

Vergaderjaar 2014–2015

32 605

Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking

Nr. 156

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2015

Zoals in het beleidskader «Hulp aan mensen in nood» (kamerstuk 32 605, nr. 64 d.d. 23 december 2011) omschreven, wordt het Nederlandse humanitaire beleid in hoge mate bepaald door internationale afspraken en uitgangspunten, zoals de Europese Consensus voor Humanitaire Hulp en de principes van Goed Humanitair Donorschap.¹ Daarbij staan twee leidende doelstellingen centraal:

1. Effectiviteit van de hulp door minder overlap en meer coördinatie; en
2. Handhaving van de humanitaire principes neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

In september 2014 is het beleidskader aangevuld met de doelstellingen van het Relief Fund 2015–2017, te weten:

1. Meer acute noodhulp;
2. Verbeterde regionale opvang van vluchtelingen; en
3. Rampenparaatheid (preventie).

U bent over de oprichting van het Relief Fund, alsmede de besteding van 100 miljoen euro uit dit fonds in 2014, per kamerbrief geïnformeerd.²

Aan het begin van ieder jaar wordt een indicatieve planning opgesteld voor de besteding van de humanitaire hulp gelden, waarmee het beschikbare budget wordt verdeeld over vier categorieën:

¹ Het Good Humanitarian Donorship Initiatief (GHDi) bestaat sinds 2003. Op dit moment zijn 41 landen aangesloten, waaronder Nederland. Deelnemers onderschrijven de 23 principes voor goed humanitair donorschap, inclusief afspraken over een goede humanitaire respons.

² Referte kamerbrieven van september 2014: Noodhulp: herziening Nederlandse humanitaire hulp en de inzet van het Relief Fund (Kamerstuk 32 605, nr. 150) en «Noodhulp: besteding noodhulpfonds 2014, resterende middelen humanitaire hulpbudget en noodhulp aan (Noord-)Irak» (Kamerstuk 32 605, nr. 151).

- Algemene, ongeoormerkte bijdragen aan wereldwijd in te zetten humanitaire fondsen van de Verenigde Naties, het Rode Kruis en Artsen zonder Grenzen, zoals aangegeven in de Begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking;
- Bijdragen voor humanitaire hulp bij langdurige, chronische crises;
- Bijdragen voor de verschillende thematische prioriteiten uit het Relief Fund;
- Een reservering voor bijdragen aan acute crises, gedurende het jaar.

Hieronder vindt u het overzicht van bestedingen in 2014 en de indicatieve planning voor 2015. Hiermee kom ik tevens tegemoet aan het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 19 december 2014.

Uitgaven in 2014

Binnen begrotingsartikel 4.1 (humanitaire hulp) was voor 2014 aanvankelijk 205 miljoen euro beschikbaar. In de loop van het jaar is 12 miljoen euro aan het budget toegevoegd: 7 miljoen voor humanitaire activiteiten van NGO's t.b.v. de Syrische crisis (amendement Voordewind) en 5 miljoen euro overheveling van reguliere OS-middelen voor Zuid-Soedan. Daarnaast is uit non-ODA middelen een bedrag van 12 miljoen beschikbaar gesteld, waarmee de inzet van het marineschip Karel Doorman is gefinancierd.

Na de aankondiging van het Relief Fund in september 2014 is nog 100 miljoen euro extra beschikbaar gekomen. Het totale budget voor noodhulp in 2014 kwam daarmee op 329 miljoen euro:

- 217 miljoen euro ODA budget;
- 100 miljoen euro ODA uit het Relief Fund;
- 12 miljoen non-ODA budget.

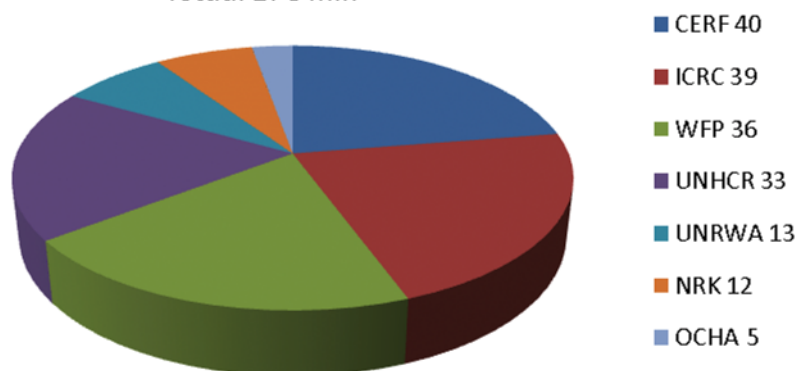
Algemene ongeoormerkte bijdragen

Het grootste deel van het budget – 178 miljoen euro of 54% –, is uitgegeven aan ongeoormerkte algemene bijdragen (zie tabel 1).

