



Brussel, 10.3.2021
COM(2021) 110 final

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

over het humanitaire optreden van de EU: nieuwe uitdagingen, zelfde beginselen

1. Inleiding: nieuwe en bekende uitdagingen voor de humanitaire hulp van de EU

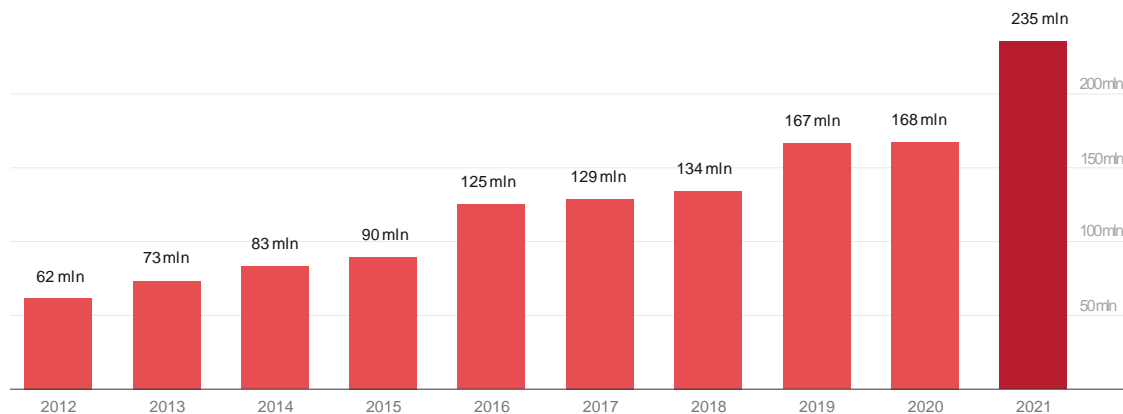
De Europese Unie is samen met haar lidstaten 's werelds grootste donator van humanitaire hulp, goed voor ongeveer 36 % van de wereldwijde humanitaire hulp¹. In een wereld waarin conflicten en rampen steeds diepere sporen nalaten, is humanitaire hulp een belangrijke pijler van het externe optreden van de EU en een centraal onderdeel van haar vermogen om haar waarden wereldwijd uit te dragen.

Vandaag staat humanitaire hulp echter voor een ongekende reeks uitdagingen, die door de COVID-19-pandemie nog prangender zijn geworden. **De humanitaire behoeften zijn groter dan ooit tevoren**; die toename wordt voornamelijk veroorzaakt door de opleving van statelijke conflicten² in combinatie met de gevolgen van de klimaatverandering, milieuaantasting, wereldwijde bevolkingsgroei en falend bestuur. Tegelijkertijd echter wordt **de kloof tussen humanitaire behoeften en de wereldwijd beschikbare middelen** ook steeds groter. **Fundamentele normen en beginselen staan** meer dan ooit **onder druk**, waardoor hulpverlening moeilijker en gevaarlijker wordt.

In deze mededeling wordt uiteengezet hoe de EU deze kwesties kan aanpakken, in samenwerking met haar diverse humanitaire partners en andere donoren.

Humanitaire behoeften: een curve in stijgende lijn – spectaculaire toename door COVID-19 en de gevolgen van de klimaatverandering

Mensen in nood (2012-2021)



Cijfers sinds start Global Humanitarian Overview. De bevolkingscijfers en de financieringsvereisten voor de regionale vluchtelingenplannen werden gewijzigd gezien de overlap ervan met de reactieplannen voor humanitaire hulp.

Grafiek: UN Global Humanitarian Overview 2021 • Bron: Humanitarian Insight.

¹ In 2020 bedroeg de toegewezen financiering van de EU en de lidstaten samen 7 577 miljard EUR (<https://fts.unocha.org/>).

² Instituut voor Vredesonderzoek Oslo, *Conflict Trends: A Global Overview, 1946–2019*.

Sedert de uitbraak van de **COVID-19-pandemie** is de mondiale verantwoordelijkheid van de EU als humanitaire actor duidelijker dan ooit. In 2021 zullen naar verwachting 150 miljoen mensen zich in een situatie van extreme armoede bevinden als gevolg van de pandemie³. COVID-19 heeft de reeds bestaande kwetsbaarheden en ongelijkheden verergerd en de humanitaire behoeften verder vergroot. Volgens schattingen van de Verenigde Naties (VN) zullen in 2021 bijna 235 miljoen mensen, d.w.z. 1 op 33 mensen wereldwijd, humanitaire hulp nodig hebben. Dat is een stijging met 40 % ten opzichte van de schattingen voor 2020 (vóór COVID-19) en bijna drie keer zoveel als in 2014. Het aantal gedwongen ontheemden verdubbelde sinds 2010 tot 79,5 miljoen eind 2019⁴. Humanitaire crises duren nu gemiddeld ruim negen jaar maar vele, ook in de buurlanden van Europa, duren aanzienlijk langer. Als gevolg hiervan worden te veel humanitaire crises “vergeten”⁵.

De EU en haar lidstaten bieden daarop sinds april 2020 een antwoord met het **Team Europa**-responspakket⁶ van 38,5 miljard EUR, waarvan 3,49 miljard EUR bestemd is voor noodhulp en humanitaire behoeften als gevolg van de pandemie.

De **klimaatverandering** verergert de aantasting van het milieu en de gevolgen van niet-duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen en creëert tegelijkertijd extra humanitaire behoeften. De klimaatverandering en milieuaantasting liggen niet alleen aan de basis van steeds frequentere en ernstigere natuurfenomenen die tot rampen leiden, zij behoren ook tot de diepere oorzaken van conflicten, voedselonzeekerheid en ontheemding. In 2018 hadden ongeveer 108 miljoen mensen internationale humanitaire hulp nodig als gevolg van stormen, overstromingen, droogte en bosbranden⁷. Tegen 2050 zullen elk jaar mogelijk ruim 200 miljoen mensen humanitaire hulp nodig hebben als gevolg van klimaatgerelateerde rampen⁸ en de sociaal-economische gevolgen van de klimaatverandering.

Een toenemende financieringskloof – en een aanhoudend krappe donorbasis

In 2020 steeg het bedrag voor humanitaire hulp waartoe de VN oproepen tot bijna 32,5 miljard EUR, het hoogste bedrag ooit, mede als gevolg van de impact van COVID-19. Bovendien is er een financieringstekort van 17,5 miljard EUR, meer dan de helft van het totaal. Volgens de VN is een eerste bedrag van 29 miljard EUR nodig om de humanitaire hulp te bieden waartoe de VN in 2021 oproepen⁹. De EU en enkele andere donoren hebben hun inspanningen de voorbije jaren aanzienlijk opgevoerd – de wereldwijde financiering van de oproepen voor humanitaire hulp van de VN steeg van 4,1 miljard EUR in 2012 tot 15 miljard EUR in 2020 – maar toch **nam de wereldwijde humanitaire financieringskloof snel toe. Deze kloof zal waarschijnlijk verder toenemen**, aangezien donoreconomieën onder druk zullen blijven staan als gevolg van de economische en sociale impact van

³ Wereldbank, *Global Economic Prospects*, januari 2021.

⁴ UNHCR, *Global Trends, Forced Displacement in 2019*, <https://www.unhcr.org/globaltrends2019>

⁵ Humanitaire crises waarvoor slechts beperkt wordt gedoneerd, algemene financieringstekorten en weinig media-aandacht.

⁶ Team Europa bestaat uit de EU, haar lidstaten, hun diplomatieke netwerk, financiële instellingen waaronder nationale ontwikkelingsbanken en uitvoerende agentschappen, de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO). Meer informatie: https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/eu-global-response-covid-19_en#header-2844

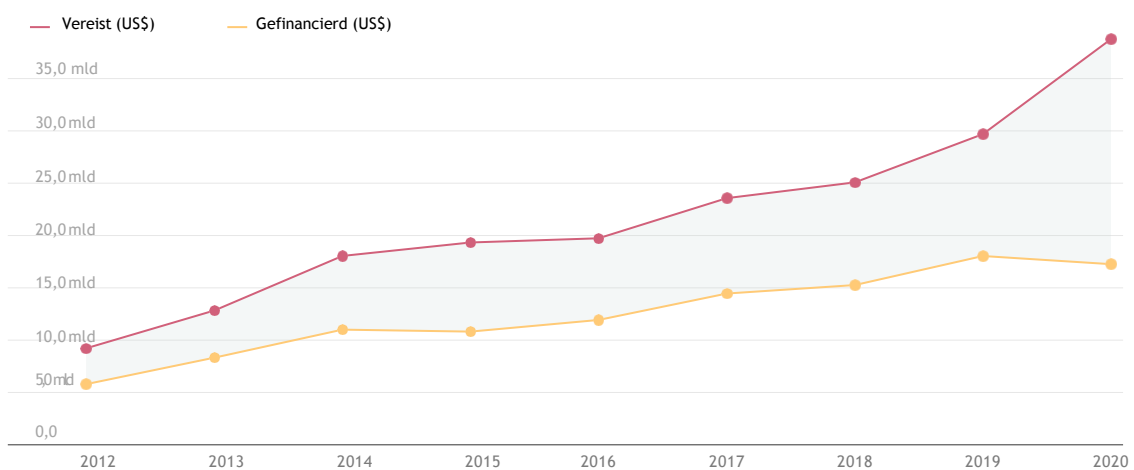
⁷ Wereld Meteorologische Organisatie, *State of Climate Services 2020 Report*.

⁸ Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maan-verenigingen, *The Cost of Doing Nothing*, september 2019.

⁹ Verenigde Naties, *Global Humanitarian Overview 2021*.

COVID-19. Sommige grote donoren hebben reeds aangekondigd dat zij zullen bezuinigen op hun budgetten voor steun en hun bijdragen in het geval van grote crises. Het is zorgwekkend dat de wereldwijde humanitaire financiering nog steeds sterk afhankelijk is van een zeer beperkt aantal donoren: in 2020 kwam 83 % van de gerapporteerde financiering van de tien grootste donoren wereldwijd¹⁰. Hetzelfde doet zich voor binnen de EU, waar het overgrote deel van de totale humanitaire financiering van de EU afkomstig is uit de begroting van een zeer klein aantal lidstaten en die van de EU¹¹. Dit is niet houdbaar.

Financieringskloof (2012-2020)



Grafiek: UN Global Humanitarian Overview 2021 • Bron: Financial Tracking Service.

Belemmeringen voor de toegang tot en verstrekking van humanitaire hulp

In veel conflicten gebeurt het steeds vaker dat strijdende partijen directe en vaak opzettelijke aanvallen uitvoeren op burgers, ziekenhuizen en scholen, hetgeen in strijd is met het internationaal humanitair recht. In 2019 werden 277 aanvallen op humanitaire hulpverleners gemeld; daarbij kwamen 125 hulpverleners om het leven¹². In veel crises krijgen hulporganisaties ook te maken met administratieve belemmeringen en andere beperkingen waardoor zij de getroffen mensen moeilijker kunnen bereiken. De lockdowns vanwege COVID-19 en de daaruit voortvloeiende verplaatsingsbeperkingen hebben de steunverlening aan getroffen bevolkingsgroepen nog bemoeilijkt.

