnyttelse af det fulde potentiale ved **EU's ledende rolle** på dette område til støtte for et effektivt internationalt humanitært system.

Yderligere gennemførelse af den europæiske konsensus om humanitær bistand kræver derfor:

- **Fælles ansvar for succes:** Alle EU-medlemsstater bør gentage deres tilsagn om at arbejde sammen inden for rammerne af konsensusen og videreformidle den tværministerielt på nationalt plan
- **Arbejdsdeling:** I anerkendelse af de forskellige kapaciteter og traditioner i EU-medlemsstaterne og de begrænsede menneskelige ressourcer, der helliges humanitær bistand i donororganisationer, bør der gennemføres en klarere deling af ledelse og opgaver
- **Prioritering:** Herunder yderligere fastlæggelse af en fælles EU-indsats på nogle få centrale områder
- Jævnlig **overvågning** af opfyldelsen af konsensusforpligtelserne
- Proaktiv **strategisk udveksling, dialog og erfaringsudveksling** mellem EU-donorer og -partnere for at sikre en tæt forbindelse mellem god donorindsats og operationel praksis.

De specifikke områder, der bør prioriteres med henblik på en yderligere fælles indsats, omfatter:

- Styrket **promovering af beskyttelsen af det humanitære rum**, herunder fremme af international humanitær ret (både generel og sagsspecifik)
- Samarbejde med **forskellige aktører (herunder militære), donorer og kriseramte lande** for at sikre en god forståelse af de grundlæggende humanitære principper i den europæiske konsensus om humanitær bistand

- Multidonortilgang for at understøtte klar sammenlignelig identifikation af behov og afhjælpe kritiske **kapacitetsmangler i det internationale humanitære system** og **stærkt EU-lederskab** i internationale forummer, der afspejler den fulde vægt af EU's humanitære bistand
- **Indsatsplanlægning**, navnlig i forbindelse med langvarige kriser, herunder udveksling af oplysninger om mål med anvendelse af midler, strategier og flere fælles missioner, evaluering og udveksling af indhøstede erfaringer samt mere vedvarende registrering af bistandstildeling
- Fortsat indsats med deling og videreformidling af **god donorpraksis** og til støtte for **partnerskabsprincipperne**
- Styrket rolle for **Rådets arbejdsgruppe vedrørende humanitær og fødevarebistand (COHAFA)** for at sikre, at de særlige former for og specifikke mål for humanitær bistand respekteres fuldt ud, samtidigt med at der sikres stærke forbindelser mellem humanitær bistand og andre politikområder
- Samarbejde med udviklingsaktører om **begrænsning af katastroferisici** og om **overgang** fra nødhjælpsindsats til genopbygning, herunder tidlig evaluering af behov i kølvandet på kriser.

Fordelene ved en styrket fælles EU-indsats for at gennemføre konsensusen og den tilhørende handlingsplan vil være, at der opnås:

- Øget **forståelse** af de grundlæggende humanitære principper og arten af og udfordringerne i forbindelse med den humanitære indsats. Det kan søges at udvide videreformidling med flere forskellige aktører og deltagere fra den europæiske offentlighed til militære strukturer, nye donorer og regioner og lande med kriseramte befolkninger
- Øget **effektivitet** ved at der lægges vægt på bistandens velegnethed, beredskab og nødplaner og deltagelse, og man fuldt ud anerkender betydningen af den lokale nødhjælpsindsats. Effektiviteten kræver en stærk forpligtelse til at begrænse katastroferisikoen og til at tackle overgangssituationer
- Øget **effekt**, idet man anvender donorerens forskelligartethed og respektive ekspertiseområder for at sikre, at der ydes den bedst mulige bistand. Bedre identificering af behov og mangler med mere fælles planlægning. Transportomkostningerne bør begrænses og støtten til fælles tjenester øges
- Øget **kohærens** som skal sikre, at EU's eksterne indsats som helhed er en principbaseret humanitær indsats, der støtter opretholdelse af det "humanitære rum", som gør det muligt at operere i komplekse nødsituationer. Oprettelsen af tjenesten for EU's optræden udadtil giver yderligere mulighed for at lade den europæiske konsensus om humanitær bistand indgå i EU's faste politik på det humanitære område.

## 6. FORESLÅET OPFØLGNING

Kommissionen foreslår:

- (1) At der blandt EU-medlemsstaterne findes volontører og oprettes team af medlemsstatsrepræsentanter, der forpligter sig til at fortsætte den fælles indsats under konsensushandlingsplanen, herunder drøfter specifikke yderligere prioriteter, der er identificeret her og i det ledsagende arbejdsdokument
- (2) at der sammen med EU-medlemsstaterne og Europa-Parlamentet fastlægges en specifik strategi for udadrettede aktiviteter og oplysning angående EU's humanitære indsats, herunder fælles budskaber
- (3) at den sammen med Rådet og Europa-Parlamentet vurderer, om det er muligt at opstille langsigtede vejledende mål (humanitære EU-mål)
- (4) at Rådets arbejdsgruppe vedrørende humanitær bistand og fødevarebistand foretager en årlig overvågning af gennemførelsen af konsensusplanen på EU-plan og medlemsstatsplan
- (5) at der sker en forøgelse af EU-indsatsen med koordinering af programmering for at sikre en glidende overgang fra nødhjælp til langsigtet udviklingsbistand
- (6) at der gennemføres en omfattende evaluering af effekten af den europæiske konsensus ved udløbet af den igangværende femårige konsensushandlingsplan (der løber frem til 2013)
- (7) at der gennemføres en revision af EU's forordning om humanitær bistand for at sikre, at den er i overensstemmelse med de fastlagte forpligtelser og muliggør maksimal effektivitet, der kan sikre en hurtig og velegnet EU-indsats over for humanitære kriser.

Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at overveje disse anbefalinger til bedre gennemførelse af EU-handlingsplanen og notere sig de generelle fremskridt, der redegøres for i det ledsagende arbejdsdokument.

\*\*\*