Tabel 1: Overzicht algemene ongeoormerkte bijdragen in 2014 (mln EUR)

Algemene ongeoormerkte bijdragen in 2014

Totaal 178 mln



Het gebruik van algemene ongeoormerkte bijdragen blijft een belangrijk uitgangspunt van het beleid, omdat deze bijdragen de ontvangende organisaties in staat stellen om deze middelen in te zetten waar op dat moment de meeste noden zijn of waar sprake is van een tekort aan beschikbare middelen. Het merendeel van deze organisaties brengt in de

loop van 2015 de rapportage uit over 2014. Het is daarom op dit moment niet mogelijk om voor alle organisaties aan te geven waaraan de middelen zijn besteed. Momenteel vinden gesprekken plaats met de organisaties om in het vervolg de (grote) cijfers per crisis al in het begin van het jaar beschikbaar te stellen. Dit stelt het kabinet in staat om in de jaarlijkse verantwoording nog beter aan te geven hoe de Nederlandse noodhulpbijdragen over de verschillende crises in de wereld zijn verdeeld.

Geoommerkte bijdragen aan acute en chronische crises

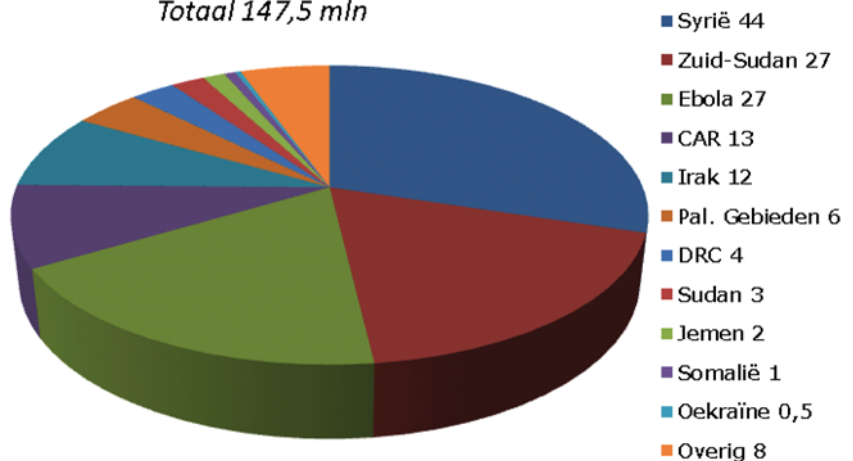
De geoommerkte bijdragen voor humanitaire hulp die in 2014 direct ten goede kwamen aan zowel acute als chronische crises bedroegen 147,5 miljoen, oftewel 45% van het budget. Het merendeel van deze bijdragen is besteed via VN organisaties en *pooled* Funds als Common Humanitarian Funds (CHF).

In 2014 heeft het aantal crises en de daaruit voortvloeiende humanitaire noden een historisch hoogtepunt bereikt. Nog niet eerder sinds de Tweede Wereldoorlog was het aantal vluchtelingen en ontheemden zo hoog. De Nederlandse bijdragen per crisis in 2014 reflecteren deze ontwikkelingen en noden, zie tabel 2. Zo is de Nederlandse bijdrage aan de Syrië crisis het hoogst, gezien de hoge noden in en rond Syrië, onder andere door de opkomst van IS(IS) en de nog steeds toenemende stroom vluchtelingen naar de Syrische buurlanden. Daarnaast is er een grote bijdrage naar Zuid-Sudan gegaan als gevolg van het conflict dat eind 2013 uitbrak waardoor de humanitaire situatie is verslechterd. De Ebola uitbraak heeft als derde grote crisis gezorgd voor een grote vraag naar hulp.