¹⁰ Financiële controledienst van het VN-Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden, <https://fts.unocha.org/>

¹¹ <https://fts.unocha.org/>

¹² Humanitarian Outcomes, *Aid Workers Security Database*, <https://aidworkersecurity.org/incidents/report>

In het licht van deze tendensen en vraagstukken moet de EU haar beleid inzake humanitaire hulp een nieuwe impuls geven zodat zij doeltreffender kan inspelen op de toenemende humanitaire behoeften en ondersteuning kan bieden voor een gunstiger klimaat voor de verlening van op duidelijke principes gestoelde humanitaire hulp. Tegelijkertijd zal zij nauw blijven samenwerken met actoren op het gebied van humanitaire ontwikkeling en vredesopbouw om langetermijnoplossingen te bevorderen.

2. Voortbouwen op een solide basis: de beproefde beginselen van humanitaire hulp

De humanitaire hulp van de EU is gestoeld op een solide rechtsgrondslag en een reeks kernbeginselen en gemeenschappelijke doelstellingen. De universele humanitaire beginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid, zoals vastgelegd in het internationaal recht, zullen nog steeds strikt nageleefd worden. Waarborgen dat overheids- en niet-overheidsactoren het internationaal humanitair recht eerbiedigen, blijft een essentiële doelstelling van het EU-beleid inzake humanitaire hulp.

De Europese consensus over humanitaire hulp¹³ blijft het referentiekader voor het humanitaire optreden van de EU. Samen met de verordening betreffende humanitaire hulp¹⁴ bepaalt de consensus de specifieke aard en het specifieke mandaat van humanitaire hulp: de humanitaire hulp van de EU wordt uitsluitend verleend op basis van behoeften, overeenkomstig de beginselen van goed humanitair donorschap¹⁵. Zoals ook wordt gememoreerd in de geïntegreerde EU-aanpak van externe conflicten en crises¹⁶, is de humanitaire hulp van de EU onafhankelijk van welke politieke, strategische, militaire of economische doelstellingen dan ook. Dit is tevens cruciaal om ervoor te zorgen dat ook mensen in vaak complexe politieke en veiligheids-crisissituaties hulp kunnen krijgen.

Humanitaire hulp is een essentieel onderdeel van de algemene respons van de EU op crises, maar de EU waarborgt tegelijkertijd het specifieke karakter van die humanitaire hulp en zij verdiept verder de koppeling met EU-initiatieven op het gebied van ontwikkelingshulp, conflictoplossing en vredesopbouw.

De humanitaire respons van de EU blijft gebaseerd op het beginsel om **geen schade te berokkenen** aan de getroffen bevolking en het milieu¹⁷ en blijft **conflictgevoeligheid** nastreven zodat zij conflicten niet onbedoeld verergert. Zij zal een doeltreffende **civiel-militaire coördinatie** op humanitair gebied blijven bevorderen en versterken, zodat de humanitaire ruimte wordt gevrijwaard.

Humanitaire hulp is vaak de belangrijkste vorm van bijstand aan mensen die getroffen worden door een crisis. Nu de behoeften toenemen en de budgetten voor humanitaire hulp sterk onder druk staan, is het risico dat sommige mensen en gemeenschappen achterblijven,

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A42008X0130%2801%29>

¹⁴ In Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad is bepaald hoe de humanitaire hulp van de EU wordt verstrekt; zij moet mensen bereiken die getroffen zijn door rampen of conflicten, ongeacht hun ras, etnische groep, godsdienst, geslacht, leeftijd, nationaliteit of politieke overtuiging, en mag niet afhankelijk zijn van of onderworpen aan politieke overwegingen.

¹⁵ <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>

¹⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5413-2018-INIT/nl/pdf>

¹⁷ In de Europese consensus over humanitaire hulp wordt ertoe opgeroepen milieuoverwegingen te integreren in sectorale beleidsmaatregelen en interventies op het gebied van humanitaire hulp.

zeer reëel. **De EU zal op evenwichtige wijze aan de behoeften blijven beantwoorden** en 15 % van haar oorspronkelijke humanitaire begroting blijven besteden aan “**vergeten crises**”.

De verdere integratie van de **bescherming** van mensen in crisissituaties, onder meer door preventie en beperking van en reactie op seksueel en gendergerelateerd geweld en seksuele uitbuiting, misbruik en intimidatie, zal een uitgesproken kenmerk blijven van de humanitaire hulp van de EU, in overeenstemming met het genderactieplan van de EU¹⁸. De EU zal de wereldwijde **oproep tot actie ter bescherming tegen gendergerelateerd geweld in noodsituaties**¹⁹ blijven steunen. Zij zal ook haar toezeggingen nakomen om elk soort wangedrag in de internationale hulpsector snel aan te pakken en de verantwoordingsplicht te vergroten²⁰.

Mensen zullen centraal blijven staan in de humanitaire hulp van de EU, met de mogelijkheid dat **begunstigden van hulp op betekenisvolle wijze deelhebben** aan besluiten die hen aangaan. De EU zet zich ook in voor de behoeften en rechten van specifieke groepen, waaronder vrouwen, kinderen, ouderen en mensen met een handicap. Dit draagt bij tot de algemene agenda inzake gelijkheid van de EU²¹, een topprioriteit van de Europese Commissie.

De toegang van kinderen in crisissituaties tot veilig en regelmatig onderwijs is essentieel maar bijlange niet overal een realiteit. Onderwijsinstellingen en ook studenten zelf worden steeds vaker het doelbewuste doelwit van gewelddadige aanvallen, met name in de Sahelregio. Hoewel digitale oplossingen en oplossingen voor onderwijs op afstand tijdens de COVID-19-pandemie op veel plaatsen hebben bijgedragen tot een zekere continuïteit voor studenten, kregen vele begunstigden van humanitaire hulp slechts moeilijk toegang tot deze mogelijkheden; met name voor gevluchte en intern ontheemde kinderen was onderwijs moeilijk toegankelijk. Volgens schattingen van de VN²² lopen bijna 24 miljoen kinderen en jongeren in humanitaire crisissituaties het risico niet naar school terug te keren als gevolg van COVID-19. Dat risico is voor meisjes zelfs groter aangezien niet-schoolgaande meisjes in veel gevallen terechtkomen in huwelijken op jonge leeftijd en gedwongen huwelijken²³. De

¹⁸ https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/gender-action-plan-putting-women-and-girls-rights-heart-global-recovery-gender-equal-world_en

¹⁹ De EU leidde de oproep tot actie (<https://www.calltoactiongbv.com/>) van juni 2017 tot december 2018 en publiceerde operationele richtsnoeren voor de integratie van mensen met een handicap in door de EU gefinancierde humanitaire acties: https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/2019-01_disability_inclusion_guidance_note.pdf

²⁰ De EU hechtte haar goedkeuring aan de “toezeggingen van de donoren om seksuele uitbuiting, seksueel misbruik en seksuele intimidatie in de internationale hulpsector aan te pakken” en aan de aanbeveling van de Commissie voor ontwikkelingsbijstand, uit 2019, inzake de bestrijding van seksuele uitbuiting, misbruik en intimidatie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp.

²¹ “Gelijkheid voor iedereen en in alle betekenissen van het woord” staat centraal als beleidsprioriteit van de Europese Commissie. Om deze doelstelling te verwezenlijken, heeft de Commissie sinds maart 2020 een reeks specifieke initiatieven en strategieën op het gebied van gelijkheid voorgesteld, met name op het gebied van gendergelijkheid, handicaps en de bestrijding van verschillende vormen van discriminatie. Daartoe behoren met name het genderactieplan III van de EU in externe betrekkingen; de EU-strategie voor gendergelijkheid 2020-2025; de EU-strategie voor de rechten van personen met een handicap; de EU-strategie voor gelijkheid van lhbtqi'ers 2020-2025; het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025; het strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma 2020-2030. (https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dalli/announcements/union-equality-first-year-actions-and-achievements_en). Zie ook het EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52020JC0005&qid=1614712127366>).

²² Verenigde Naties, *Global Humanitarian Overview 2021*.

²³ Zie de beleidsnota van de secretaris-generaal van de VN “The impact of COVID-19 on women”: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>; Zie ook de website van het Europees Instituut voor gendergelijkheid over de gendergerelateerde gevolgen van COVID-19: <https://eige.europa.eu/topics/health/covid-19-and-gender-equality>

EU zal sterk blijven focussen op de steunverlening voor de **bescherming van kinderen en onderwijs in noodsituaties**, en met name voor de toegang tot onderwijs voor meisjes in humanitaire contexten. Zij zal ten minste 10 % van haar jaarlijkse humanitaire begroting aan deze prioriteit blijven toewijzen (tegenover slechts 1 % in 2015) en zal zich volledig inzetten voor de “Verklaring inzake veilige scholen”²⁴.

Tot slot zullen effectief **multilateralisme**²⁵ en **door de VN geleide coördinatie** centraal blijven staan in het humanitaire optreden van de EU, als belangrijkste factoren om een op duidelijke principes gestoelde en coherente humanitaire respons te bieden. Voorts zal de EU blijven steunen op een sterk netwerk van diverse partners, waaronder niet-gouvernementele organisaties, agentschappen, fondsen en programma’s van de VN, andere internationale organisaties en gespecialiseerde agentschappen van de EU-lidstaten. De samenwerking met deze diverse partners is essentieel om een verschil te maken en kwaliteitsvolle resultaten te boeken in de praktijk.

²⁴ De Verklaring inzake veilige scholen (2015) is een intergouvernementeel initiatief onder leiding van Noorwegen en Argentinië, dat tot doel heeft het onderwijs beter te beschermen tegen aanvallen en de continuïteit van veilig onderwijs tijdens gewapende conflicten te waarborgen.