Tabel 2: Overzicht bijdragen per crisis in 2014 (mln EUR)

Bijdragen geoommerkt per crisis in 2014

Totaal 147,5 mln



Overig

Naast directe hulpverlening bij een ramp is aandacht voor preventie en innovatie noodzakelijk. Immers, voorkomen is beter en goedkoper dan genezen. Daarom worden sinds 2009 de belangrijkste organisaties voor *Disaster Risk Reduction* financieel ondersteund, alsmede organisaties die hervormingen van het humanitair systeem nastreven. In 2014 betrof dit in totaal 2,3 miljoen.

Budget

Van het totale budget voor humanitaire hulp van 317 miljoen euro (excl. non-ODA inzet) is ruim 315 mln euro besteed, dat is 99,4%. Inclusief de uitgaven vanuit het non-ODA budget (ruim 12 mln euro) komen de totale uitgaven voor humanitaire hulp daarmee op ruim 327 mln euro.

Tabel 3 Overzicht uitgaven 2014 (ODA en non-ODA)

Bestemming	Bedrag in euro (in mln EUR)
Algemene ongeoormerkte bijdragen	178
Geoormerkt naar crises	147
Paraatheid en overig	2
<i>Totaal</i>	<i>327</i>

Indicatieve planning 2015

In het kader van de internationale afspraken over *Good Humanitarian Donorship*, waaronder voorspelbaarheid van de hulp, is het van belang dat Nederland zo vroeg mogelijk in het jaar aangeeft voor welke chronische crisisgebieden en organisaties het in 2015 financiële steun beschikbaar stelt.

In 2015 is voor humanitaire hulpverlening een budget van 375 miljoen euro (ODA) beschikbaar voor OESO-DAC landen, bestaande uit:

- Reguliere begroting 205 miljoen euro;
- Relief Fund 170 miljoen euro³.

Daarnaast is ongeveer 1 miljoen euro (non-ODA) beschikbaar voor noodhulp aan landen die niet op de OESO-DAC lijst staan. Het totale budget is daarmee 376 miljoen euro.

Algemene ongeoormerkte bijdragen

Conform de beleidsdoelstellingen en planning zoals uiteengezet in de kamerbrief over de oprichting van het Relief Fund⁴, zal 217 miljoen (= 58% van het budget) ten goede komen aan algemene ongeoormerkte bijdragen, zie tabel 4.

Ongeoormerkte algemene bijdragen zijn belangrijk vanwege:

- meer flexibiliteit voor hulporganisaties;
- grotere voorspelbaarheid van de hulp;
- versterkte responscapaciteit van deze organisaties om bij een acute crisis direct te starten met de hulpverlening.

Het ongeoormerkte karakter van de bijdragen stelt deze organisaties ook in staat aandacht te geven aan zogeheten stille rampen waar de humanitaire noden groot zijn, maar waar, door minder aandacht in de media, vaak onvoldoende steun voor te vinden is.

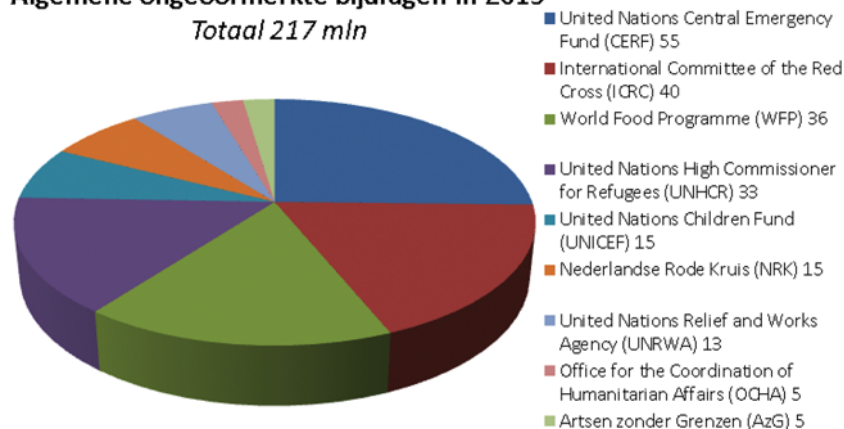
³ Dit betreft de indicatieve planning voor het Relief Fund. Indien nodig kunnen de middelen van het fonds (totaal 570 mln) naar voren of achteren worden geschoven in de periode 2015–2017.

⁴ Referte de kamerbrief «Noodhulp: herziening Nederlandse humanitaire hulp en de inzet van het Relief Fund» (Kamerstuk 32 605, nr. 150).

Tabel 4 Overzicht algemene ongeoormerkte bijdragen 2015 (mln euro)

Algemene ongeoormerkte bijdragen in 2015

Totaal 217 mln



Geoormerkte bijdragen aan chronische crises

Naast algemene ongeoormerkte bijdragen zal een substantieel deel van het budget direct ten goede komen aan humanitaire hulpverlening in specifieke chronische crises. Uitgangspunten bij de verdeling zijn:

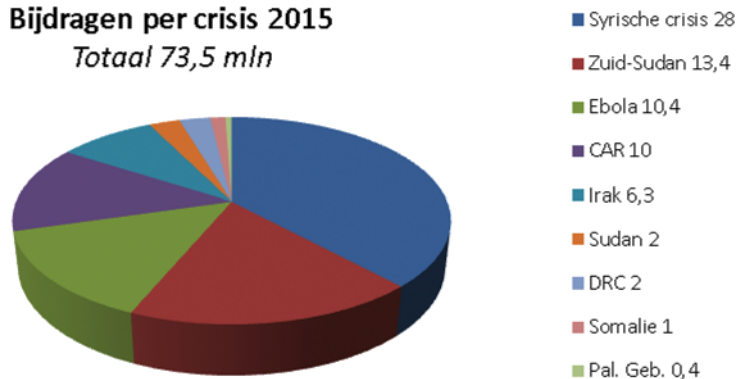
- Het humanitair imperatief: hulp bieden waar de nood het hoogst is;
- Hoogte van het hulpverzoek en verwachte dekking;
- Hoogte van bijdragen in het verleden (voorspelbaarheid van de hulp);
- Context van de crisis en mate van mogelijkheden om hulp te kunnen bieden.

Op basis van bovenstaande criteria wordt 73,5 miljoen euro (= 20% van het totale budget) ingezet ten behoeve van de volgende chronische crises, zie tabel 5.

Tabel 5: Bijdragen geoormerkt naar chronische crisis 2015 (mln euro)¹

Bijdragen per crisis 2015

Totaal 73,5 mln



¹ Deel (59%) van de bijdragen per crisis zijn reeds toegezegd of betreft bestaande committeringen.

Zowel de ongeoormerkte algemene bijdragen als bijdragen voor chronische crises worden zo vroeg mogelijk in het jaar betaald. Zo kunnen de uitvoerende organisaties zo vroeg mogelijk beschikken over het geld, de bijdragen zo effectief mogelijk inzetten en als «leverage» gebruiken richting andere donoren.

Geoormerkte bijdragen aan acute crises

Naast de gebruikelijke kanalen zijn er voor acute crisissituaties twee nieuwe manieren om bij te dragen aan tijdige hulpverlening. Ten eerste is

12 miljoen euro gereserveerd voor hulpverlening door Nederlandse NGO's. Hiermee kan na ontvangst van een voorstel binnen een week de hulpverlening starten. Daarnaast zal Nederland toetreden tot het Start Fund (2015–2017; NLse bijdrage 5 miljoen euro, 2015: 1 miljoen). Het Start Fund, momenteel gefinancierd door DfID en Irish Aid, wordt gemanaged door internationale humanitaire NGO's die binnen 72 uur hulp kunnen leveren bij kleine, acute en minder in het oog springende crises. Deze hulp wordt voor maximaal 45 dagen gegeven, totdat evt. vervolghulp geregeld is. De NGO's regelen onderling wie welke bijdrage krijgt op basis van heldere criteria. Als gevolg van de Nederlandse bijdrage aan het Start fonds kunnen ook Nederlandse NGO's aanspraak maken op fondsen.