²⁵ Gezamenlijke mededeling over het versterken van de bijdrage van de EU aan op regels gebaseerd multilateralisme https://eeas.europa.eu/sites/default/files/en_strategy_on_strengthening_the_eus_contribution_to_rules-based_multilateralism.pdf

3. Tegemoetkomen aan de toenemende behoeften en de financieringskloof verkleinen

3.1 Betere resultaten boeken: de effectiviteit en efficiëntie stimuleren, innovatie en capaciteit volledig benutten

Reeds in 2016, op de wereldtop over humanitaire hulp, erkenden de belangrijkste donoren en humanitaire hulporganisaties dat de toenemende behoeften en beperkte middelbronnen een structureel probleem vormen. Zij zijn het eens geworden over een “Grand Bargain” om de werkmethoden van donoren en hulporganisaties aan te passen met het oog op een zo groot mogelijke efficiëntie en impact²⁶. De centrale ideeën achter de “Grand Bargain” zijn actueler en dringender dan ooit tevoren: **flexibiliteit aan de donorzijde** om humanitaire partners in staat te stellen tijdig en op gepaste wijze te reageren en tegelijkertijd de vaak zware rapportageverplichtingen van verschillende donoren te harmoniseren. In ruil daarvoor **herhaalden de hulporganisaties dat zij werk zullen maken van gecoördineerde behoefteanalyses, verantwoordingsplicht** tegenover begunstigen en belastingbetalers, **transparantie en zichtbaarheid** van de donorhulp, en er tegelijkertijd voor zullen zorgen dat een zo groot mogelijk deel van de middelen mensen bereikt die hulp nodig hebben. Tegelijkertijd is het essentieel dat snel financiering kan worden vrijgemaakt om te antwoorden op onvoorziene noodsituaties (zoals COVID-19) en vaker voorkomende plotselinge natuurrampen, zoals die veroorzaakt door de klimaatverandering. De EU zal ernaar streven haar financieringsmechanismen verder te moderniseren om haar humanitaire partners **meer operationele flexibiliteit** te bieden en tegelijkertijd de **meerwaarde en de zichtbaarheid van de bijstand van de EU** te vergroten.

Hoewel de humanitaire hulp van de EU grotendeels op jaarbasis wordt toegewezen, heeft de Europese Commissie als proefproject programmapartnerschappen over meerdere jaren en landen opgezet, onder meer met het Internationale Comité van het Rode Kruis²⁷. Deze partnerschappen hebben tot doel humanitaire partners meer flexibiliteit te bieden en de administratieve lasten voor zowel de humanitaire partners als de Commissie te verminderen, en tegelijkertijd het effect van de EU-financiering te maximaliseren en de zichtbaarheid van de EU te vergroten. Deze proefbenadering zal worden uitgebreid tot VN-entiteiten en -agentschappen en andere internationale organisaties.

Meer in het algemeen **zal de EU de ontwikkeling en ingebruikname van innovatieve oplossingen** voor efficiëntere, kosteneffectievere, milieuvriendelijkere en klimaatbestendige steun **verder bevorderen**²⁸.

Het gebruik van overdrachten van **contanten** wordt nu algemeen erkend als de meest efficiënte en doeltreffende manier om ervoor te zorgen dat hulp terechtkomt bij mensen die getroffen zijn door conflicten of rampen. De EU zet zich al geruime tijd in om, waar mogelijk en passend, in humanitaire contexten gebruik te maken van bijstand in geld²⁹. Zij werkte ook

²⁶ Zie het panel op hoog niveau inzake humanitaire financiering: *Too important to fail – addressing the humanitarian financing gap*, en <https://agendaforhumanity.org/initiatives/3861>

²⁷ De andere zijn met ACTED-FR, Save The Children-DK, Concern-IRL en het International Rescue Committee-DE.

²⁸ Bijvoorbeeld via de prijs van de Europese Innovatieraad voor betaalbare hightech voor humanitaire hulp ter ondersteuning van projecten die onder meer slimme oplossingen boden voor gemeenschappen en vluchtelingen op het gebied van betaalbare energie, gezondheidszorg en medische zorg. Nadere informatie: https://ec.europa.eu/research/eic/index.cfm?pg=prizes_aid

²⁹ Conclusies van de Raad over bijstand in geld: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10184-2015-INIT/nl/pdf>

samen met belangrijke partners om ervoor te zorgen dat een zo groot mogelijk aandeel van de financiering van bijstand in geld de eindbegunstigden bereikt.

Digitale middelen zijn cruciaal bij een veilige overdracht van contanten. Indien beschikbaar kunnen zij ook een belangrijke rol spelen bij de uitrol van afstandsonderwijs in noodsituaties, in overeenstemming met het actieplan voor digitaal onderwijs³⁰, en bij het opzetten van systemen voor vroegtijdige waarschuwing bij rampen, de observatie van ontheemding en de beoordeling van behoeften op afstand. De EU zal **het gebruik van veilige en efficiënte digitale instrumenten** bij haar humanitaire acties verder **uitbreiden**, met name in het kader van **programma's voor veerkrachtige sociale vangnetten**, zoals het sociaal vangnet voor noodgevallen³¹ in Turkije (het grootste humanitaire programma in de geschiedenis van de EU) en om de **aansluitmogelijkheid van de begunstigden van de hulp** te verzekeren, met volledige inachtneming van de vereisten op het gebied van gegevensbescherming³².

Steun voor lokale hulpverleners

Lokale gemeenschappen en organisaties zijn gewoonlijk de eerste hulpverleners bij een crisis en spelen een sleutelrol bij het verlenen van snelle, hoogwaardige en kostenefficiënte bijstand aan mensen in nood. Tijdens de COVID-19-crisis waren lokale actoren vaak de eersten om te reageren en zij vulden zo een leegte op die was ontstaan door vertrekkende internationale actoren. De pandemie heeft ook het belang onderstreept van kennis over de lokale omstandigheden en inzicht in de bredere context om ervoor te zorgen dat hulp gemakkelijker wordt geaccepteerd en om sneller te kunnen ingrijpen.

De “Grand Bargain” omvatte een sterke toezegging van donoren en internationale hulporganisaties om **meer middelen rechtstreeks aan plaatselijke hulpverleners te verstrekken**. De financieringsstroom naar lokale actoren en nationale niet-gouvernementele organisaties werd echter belemmerd door het feit dat veel donoren die toezegging moeten verzoenen met vereisten op het gebied van regelgeving, transparantie en verantwoordingsplicht, met name in conflictsituaties waar financiële tracering een probleem kan zijn.

De Commissie zal ernaar streven de EU-steun voor lokalisatie op te voeren, rekening houdend met de specifieke context van het land en de situatie, en door verschillende instrumenten aan te wenden in overeenstemming met de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw, op basis van vier pijlers:

- a) investeren in de versterking van de lokale capaciteit, voortbouwend op de ervaring die is opgedaan met initiatieven zoals het fonds voor lokale initiatieven in Turkije, dat technische en financiële steun verleent aan lokale hulpverleners zodat de hulp bij vluchtelingen en gastgemeenschappen terechtkomt;
- b) milieuvriendelijke en lokale inkoop van humanitaire hulpgoederen bevorderen;
- c) lokale financieringsmodellen ondersteunen, zoals multilaterale gebundelde financieringsmechanismen die zich voornamelijk richten op lokale hulpverleners;

³⁰ https://ec.europa.eu/education/sites/default/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf

³¹ https://ec.europa.eu/echo/essn_en

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

- d) consortia op basis van gelijke partnerschappen, gedeelde verantwoordelijkheden en financiering tussen internationale en lokale hulpverleners ondersteunen.

Overeenkomstig haar toezeggingen in het kader van de “Grand Bargain” draagt de EU bij wijze van proef bij aan landspecifieke gepoolde fondsen van de VN³³ in Zuid-Sudan en Oekraïne. Dankzij deze middelen kunnen internationale donoren indirect lokale en nationale niet-gouvernementele organisaties ondersteunen, onder meer door hun deelname aan de mechanismen voor humanitaire coördinatie op nationaal niveau te bevorderen.

Doelstelling: *Flexibele en efficiënte mechanismen voor humanitaire actie en financiering bevorderen.*

Belangrijkste maatregelen:

- *Meerjarige en flexibele financieringsregelingen met humanitaire partners uitbreiden, door het verband te leggen met ontwikkelingsinstrumenten wanneer een nexusbenadering mogelijk is, en de verslagleggingsvereisten vereenvoudigen/harmoniseren in overeenstemming met de “Grand Bargain”, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de behoefteanalyses tussen de agentschappen worden gecoördineerd en dat de verantwoordingsplicht, efficiëntie en zichtbaarheid van de EU-steun worden versterkt.*
- *Meer EU-steun voor lokale hulpverleners, onder meer door meer gebruik te maken van landspecifieke gepoolde fondsen en andere financieringsmechanismen waarbij lokale actoren voorrang krijgen.*
- *Richtsnoeren ontwikkelen voor de bevordering van gelijke partnerschappen met lokale hulpverleners.*
- *Humanitaire partners aanmoedigen meer gebruik te maken van digitale instrumenten, onder meer door gezamenlijk te werken aan de totstandbrenging van een omgeving die dit gebruik stimuleert.*
- *Specifieke richtsnoeren ontwikkelen voor de uitbreiding van het gebruik van digitaal geld en ervoor zorgen dat begunstigden van steun toegang hebben tot digitale oplossingen in het kader van de herziening van het thematische EU-beleid inzake overdrachten van contanten.*
- *Investerings in beproefde, kosteneffectieve, op technologie gebaseerde oplossingen voor humanitaire hulp ondersteunen, opschalen en bevorderen, daarbij onder meer voortbouwend op het voorbeeld van de prijzen van de Europese Innovatieraad 2020³⁴.*

3.2 De lacunes wegwerken: een capaciteit voor de Europese humanitaire respons

Hoewel de humanitaire hulp van de EU nog steeds door de humanitaire partners van de EU zal worden verstrekt, **kan het in bepaalde situaties een duidelijke meerwaarde zijn als de EU rechtstreeks intervenueert**, bijvoorbeeld om een tijdelijke lacune op te vullen wanneer de gebruikelijke mechanismen voor de steunverlening of de beschikbare capaciteiten van

³³ <https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf>

³⁴ https://ec.europa.eu/research/eic/index.cfm?pg=prizes_aid

humanitaire organisaties of nationale autoriteiten mogelijk ondoeltreffend of ontoereikend zijn³⁵. In dergelijke gevallen zou een **capaciteit voor de Europese humanitaire respons**, in overeenstemming met de EU-verordening betreffende humanitaire hulp en gefinancierd uit de EU-begroting voor humanitaire hulp, de EU in staat stellen de lidstaten en haar humanitaire partners bij te staan om de steun snel beschikbaar te stellen.

Deze capaciteit zou voortbouwen op de ervaring die is opgedaan tijdens de COVID-19-pandemie, onder meer met het gebruik van repatriërvluchten voor het vervoer van humanitaire hulpgoederen en de instelling van een humanitaire luchtbrug van de EU³⁶, op basis van een Team Europa-aanpak, ter ondersteuning van de verstrekking van essentiële humanitaire hulp.

Tussen mei en oktober 2020 organiseerde de EU met succes 67 **humanitaire luchtbruggen** naar 20 landen op 4 continenten. Met dit initiatief, dat werd gefinancierd uit de EU-begroting voor humanitaire hulp, werden 1 150 ton essentiële medische en humanitaire hulpgoederen en 1 700 medische en humanitaire personeelsleden en andere passagiers vervoerd.

Deze capaciteit zal een aanvulling vormen op het **Uniemechanisme voor civiele bescherming** en zal afhangen van de operationele paraatheid van het **Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties van de EU**³⁷. De bedoeling is het humanitaire optreden van de partners van de EU en de lidstaten verder te ondersteunen en zal in nauwe samenwerking met de lidstaten worden uitgevoerd. Waar nodig zal deze capaciteit erop gericht zijn logistieke aspecten, waaronder vervoer, te faciliteren door middelen te bundelen en ervoor te zorgen dat zij gemakkelijker ter plaatse kunnen worden ingezet en een eerste keer gebruikt. Het zou daarbij onder meer kunnen gaan om logistieke beoordelingen, ondersteuning wanneer middelen voor het eerst worden ingezet, steun voor aanbestedingen, het aanleggen van voorraden, vervoer en/of distributie van hulpgoederen, waaronder COVID-19-vaccins, en levering ervan in kwetsbare landen³⁸. De capaciteit kan ook de medische responscapaciteit van de EU voor toekomstige noodsituaties op gezondheidsgebied verder versterken, voortbouwend op het bestaande Europees medisch korps en in voorkomend geval in samenwerking met de toekomstige EU-taskforce voor gezondheid³⁹. De taskforce, waarvan de oprichting door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) zal worden gecoördineerd, zal de lokale respons op uitbraken van overdraagbare ziekten ondersteunen in aanvulling op het Uniemechanisme voor civiele bescherming en de paraatheid in de lidstaten en in derde landen versterken. Deze inspanningen zullen tevens een aanvulling vormen op andere EU-initiatieven die het humanitaire optreden van de EU kunnen helpen ondersteunen, zoals de bijdrage van vrijwilligers via het Europees Solidariteitskorps, dat een centraal aanspreekpunt vormt voor solidariteitsactiviteiten in de hele Unie en daarbuiten⁴⁰.

³⁵ De humanitaire respons had zwaar te lijden onder verstoringen van het vervoer en de toeleveringsketens en de reisbeperkingen en lockdowns die in de eerste stadia van de COVID-19-pandemie overal ter wereld werden opgelegd.

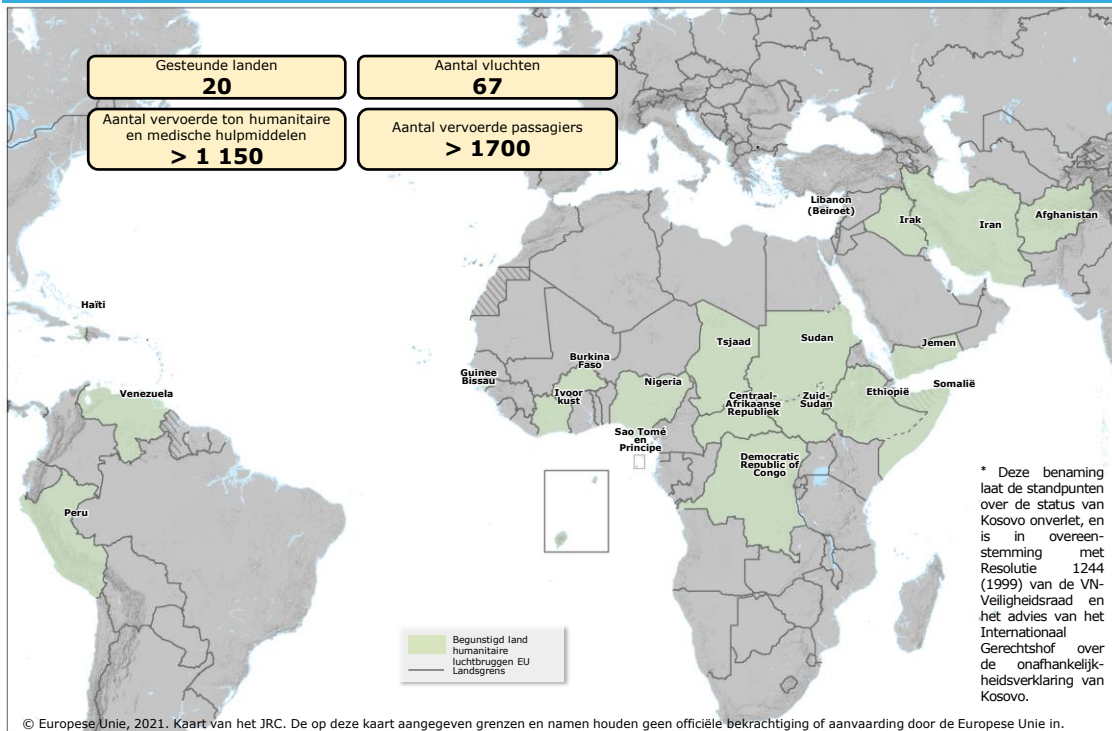
³⁶ https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/humanitarian-air-bridge_en

³⁷ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en

³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52021DC0035&qid=1614971676311>

³⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1614971778979&uri=CELEX%3A52020PC0726>

⁴⁰ https://europa.eu/youth/solidarity_nl



Doelstelling: *Ervoor zorgen dat de humanitaire hulp van de EU snel en efficiënt mensen in nood bereikt.*

Belangrijkste maatregel:

- *Een capaciteit voor de Europese humanitaire respons ontwikkelen om lacunes weg te werken zodat de EU-lidstaten en humanitaire partners snel humanitaire bijstand kunnen verlenen, in coördinatie met en in aanvulling op het Uniemechanisme voor civiele bescherming.*

3.3. Meer aandacht voor de gevolgen van de klimaatverandering en milieufactoren: belangenbehartiging, paraatheid en anticiperende maatregelen

Rampenparaatheid is reeds een integrerend onderdeel van de humanitaire respons van de EU, met een specifieke begroting en als essentieel onderdeel van de langetermijnagenda van de EU op het gebied van rampenrisicovermindering. De toenemende gevolgen van de klimaatverandering en milieuaantasting brengen echter het succes van het humanitaire optreden zelf in gevaar⁴¹. De klimaatverandering maakt niet alleen natuurrampen erger, maar

⁴¹ In de eerste helft van 2020 waren ongeveer 10 miljoen mensen ontheemd, grotendeels als gevolg van door weersomstandigheden veroorzaakte gevaren en rampen, voornamelijk in Zuid- en Zuidoost-Azië en de Hoorn van Afrika – Wereld Meteorologische Organisatie, 2020.

is ook een dreigingsmultiplicator⁴² die conflictsituaties bemoeilijkt en verlengt, waardoor de humanitaire behoeften toenemen. Daarom is het belangrijk ervoor te zorgen dat bij humanitaire acties, ongeacht waar en wanneer deze plaatsvinden, economische en milieuoverwegingen (met inbegrip van risicobewustzijn) in aanmerking worden genomen, met specifieke aandacht voor de ondersteuning van de aanpassing aan de klimaatverandering en de ecologische veerkracht als onderdeel van de programmering van humanitaire hulp in de meest rampgevoelige landen en regio's.

Met name **anticiperende benaderingen**⁴³ van humanitaire actie kunnen de veerkracht helpen vergroten van gemeenschappen, waaronder gedwongen ontheemde groepen, in regio's die kwetsbaar zijn voor klimaatgerelateerde en andere gevaren. De doeltreffendheid van dergelijke benaderingen hangt af van de beschikbaarheid van voldoende betrouwbare informatie via systemen voor vroegtijdige waarschuwing⁴⁴, waaronder indicatoren of andere criteria op basis waarvan wordt opgetreden. De EU zal **het gebruik van deze benaderingen uitbreiden** door meer partnerschappen aan te gaan met klimaat- en wetenschappelijke gemeenschappen. De EU zal ook haar voorzitterschap van het platform voor ontheemding door rampen in 2022 benutten om wereldwijde inspanningen te stimuleren voor de bescherming van mensen die ontheemd zijn door rampen en de klimaatverandering.

In juli 2020 konden humanitaire partners in Bangladesh⁴⁵ dankzij de voorspellingen van het mondiaal waarschuwingssysteem voor overstromingen (Global Flood Awareness System) in het kader van de dienst van Copernicus voor het beheer van noodsituaties (een instrument dat ter beschikking staat voor het Uniemechanisme voor civiele bescherming) snel in actie komen naar aanleiding van zware overstromingen en 3 300 gezinnen in de zwaarst getroffen gebieden bijstand in geld verlenen.

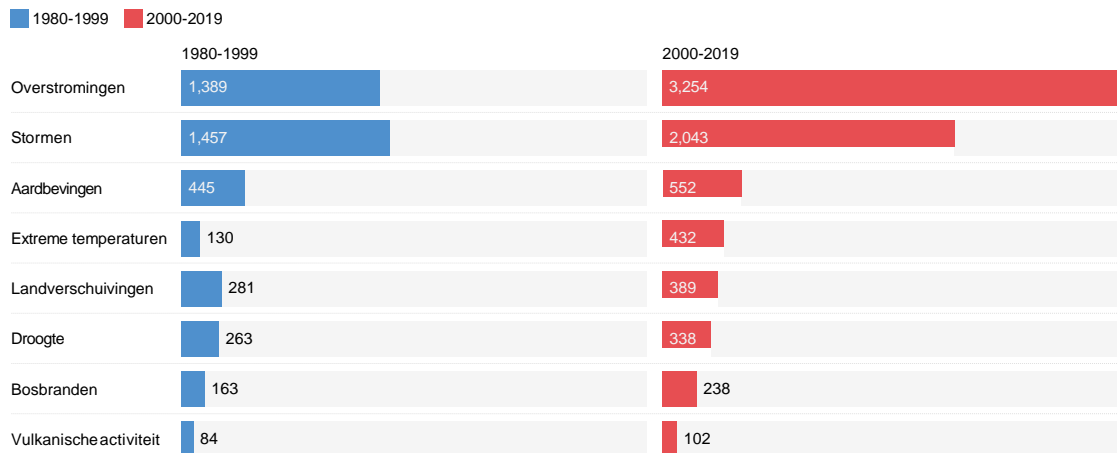
⁴² Conclusies van de Raad over klimaat- en energiediplomatie – <https://www.consilium.europa.eu/media/48057/st05263-en21.pdf>, Routekaart voor klimaatverandering en defensie – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12741-2020-INIT/en/pdf>

⁴³ Anticiperende maatregelen omvatten het vooraf plannen van vroegtijdige acties op basis waarvan financiering snel kan worden uitbetaald voordat een door de natuur of de mens veroorzaakte ramp plaatsvindt of aan een ander criterium wordt voldaan op basis waarvan wordt opgetreden. Dergelijke maatregelen zijn ook relevant in het geval van andere soorten te verwachten noodsituaties, niet alleen die welke verband houden met de klimaatverandering.

⁴⁴ <https://www.undrr.org/terminology/early-warning-system>

⁴⁵ Acties uitgevoerd door de Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maan-verenigingen, de Halve-maanvereniging van Bangladesh, het Wereldvoedselprogramma.

Rampen per type (1980-2019)



Grafiek: UN Global Humanitarian Overview 2021 • Bron: CRED / UNDRR.

Ondanks de toenemende humanitaire gevolgen van de klimaatverandering bereikt veel te weinig wereldwijde klimaatfinanciering de meest kwetsbare landen⁴⁶. Er is dringend behoefte aan aanvullende internationale financiering voor de aanpassing aan de klimaatverandering, zowel uit publieke als particuliere bronnen. Om te voorkomen dat het humanitaire systeem verder onder druk komt te staan, zal de EU blijven **bepalen dat aanzienlijk meer klimaatfinanciering wordt besteed aan het verbeteren van de klimaatbestendigheid en -aanpassing waar dat het meest nodig is**. Dit kan alleen doeltreffend zijn aan de hand van een geïntegreerde aanpak van de klimaatbestendigheid en ecologische veerkracht waarin actoren op het gebied van humanitaire hulp, ontwikkeling en vredesopbouw worden samengebracht, met de nadruk op preventie en paraatheid, en waarbij gebruik wordt gemaakt van de deskundigheid van het beleid op het gebied van klimaat en milieu en wetenschappelijke gemeenschappen⁴⁷.

Humanitaire hulp valt weliswaar niet onder het streefcijfer voor klimaatmainstreaming van 30 % in het kader van het meerjarig financieel kader 2021-2027 van de EU, maar draagt toch bij aan klimaatactie. Als bijdrage aan de algemene inspanningen om de klimaatgerelateerde uitgaven van de EU op te volgen, zal de Commissie vrijwillig een dergelijke vorm van **tracering toepassen op de humanitaire hulp van de EU**.

Humanitaire donoren en actoren moeten het goede voorbeeld geven. De EU zal daarom ook **de inspanningen van de humanitaire partners om hun ecologische voetafdruk te verkleinen, ondersteunen**. Tegelijkertijd zal de Commissie **verder werken aan de**

⁴⁶ Geen van de 20 landen die het kwetsbaarst zijn voor klimaatverandering en klimaatgerelateerde rampen behoorde volgens het Wereldrampenverslag 2020 van de Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maan-verenigingen tot de top 20 van begunstigden per hoofd van de bevolking van financiering voor aanpassing aan de klimaatverandering.

⁴⁷ Bijvoorbeeld in het kader van de samenwerking met de Wereld Meteorologische Organisatie.

“vergroening” van haar humanitair netwerk ter plaatse (ECHOField) en haar centrale diensten⁴⁸ ter ondersteuning van de Europese Green Deal⁴⁹.

Doelstelling: *De effecten van de klimaatverandering alsook milieufactoren verder integreren in het beleid en de praktijk inzake humanitaire hulp en de coördinatie met actoren op het gebied van ontwikkeling, veiligheid, klimaat en milieu versterken om de klimaatbestendigheid van kwetsbare gemeenschappen te vergroten.*

Belangrijkste maatregelen:

- *Het aandeel van de klimaatfinanciering voor het verbeteren van de klimaatbestendigheid en -aanpassing in de meest rampgevoelige landen en regio's aanzienlijk verhogen, in overeenstemming met de nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering en in het kader van de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.*
- *De klimaatbestendigheid en ecologische veerkracht van kwetsbare bevolkingsgroepen versterken door middel van de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw, en zorgen voor de verspreiding en uitvoering van nieuwe richtsnoeren inzake rampenparaatheid onder de humanitaire partners van de EU, in nauwe samenwerking met actoren op het gebied van ontwikkeling en klimaat.*
- *Risicogebaseerde benaderingen, met inbegrip van risicofinanciering, verder ontwikkelen en toepassen en anticiperende maatregelen in verschillende humanitaire contexten en regio's opschalen.*
- *Richtsnoeren opstellen en opleidingen uitwerken voor de humanitaire partners van de EU over de vergroening van humanitaire hulp, met als doel de klimaat- en milieuoetadruk van humanitaire hulp te beperken.*
- *Klimaatgerelateerde uitgaven opvolgen in het kader van de EU-verordening betreffende humanitaire hulp.*

3.4 Samen resultaten boeken: uitbreiding van de middelenbron, aanpak van de diepere oorzaken van crises en finaal vermindering van de behoeften

Aanpakken van de diepere oorzaken en bevorderen van de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw

Humanitaire bijstand is bedoeld om noodhulp **te bieden aan mensen die getroffen zijn door crises**. Humanitaire hulp alleen biedt geen oplossing voor – en is hier ook niet toe in staat – de complexe onderliggende oorzaken van conflicten en andere crisissituaties, ongeacht of die nu sociaal-economisch van aard zijn of verband houden met bestuurs- of milieukwesties. Al deze factoren moeten ook in de toekomst op holistische wijze worden benaderd – **door de bestuurlijke problemen te pakken, de grondrechten van de bevolking te eerbiedigen, rekening te houden met ongelijkheden, toegang te bieden tot basisdiensten, justitie, economische kansen en veiligheid, en door klimaat- en milieuproblemen aan te pakken**. Internationale steun in crisissituaties zal maar een blijvend effect hebben als de nationale en lokale autoriteiten zich resoluut inzetten om de mensen centraal te stellen bij deze

⁴⁸ Onderdeel van de toezeggingen van de Commissie op het gebied van klimaatneutraliteit.

⁴⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl

inspanningen, door uitsluiting aan te pakken, rechten te beschermen en verantwoordingsplicht te waarborgen. Dit moet de kern vormen van de EU-aanpak van conflicten en crisissituaties.

In het kader van deze inspanningen zal de EU **haar activiteiten opvoeren om humanitaire hulp te koppelen aan ontwikkeling en vredesopbouw**. Humanitaire hulp is niet bedoeld als langetermijnoplossing voor de behoeften van mensen die door crises worden getroffen. Via de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw zal de EU alle instrumenten inzetten die nodig zijn om niet alleen kortetermijnbehoeften aan te pakken, maar ook langetermijnoplossingen te bieden en in conflicten bij te dragen tot de opbouw van duurzame vrede. Hierbij gaat het om **kaders voor gezamenlijke analyse en operationele respons** en een **conflictgevoelige benadering**, zodat externe hulp conflicten niet onbedoeld versterkt.

De koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw wordt momenteel concreet toegepast in de externe bijstand van de EU in veel kwetsbare en conflictgevoelige landen. Dit omvat zowel de zes in 2017 aangewezen proeflanden waarin humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw aan elkaar worden gekoppeld (Tsjaad, Irak, Myanmar, Nigeria, Sudan en Uganda) als andere contexten (bijvoorbeeld gezamenlijke kaders voor humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw in reactie op de Syrische crisis in Libanon en Jordanië). Enkele voorbeelden zijn:

- ondersteuning van sociale vangnetten die zijn ontworpen in nauwe samenwerking tussen humanitaire en ontwikkelingsactoren;
- gecoördineerde steun voor rampenparaatheid en veerkracht in het kader van financiering voor ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp (met name in regio's die zwaar worden getroffen door bodemdegradatie, waterschaarste en de klimaatverandering, zoals de Sahel);
- meer aandacht voor de bescherming van burgers;
- streven naar structurele hervormingen om de onderliggende oorzaken van geweld aan te pakken;
- bevordering van langetermijnoplossingen in de context van gedwongen ontheemding, in overeenstemming met de mededeling van de EU "Waardig leven"⁵⁰ van 2016 en het mondiaal pact inzake vluchtelingen⁵¹.

De aanhoudende conflicten en de sociaal-economische impact van de COVID-19-crisis zullen de noodzaak vergroten om deze inspanningen nog verder op te voeren – hoofdzakelijk door de samenwerking tussen de EU, haar lidstaten, hun diplomatiek netwerk, financiële instellingen met inbegrip van nationale ontwikkelingsbanken en uitvoerende instanties, alsmede de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) nog te versterken, **daarbij voortbouwend op de Team Europa-aanpak**⁵². Gezien de dramatische gevolgen van de pandemie op deze gebieden zal bijzondere aandacht worden besteed aan voedselzekerheid, gezondheidszorg en onderwijs. Op basis van

⁵⁰ "Waardig leven" https://ec.europa.eu/echo/files/policies/refugees-jdp/Communication_Forced_Displacement_Development_2016.pdf

⁵¹ <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>

⁵² <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/NL/JOIN-2020-11-F1-NL-MAIN-PART-1.PDF>

de positieve lessen die zijn getrokken uit de programmeringsperiode 2014-2020 zal **de EU de synergieën en complementariteit tussen de verschillende actoren en EU-diensten blijven versterken**, met inachtneming van de humanitaire beginselen.

Doelstelling: *Ervoor zorgen dat in het kader van het humanitair, ontwikkelings-, vredesopbouwbeleid en andere beleidslijnen wordt samengewerkt om dringende noodhulp en oplossingen op langere termijn beter met elkaar te verbinden, met als doel de behoeften te verminderen en de diepere oorzaken van conflicten en crises aan te pakken.*

Belangrijkste maatregelen:

- *Stelselmatig gezamenlijke EU-analyses uitvoeren van de risico's, behoeften, kwetsbaarheden en structurele oorzaken van crises, alsmede, in voorkomend geval, gecoördineerde programmering en planning van het EU-beleid, in overeenstemming met de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.*
- *De coördinatiemechanismen ter plaatse van de humanitaire, ontwikkelings- en vredesopbouwacties van de EU versterken om te zorgen voor gecoördineerde en coherente resultaten, met de steun van de EU-delegaties en de plaatselijke kantoren van ECHO. In dit kader nauw samenwerken met de EU-lidstaten op basis van een Team Europa-aanpak.*
- *Effectieve koppelingen tot stand brengen tussen de verschillende humanitaire, ontwikkelings- en vredesopbouwacties, en bestaande instrumenten, zoals beleidsdialogen, inzetten om de nationale en lokale capaciteiten – met inbegrip van de capaciteit van niet-overheidsinstanties – te versterken om basisdiensten te verlenen en de versterking van de weerbaarheid te ondersteunen.*
- *Meer steun verlenen voor schokbestendige sociale vangnetten die bijstand in contanten verstrekken.*
- *Gebruikmaken van de politieke en diplomatieke betrokkenheid van de EU en van alle beschikbare instrumenten om crises te voorkomen, conflicten op te lossen en vrede tot stand te brengen, en tegelijkertijd sterker pleiten voor humanitaire acties om de toegang tot en de eerbiediging van humanitaire beginselen, de bescherming van burgers en het internationaal humanitair recht te vergemakkelijken.*
- *Doeltreffende civiel-militaire coördinatie op humanitair vlak bevorderen in alle relevante contexten, als kader om de humanitaire ruimte te beschermen, dubbel werk te voorkomen, inconsistenties tot een minimum te beperken en potentiële synergieën met veiligheids- en defensieactoren te maximaliseren.*
- *Synergieën tot stand brengen met de inspanningen van de EU op het gebied van vredesbemiddeling en conflictpreventie, met volledige inachtneming van de humanitaire beginselen en met het oog op een grotere inzet om het lijden te verlichten.*
- *Naast sectoren als gezondheidszorg, voedselzekerheid, rampenparaatheid en klimaatbestendigheid ook onderwijs integreren in de prioritaire gebieden voor de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw om de mondiale kloof op het gebied van onderwijs te helpen dichten.*

Uitbreiding van de middelenbronnen, zowel binnen als buiten Europa

De dramatische toename in de afgelopen jaren van de omvang en ernst van humanitaire crises vormt een uitdaging voor de gehele mensheid. De COVID-19-crisis heeft duidelijk gemaakt dat niemand aan zijn lot mag worden overgelaten. De belangrijkste aanbevelingen van het panel op hoog niveau inzake humanitaire financiering dat in 2015 door de secretaris-generaal van de VN werd bijeengeroepen, zijn in 2021 nog relevanter⁵³: er is **dringend behoefte aan meer middelen om in de sterk toegenomen humanitaire behoeften te voorzien**.

Desondanks **blijven de middelenbronnen voor humanitaire hulp verontrustend beperkt**. In 2020 verstrekten de drie grootste donoren (de Verenigde Staten, Duitsland en de Europese Commissie) 62 % van de gerapporteerde humanitaire financiering wereldwijd. Binnen de EU zijn slechts vier lidstaten en de Europese Commissie goed voor ongeveer 90 % van de humanitaire financiering van de EU⁵⁴. Hoewel een aantal landen, waaronder bepaalde EU-lidstaten, de afgelopen jaren hun humanitaire financiering hebben opgevoerd, is er aanzienlijke ruimte om de lijst van donoren uit te breiden en de bijdragen van bestaande donoren op te voeren om de wereldwijde gezamenlijke inspanning tot stand te brengen die dringend nodig is.

Tegen deze achtergrond moet de EU **haar pleidooi voor een aanzienlijk grotere humanitaire financieringsinspanning** en een betere verdeling van de verantwoordelijkheid tussen donoren, waaronder de EU-lidstaten, opvoeren. De EU moet – in samenwerking met haar lidstaten en andere geëngageerde humanitaire donoren zoals de Verenigde Staten – haar bilaterale, regionale en multilaterale inzet als hefboom gebruiken bij zowel traditionele als nieuwe donoren (met name die waarvan het gewicht in de wereldeconomie de afgelopen jaren aanzienlijk is toegenomen, zoals China en de Golfstaten) om hogere financieringsniveaus en systematischer steun aan het mondiale humanitaire stelsel aan te moedigen. Deze inzet moet gebaseerd zijn op het bestaande streefcijfer van 0,7 % van het bruto nationaal inkomen⁵⁵ voor officiële ontwikkelingshulp en moet dit streefcijfer in herinnering brengen, hetgeen een aansporing moet zijn tot meer toezeggingen op het gebied van humanitaire financiering die in verhouding staan tot de sterke toename van de humanitaire behoeften en vereisten in de afgelopen jaren. Deze inspanningen moeten hand in hand gaan met het werven van steun voor de eerbiediging van de humanitaire beginselen, goed humanitair donorschap en het internationaal humanitair recht.

De EU en de VS hebben een sterk partnerschap op het gebied van humanitaire hulp, op basis van dialoog en samenwerking over specifieke crises en thematische kwesties. Voortbouwend op deze sterke band kunnen de EU en de VS ook gezamenlijk streven naar een betere verdeling van de verantwoordelijkheid tussen donoren bij de ondersteuning van het mondiale humanitaire systeem, in overeenstemming met de nieuwe trans-Atlantische agenda voor wereldwijde verandering⁵⁶.

De EU moet ook onderzoeken hoe de **particuliere sector** waar nodig beter kan worden betrokken bij het verlenen van diensten aan mensen die getroffen zijn door humanitaire crises. De afgelopen jaren hebben humanitaire actoren een aantal innovatieve initiatieven ontplooid om de weg te bereiden voor instrumenten zoals humanitaire impactobligaties. Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het gebruik van verzekeringen en herverzekeringen voor rampenrisico's. Er is echter ruimte voor de EU om meer te doen om te zorgen voor extra

⁵³ <https://reliefweb.int/report/world/high-level-panel-humanitarian-financing-report-secretary-general-too-important-fail>

⁵⁴ <https://fts.unocha.org/global-funding/overview/2020>

⁵⁵ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/files/joint-communication-new-eu-us-agenda-global-change_en

financiering door meer samen te werken met de particuliere sector ter ondersteuning van de humanitaire respons.

Voortbouwend op de uitgebreide verkennende werkzaamheden waartoe de Commissie in multilaterale context heeft bijgedragen⁵⁷, zal zij streven naar de invoering van innovatieve financieringsmethoden in haar humanitaire instrumentarium en zal zij de betrokkenheid van de particuliere sector bij humanitaire financiering actief bevorderen.

Doelstelling: *De middelenbronnen voor humanitaire actie aanzienlijk uitbreiden.*

Belangrijkste maatregelen:

- *Gelet op de toezegging van de EU om 0,7 % van het bruto nationaal inkomen als officiële ontwikkelingshulp te verstrekken, in samenwerking met de lidstaten streven naar meer toezeggingen op het gebied van humanitaire financiering die in verhouding staan tot de sterke toename van de humanitaire behoeften en vereisten in de afgelopen jaren.*
- *In het kader van nauwere betrekkingen van de EU met traditionele en nieuwe donorlanden wijzen op de gedeelde verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van een humanitaire respons en deze aanpak stelselmatig integreren in de politieke dialoog van de EU met de desbetreffende derde landen. Allianties op mondiaal niveau met gelijkgezinde landen versterken of tot stand brengen om de mondiale humanitaire agenda te bevorderen.*
- *Als proefproject een blendinginitiatief opzetten met middelen uit de humanitaire begroting van de EU om in 2021 aanvullende financiering uit de particuliere sector in een humanitaire context te mobiliseren.*

4. Bijdragen tot een klimaat dat bevorderlijk is voor humanitaire hulp

4.1 Bevordering van de eerbiediging van het internationaal humanitair recht

Het internationaal humanitair recht is een reeks internationaal overeengekomen en universeel erkende regels om de gevolgen van gewapende conflicten te beperken en burgers en anderen die niet aan vijandelijkheden deelnemen, te beschermen. **Eerbiediging van het internationaal humanitair recht** is een belangrijke doelstelling op zich; het is ook een eerste vereiste voor doeltreffende humanitaire hulp en kan in de eerste plaats voorkomen dat dergelijke hulp nodig is. Vandaag zijn schendingen van deze regels een terugkerend verschijnsel. Burgers, met inbegrip van humanitaire hulpverleners of gezondheidswerkers, worden al te vaak bewust het doelwit van strijdende partijen.

De EU heeft richtsnoeren opgesteld ter bevordering van de naleving van het internationaal humanitair recht⁵⁸ en verleent steun voor de opleiding van militairen, veiligheidstroepen en diplomatiek personeel. Dit beleid zal worden voortgezet in het kader van de nieuwe externe instrumenten van de EU (voor de periode 2021-2027). **De EU moet de bevordering en**

⁵⁷ Bijvoorbeeld in het kader van het medevoorzitterschap van het initiatief voor goed humanitair donorschap (2018-2021) of als lid van het Humanitarian and Resilience Investing Initiative (initiatief voor investeringen in humanitaire hulp en veerkracht, <https://www.weforum.org/projects/humanitarian-investing-initiative?emailType=Newsletter>).

⁵⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:ah0004>

toepassing van het internationaal humanitair recht consequent centraal blijven stellen in haar externe optreden. In dit verband zal de EU de rol van het Internationale Comité van het Rode Kruis bij de uitoefening van zijn mandaat voor de effectieve toepassing van het internationaal humanitair recht krachtig blijven steunen.

Ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht moeten consequent aan de kaak worden gesteld in het kader van een gecoördineerde EU-aanpak. De eerbiediging van het internationaal humanitair recht als onderdeel van de externe instrumenten van de EU moet worden versterkt, onder meer door toepassing van een passende zorgvuldigheidstoets. De EU moet ook haar politieke en economische gewicht in de schaal leggen om de naleving van het internationaal humanitair recht door partnerlanden te bevorderen, bijvoorbeeld via haar politieke en mensenrechtendialogen en in voorkomend geval in de handelsbetrekkingen met en steunverlening aan partnerlanden.

Het **toenemende gebruik van sancties** – met name van door derde landen genomen unilaterale sancties, waarvan sommige extraterritoriaal van toepassing zijn – bemoeilijkt ook de verlening van humanitaire hulp en belemmert een op duidelijke principes gestoeld humanitair optreden. Aangezien banken en andere financiële instellingen hun blootstelling trachten te verminderen door hun activiteiten in rechtsgebieden waarvoor sancties gelden, te beperken of te beëindigen, worden humanitaire transacties moeilijker, zo niet onmogelijk. Hoewel de beperkende maatregelen van de EU doelgericht zijn en niet bedoeld zijn om de verlening van humanitaire hulp te belemmeren, houden zij een aantal **verplichtingen** in, waarvan de schending kan leiden tot juridische stappen, waaronder strafrechtelijke sancties op nationaal niveau.

De EU heeft bewustmakingsactiviteiten opgezet om de verlening van humanitaire bijstand in een omgeving waarvoor sancties gelden, te vergemakkelijken, met inbegrip van de richtsnoeren van de Commissie in de context van de COVID-19-pandemie⁵⁹. **De EU moet haar steun aan haar humanitaire partners voortzetten en verder opvoeren met betrekking tot hun rechten en verantwoordelijkheden in de verschillende sanctieregelingen van de EU⁶⁰.** Tegelijkertijd moet de EU ernaar streven dat **humanitaire uitzonderingen** consequent in de sanctieregelingen van de EU worden opgenomen⁶¹. Overeenkomstig de “Call for Action to strengthen respect for international humanitarian law and principled humanitarian action” (oproep tot actie ter versterking van de eerbiediging van het internationaal humanitair recht en een op duidelijke principes gestoeld humanitair optreden), die de EU onlangs heeft bekrachtigd⁶², mogen humanitaire en gezondheidswerkers die zich bezighouden met activiteiten die in overeenstemming met het internationaal humanitair recht en de humanitaire beginselen worden uitgevoerd, niet worden blootgesteld aan strafrechtelijke vervolging. De EU moet ook overwegen **schendingen van het**

⁵⁹ Richtsnoeren van de Commissie over de verstrekking van humanitaire hulp bij de strijd tegen de COVID-19 pandemie in situaties waarin beperkende maatregelen van de EU van toepassing zijn:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/201116-humanitarian-aid-guidance-note_nl.pdf

⁶⁰ In de mededeling “Het Europese economisch-financieel bestel: openheid, kracht en veerkracht stimuleren” wordt bijvoorbeeld een herziening beoogd van de bestaande regelingen om onder andere na te gaan welke hun impact is op de verlening van humanitaire hulp <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0032>

⁶¹ Van de 42 EU-sanctieregelingen die momenteel van kracht zijn, bevatten er 7 enigerlei humanitaire uitzonderingen.

⁶² Deze oproep werd ingesteld door de Franse en Duitse ministers van Buitenlandse Zaken in New York op 26 september 2019. De EU heeft de oproep in december 2020 bekrachtigd. (<https://onu.delegfrance.org/Strengthening-respect-for-international-humanitarian-law>)

internationaal humanitair recht als criterium te gebruiken voor het opnemen van personen of entiteiten in de desbetreffende sanctieregelingen van de EU.

Doelstelling: *De naleving van het internationaal humanitair recht centraal stellen in het externe optreden van de EU met het oog op de bescherming van de burgerbevolking, de ondersteuning van een op duidelijke principes gestoeld humanitair optreden en de bescherming van humanitaire en gezondheidswerkers.*

Belangrijkste maatregelen:

- *Een coördinatiemechanisme voor het internationaal humanitair recht op EU-niveau opzetten om te zorgen voor een betere monitoring van schendingen van het internationaal humanitair recht in de wereld, de coördinatie van de hierbij betrokken EU-actoren vergemakkelijken en sterkere humanitaire diplomatie van de EU ondersteunen.*
- *Het kader voor de naleving van het internationaal humanitair recht verder versterken, ook als onderdeel van de externe instrumenten van de EU, onder meer door een passende zorgvuldigheidstoets en politieke, veiligheids- en mensenrechtendialogen en handelsovereenkomsten met partnerlanden, indien van toepassing.*
- *Overwegen ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht op te nemen als reden voor plaatsing op lijsten in het kader van EU-sanctieregelingen, waar dat passend is, en er daarbij voor zorgen dat negatieve gevolgen voor humanitaire activiteiten uitblijven.*
- *Blijven waarborgen dat het internationaal humanitair recht volledig in acht wordt genomen in het sanctiebeleid van de EU, onder meer door consequent humanitaire uitzonderingen op te nemen in de sanctieregelingen van de EU. Werken aan een doeltreffend kader voor het gebruik van dergelijke uitzonderingen door humanitaire organisaties die EU-financiering ontvangen. Zorgen voor verdere praktische steun aan humanitaire organisaties met betrekking tot hun rechten en verantwoordelijkheden in het kader van de verschillende sanctieregelingen van de EU.*
- *De dialoog tussen alle partijen die betrokken zijn bij humanitaire hulp (donoren, regelgevers, ngo's en banken) blijven bevorderen om de verlening van humanitaire bijstand aan alle hulpbehoevenden te vergemakkelijken.*

4.2 Versterking van de betrokkenheid en het leiderschap van de EU

Optreden als “Team Europa”

De humanitaire hulp van de EU kan, als een van de meest zichtbare facetten van het externe optreden van de EU, op brede steun rekenen van de bevolking⁶³. Krachtens de EU-Verdragen hebben zowel de lidstaten als de EU een belangrijke en verschillende rol te vervullen op het

⁶³Volgens de inzichten die de Eurobarometer-enquête van december 2020 biedt, vindt 91 % van de ondervraagde EU-burgers het belangrijk of zeer belangrijk dat de EU humanitaire hulpprojecten financiert.

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2265>

gebied van humanitaire hulp. Er is ruimte om deze collectieve impact als hefboom in te zetten door de inspanningen te coördineren en te zorgen voor complementariteit en door een benadering te bevorderen die uitgaat van een koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.

Met name kunnen **gemeenschappelijke EU-boodschappen over belangrijke humanitaire crises** initiatieven ondersteunen op het gebied van “humanitaire diplomatie” op bilateraal, regionaal en internationaal niveau. **Geconsolideerde toezeggingen van de EU** (naast de nationale toezeggingen van de lidstaten) kunnen de zichtbaarheid van het engagement van de EU bij internationale donorevenementen vergroten.

Op basis van een Team Europa-aanpak kunnen de lidstaten en de Commissie ook profiteren van een nog nauwere **uitwisseling en bundeling van analyses** in crisissituaties. De Commissie zal daarom de expertise van haar lokaal netwerk op humanitair gebied⁶⁴, samen met dat van de EU-delegaties, beschikbaar blijven stellen ten behoeve van de lidstaten. Dit houdt onder meer in dat systematischer de mogelijkheid wordt geboden om een deel van hun financiering in specifieke crisissituaties uit te voeren door middel van een rechtstreekse bijdrage aan EU-begrotingsinstrumenten in de vorm van **externe bestemmingsontvangsten**.

Het bundelen van middelen kan ook helpen om het effect van de interventies van de EU en de lidstaten te maximaliseren, terwijl de lidstaten tegelijkertijd de mogelijkheid krijgen om het bereik van hun humanitaire hulp uit te breiden. Dergelijke inspanningen zullen uiteraard een aanvulling vormen op – en mogen niet concurreren met – bestaande mechanismen voor gezamenlijke financiering.

Op operationeel niveau zal de Commissie haar eigen deskundigheid en middelen ter beschikking stellen, zowel op het gebied van humanitaire hulp als op het gebied van civiele bescherming, met inbegrip van haar netwerk van lokale humanitaire deskundigen en het kennisnetwerk op het gebied van Europese civiele bescherming⁶⁵. Tegelijkertijd zal de EU beleid en richtsnoeren blijven ontwikkelen op relevante gebieden van humanitaire hulp, voortbouwend op de impact die haar thematische beleid heeft gehad op gebieden als bescherming, gender, handicaps, voedsel, voeding, gezondheid – met inbegrip van geestelijke gezondheid en psychosociale ondersteuning – onderdak, water, sanitaire voorzieningen en hygiëne, onderwijs in noodsituaties, milieu en hulpverleningsmethoden (bv. bijstand in geld).

De Commissie zal in 2021 in de geest van Team Europa een **Europees humanitair forum organiseren** om een **meer duurzaam overleg en een continue dialoog te bevorderen, onder meer over de humanitaire beleidskwesties die in deze mededeling aan de orde worden gesteld**, en draagt tegelijkertijd actief bij aan de dialoog over humanitaire kwesties op multilateraal niveau. Hierbij zullen belangrijke belanghebbenden uit de lidstaten, de EU-instellingen, waaronder het Europees Parlement, en operationele humanitaire actoren worden betrokken.

De Commissie zal bovendien haar inspanningen voortzetten om de **zichtbaarheid van de humanitaire hulp van de EU te vergroten**. De Commissie zal de richtsnoeren en het

⁶⁴ Het lokaal netwerk van de Commissie op humanitair gebied (ECHOField) bestaat uit 49 kantoren in 41 landen met ongeveer 450 deskundigen die technische bijstand verlenen en toezicht houden op de humanitaire hulp van de EU.

⁶⁵ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/knowledge-network_en

toezicht op verplichtingen op het gebied van zichtbaarheid actualiseren en haar humanitaire partners in staat stellen meer te investeren in voorlichtingsacties met betrekking tot de humanitaire hulp van de EU. De communicatieacties van de Commissie zullen de algemene beginselen van transparantie, verantwoordingsplicht en dialoog met de burgers ondersteunen.

Versterking van de humanitaire betrokkenheid van de EU op multilateraal niveau

In een moeilijke geopolitieke context zet de EU zich in voor het ondersteunen van de centrale coördinerende rol van de VN bij de respons op humanitaire crises en bij het tot stand brengen en handhaven van internationale normatieve en juridische kaders. Om de VN doeltreffend te ondersteunen, is het cruciaal dat de EU en haar lidstaten **systematisch streven naar het consolideren van hun standpunten** in internationale en multilaterale fora, onder meer in de VN-hubs in New York, Genève en Rome. De EU zal een actieve rol blijven spelen in de internationale dialogen over humanitaire kwesties, onder meer in de Algemene Vergadering en de Economische en Sociale Raad van de VN. De EU zal **haar betrokkenheid bij de bestuursorganen van VN-agentschappen, -fondsen en -programma's**⁶⁶ verder versterken.

***Doelstelling:** De betrokkenheid en het leiderschap van de EU op het gebied van humanitaire hulp versterken om het effect ervan te maximaliseren.*

Belangrijkste maatregelen:

- *Op basis van een Team Europa-aanpak zowel gemeenschappelijke boodschappen van de EU en haar lidstaten over belangrijke humanitaire crises bevorderen als geconsolideerde toezeggingen van de EU en haar lidstaten tijdens internationale humanitaire donorevenementen (naast nationale toezeggingen). Ernaar streven de standpunten van de EU en de lidstaten in internationale en multilaterale fora te consolideren.*
- *De mogelijkheid voor EU-lidstaten ontwikkelen om externe bestemmingsontvangsten te gebruiken om een beroep te kunnen doen op de lokale aanwezigheid en deskundigheid van de EU op humanitair gebied.*
- *In 2021 een Europees humanitair forum organiseren om de dialoog over humanitaire beleidskwesties te bevorderen.*
- *De dialoog met de meest relevante belanghebbenden stimuleren en voortzetten met het oog op de voortgang van de in deze mededeling voorgestelde belangrijkste maatregelen.*

5. Conclusies

Humanitaire hulp is een concrete uiting van de solidariteit van de EU, een fundamentele en broodnodige waarde in deze moeilijke tijden. Tegen de achtergrond van toenemende humanitaire behoeften en beperkte middelen en in overeenstemming met haar

⁶⁶ Gezamenlijke mededeling over het versterken van de bijdrage van de EU aan op regels gebaseerd multilateralisme https://eeas.europa.eu/sites/default/files/en_strategy_on_strengthening_the_eus_contribution_to_rules-based_multilateralism.pdf

grondbeginselen en waarden moet de EU het goede voorbeeld blijven geven op dit gebied. De ambitieuze agenda in deze mededeling kan alleen worden verwezenlijkt in nauwe samenwerking met de EU-lidstaten en de partners van de EU. De Commissie verzoekt het Europees Parlement en de Raad zich aan te sluiten bij de ondersteuning en uitvoering van de in deze mededeling voorgestelde acties.

Aanhangsel: overzicht van de belangrijkste maatregelen

Belangrijkste maatregelen voor de EU

Doelstelling: Flexibele en efficiënte mechanismen voor humanitaire actie en financiering bevorderen.

- Meerjarige en flexibele financieringsregelingen met humanitaire partners uitbreiden, door het verband te leggen met ontwikkelingsinstrumenten wanneer een nexusbenadering mogelijk is, en de verslagleggingsvereisten vereenvoudigen/harmoniseren in overeenstemming met de “Grand Bargain”, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de behoefteanalyses tussen de agentschappen worden gecoördineerd en dat de verantwoordingsplicht, efficiëntie en zichtbaarheid van de EU-steun worden versterkt.
- Meer EU-steun voor lokale hulpverleners, onder meer door meer gebruik te maken van landspecifieke gepoolde fondsen en andere financieringsmechanismen waarbij lokale actoren voorrang krijgen.
- Richtsnoeren ontwikkelen voor de bevordering van gelijke partnerschappen met lokale hulpverleners.

- Humanitaire partners aanmoedigen meer gebruik te maken van digitale instrumenten, onder meer door gezamenlijk te werken aan de totstandbrenging van een omgeving die dit gebruik stimuleert.
- Specifieke richtsnoeren ontwikkelen voor de uitbreiding van het gebruik van digitaal geld en ervoor zorgen dat begunstigden van steun toegang hebben tot digitale oplossingen in het kader van de herziening van het thematische EU-beleid inzake overdrachten van contanten.
- Investerings in beproefde, kosteneffectieve, op technologie gebaseerde oplossingen voor humanitaire hulp ondersteunen, opschalen en bevorderen, daarbij onder meer voortbouwend op het voorbeeld van de prijzen van de Europese Innovatieraad 2020.

Doelstelling: *Ervoor zorgen dat de humanitaire hulp van de EU snel en efficiënt mensen in nood bereikt.*

- Een capaciteit voor de Europese humanitaire respons ontwikkelen om lacunes weg te werken zodat de EU-lidstaten en humanitaire partners snel humanitaire bijstand kunnen verlenen, in coördinatie met en in aanvulling op het Uniemechanisme voor civiele bescherming.

Doelstelling: *De effecten van de klimaatverandering alsook milieufactoren verder integreren in het beleid en de praktijk inzake humanitaire hulp en de coördinatie met actoren op het gebied van ontwikkeling, veiligheid, klimaat en milieu versterken om de klimaatbestendigheid van kwetsbare gemeenschappen te vergroten.*

- Richtsnoeren opstellen en opleidingen uitwerken voor de humanitaire partners van de EU over de vergroening van humanitaire hulp, met als doel de klimaat- en milieuoetadruk van humanitaire hulp te beperken.
- Klimaatgerelateerde uitgaven opvolgen in het kader van de EU-verordening betreffende humanitaire hulp.

Doelstelling: *Ervoor zorgen dat in het kader van het humanitair, ontwikkelings-, vredesbeleid en andere beleidslijnen wordt samengewerkt om dringende noodhulp en oplossingen op langere termijn beter met elkaar te verbinden, met als doel de behoeften te verminderen en de diepere oorzaken van conflicten en crises aan te pakken.*

- Stelselmatig gezamenlijke EU-analyses uitvoeren van de risico's, behoeften, kwetsbaarheden en structurele oorzaken van crises, alsmede, in voorkomend geval, gecoördineerde programmering en planning van het EU-beleid, in overeenstemming met de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.
- Effectieve koppelingen tot stand brengen tussen de verschillende humanitaire, ontwikkelings- en vredesopbouwacties, en bestaande instrumenten, zoals beleidsdialogen, inzetten om de nationale en lokale capaciteiten – met inbegrip van de capaciteit van niet-overheidsinstanties – te versterken om basisdiensten te verlenen en de versterking van de weerbaarheid te ondersteunen.

- Meer steun verlenen voor schokbestendige sociale vangnetten die bijstand in contanten verstrekken.
- Doeltreffende civiel-militaire coördinatie op humanitair vlak bevorderen in alle relevante contexten, als kader om de humanitaire ruimte te beschermen, dubbel werk te voorkomen, inconsistenties tot een minimum te beperken en potentiële synergieën met veiligheids- en defensieactoren te maximaliseren.
- Synergieën tot stand brengen met de inspanningen van de EU op het gebied van vredesbemiddeling en conflictpreventie, met volledige inachtneming van de humanitaire beginselen en met het oog op een grotere inzet om het lijden te verlichten.
- Naast sectoren als gezondheidszorg, voedselzekerheid, rampenparaatheid en klimaatbestendigheid ook onderwijs integreren in de prioritaire gebieden voor de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw om de mondiale kloof op het gebied van onderwijs te helpen dichten.

Doelstelling: *De middelenbronnen voor humanitaire actie aanzienlijk uitbreiden.*

- Als proefproject een blendinginitiatief opzetten met middelen uit de humanitaire begroting van de EU om in 2021 aanvullende financiering uit de particuliere sector in een humanitaire context te mobiliseren.

Doelstelling: *De naleving van het internationaal humanitair recht centraal stellen in het externe optreden van de EU met het oog op de bescherming van de burgerbevolking, de ondersteuning van een op duidelijke principes gestoeld humanitair optreden en de bescherming van humanitaire en gezondheidswerkers.*

- Een coördinatiemechanisme voor het internationaal humanitair recht op EU-niveau opzetten om te zorgen voor een betere monitoring van schendingen van het internationaal humanitair recht in de wereld, de coördinatie van de hierbij betrokken EU-actoren vergemakkelijken en sterkere humanitaire diplomatie van de EU ondersteunen.
- Het kader voor de naleving van het internationaal humanitair recht verder versterken, ook als onderdeel van de externe instrumenten van de EU, onder meer door een passende zorgvuldigheidstoets en politieke, veiligheids- en mensenrechtendialogen en handelsovereenkomsten met partnerlanden, indien van toepassing.
- De dialoog tussen alle partijen die betrokken zijn bij humanitaire hulp (donoren, regelgevers, ngo's en banken) blijven bevorderen om de verlening van humanitaire bijstand aan alle hulpbehoevenden te vergemakkelijken.

Doelstelling: *De betrokkenheid en het leiderschap van de EU op het gebied van humanitaire hulp versterken om het effect ervan te maximaliseren.*

- In 2021 een Europees humanitair forum organiseren om de dialoog over humanitaire beleidskwesties te bevorderen.

- De dialoog met de meest relevante belanghebbenden stimuleren en voortzetten met het oog op de voortgang van de in deze mededeling voorgestelde belangrijkste maatregelen.

Belangrijkste maatregelen voor de EU en de lidstaten

***Doelstelling:** De effecten van de klimaatverandering alsook milieufactoren verder integreren in het beleid en de praktijk inzake humanitaire hulp en de coördinatie met actoren op het gebied van ontwikkeling, veiligheid, klimaat en milieu versterken om de klimaatbestendigheid van kwetsbare gemeenschappen te vergroten.*

- Het aandeel van de klimaatfinanciering voor het verbeteren van de klimaatbestendigheid en -aanpassing in de meest rampgevoelige landen en regio's aanzienlijk verhogen, in overeenstemming met de nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering en in het kader van de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw.
- De klimaatbestendigheid en ecologische veerkracht van kwetsbare bevolkingsgroepen versterken door middel van de koppeling tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vredesopbouw, en zorgen voor de verspreiding en uitvoering van nieuwe richtsnoeren inzake rampenparaatheid onder de humanitaire partners van de EU, in nauwe samenwerking met actoren op het gebied van ontwikkeling en klimaat.
- Risicogebaseerde benaderingen, met inbegrip van risicofinanciering, verder ontwikkelen en toepassen en anticiperende maatregelen in verschillende humanitaire contexten en regio's opschalen.

***Doelstelling:** Ervoor zorgen dat in het kader van het humanitair, ontwikkelings-, vredesopbouwbeleid en andere beleidslijnen wordt samengewerkt om dringende noodhulp en oplossingen op langere termijn beter met elkaar te verbinden, met als doel de behoeften te verminderen en de diepere oorzaken van conflicten en crises aan te pakken.*

- De coördinatiemechanismen ter plaatse van de humanitaire, ontwikkelings- en vredesopbouwacties van de EU versterken om te zorgen voor gecoördineerde en coherente resultaten, met de steun van de EU-delegaties en de plaatselijke kantoren van ECHO. In dit kader nauw samenwerken met de EU-lidstaten op basis van een Team Europa-aanpak.
- Gebruikmaken van de politieke en diplomatieke betrokkenheid van de EU en van alle beschikbare instrumenten om crises te voorkomen, conflicten op te lossen en vrede tot stand te brengen, en tegelijkertijd sterker pleiten voor humanitaire acties om de toegang tot en de eerbiediging van humanitaire beginselen, de bescherming van burgers en het internationaal humanitair recht te vergemakkelijken.

Doelstelling: *De middelenbronnen voor humanitaire actie aanzienlijk uitbreiden.*

- Gelet op de toezegging van de EU om 0,7 % van het bruto nationaal inkomen als officiële ontwikkelingshulp te verstrekken, in samenwerking met de lidstaten streven naar meer toezeggingen op het gebied van humanitaire financiering die in verhouding staan tot de sterke toename van de humanitaire behoeften en vereisten in de afgelopen jaren.
- In het kader van nauwere betrekkingen van de EU met traditionele en nieuwe donorlanden wijzen op de gedeelde verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van een humanitaire respons en deze aanpak stelselmatig integreren in de politieke dialoog van de EU met de desbetreffende derde landen. Allianties op mondiaal niveau met gelijkgezinde landen versterken of tot stand brengen om de mondiale humanitaire agenda te bevorderen.

Doelstelling: *De naleving van het internationaal humanitair recht centraal stellen in het externe optreden van de EU met het oog op de bescherming van de burgerbevolking, de ondersteuning van een op duidelijke principes gestoeld humanitair optreden en de bescherming van humanitaire en gezondheidswerkers.*

- Overwegen ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht op te nemen als reden voor plaatsing op lijsten in het kader van EU-sanctieregelingen, waar dat passend is, en er daarbij voor zorgen dat negatieve gevolgen voor humanitaire activiteiten uitblijven.
- Blijven waarborgen dat het internationaal humanitair recht volledig in acht wordt genomen in het sanctiebeleid van de EU, onder meer door consequent humanitaire uitzonderingen op te nemen in de sanctieregelingen van de EU. Werken aan een doeltreffend kader voor het gebruik van dergelijke uitzonderingen door humanitaire organisaties die EU-financiering ontvangen. Zorgen voor verdere praktische steun aan humanitaire organisaties met betrekking tot hun rechten en verantwoordelijkheden in het kader van de verschillende sanctieregelingen van de EU.

Doelstelling: *De betrokkenheid en het leiderschap van de EU op het gebied van humanitaire hulp versterken om het effect ervan te maximaliseren.*

- Op basis van een Team Europa-aanpak zowel gemeenschappelijke boodschappen van de EU en haar lidstaten over belangrijke humanitaire crises bevorderen als geconsolideerde toezeggingen van de EU en haar lidstaten tijdens internationale humanitaire donorevenementen (naast nationale toezeggingen). Ernaar streven de standpunten van de EU en de lidstaten in internationale en multilaterale fora te consolideren.
- De mogelijkheid voor EU-lidstaten ontwikkelen om externe bestemmingsontvangsten te gebruiken om een beroep te kunnen doen op de lokale aanwezigheid en deskundigheid van de EU op humanitair gebied.