Thematische financiering

Met de oprichting van het Relief Fund is gekozen om, naast het verlenen van extra noodhulp, versterkt in te zetten op verbetering van het humanitaire systeem. De wereldwijde noden nemen sneller toe dan de totale hulpbudgetten. Daarom is een efficiëntieslag nodig. Standaard werkmethoden van hulporganisaties en de uitvoering van hulp moeten worden herbezien. «System wide» investeringen en verbeteringen zijn nodig, die zich later terugbetalen in de vorm van betere hulp en het bereiken van meer hulpbehoevenden met hetzelfde geld.

In het Relief Fund is daarom een aantal inhoudelijke prioriteiten gesteld (innovatie van hulp, opvang in de regio, paraatheid en veiligheid van hulpverleners) waarvoor 30 miljoen euro (= 8% van het budget) is gereserveerd. Deze middelen zullen worden aangewend voor initiatieven die de betreffende onderdelen van het hulpsysteem op innovatieve wijze beogen te verbeteren. Hieronder volgen per thema enkele voorbeelden van activiteiten waaraan momenteel wordt gewerkt.

Opvang in de regio

Onder het thema opvang in de regio wordt bekeken of de veelbelovende innovatieve aanpak zoals thans uitgevoerd door VNG en de gemeente Amsterdam in en rond het vluchtelingenkamp Za'atari in Jordanië kan worden toegepast in andere landen van opvang in het Midden Oosten. In dit programma wordt hulpverlening aan vluchtelingen geïntegreerd in hulp aan de gemeenschappen waar ze worden opgevangen. Lokale overheden spelen hierin een leidende rol. Ook wordt gewerkt aan een programma in Libanon waarin relaties tussen vluchtelingen en gastgemeenschappen worden aangepakt door middel van sport en spelactiviteiten.

Innovatie

Onder innovatie zijn besprekingen gaande met het Humanitarian Innovation Fund (HIF) en noodhulporganisaties voor de opzet van een financieringsmechanisme voor piloting en opschaling van veelbelovende producten en toepassingen. Verder is Nederland toegetreden tot het Innovation Task Team dat onder leiding van UN OCHA de inhoud van dit onderwerp op de World Humanitarian Summit in 2016 voorbereidt. In februari organiseert het Ministerie van Buitenlandse Zaken samen met de Universiteit Leiden een internationale expertbijeenkomst in Den Haag over het gebruik van big data toepassingen in humanitaire hulp.

Paraatheid

Bij paraatheid gaat de aandacht onder meer uit naar het opbouwen en versterken van de capaciteit van lokale overheden op het gebied van rampenmanagement. Ook wordt gekeken naar betere manieren om na afloop van een internationale humanitaire respons «system wide» te evalueren en de lessen daaruit te gebruiken om ervoor te zorgen dat nationale en internationale spelers in de toekomst beter voorbereid zijn.

Het Dutch Surge Support (DSS) project waarmee Nederlandse waterdeskundigheid kan worden ingezet in noodhulp situaties, is een voorbeeld van innovatief investeren in paraatheid. Het DSS project betreft een samenwerking tussen het Nederlandse Rode Kruis, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het DSS project is complementair aan de eerder ingestelde Disaster Risk Reduction (DRR) teams omdat het technische ondersteuning biedt in de eerste fase na een ramp, terwijl het DRR team zich richt op de fase vóór een ramp.

Veiligheid

Voor het verbeteren van de veiligheid van hulpverleners zal in de periode 2015–2017 vijf miljoen (2015: 2 miljoen) worden geïnvesteerd in het real time verzamelen, analyseren en beschikbaar stellen van veiligheidsrelevante informatie aan hulpverleners in situaties van gewapend geweld.

Uw Kamer ontving over de inzet op het thema innovatie al een brief⁵; over de specifieke invulling van de overige thema's wordt uw Kamer in de komende maanden nader geïnformeerd.

Tabel 6 Bijdragen geoormerkt naar thema

Thema	Bedrag in mln
Opvang in de regio	10
Paraatheid	13
Innovatie	5
Veiligheid	2
<i>Totaal</i>	<i>30</i>

Vrije ruimte

Op basis van bovenstaande planning en het beschikbaar budget van 376 miljoen euro (incl. 1 mln non-ODA), blijft een vrije ruimte beschikbaar van 42,5 miljoen euro (2014: 36 miljoen). Het begrip vrije ruimte betekent met de oprichting van het Relief Fund iets anders dan voorgaande jaren. In feite is onder het fonds alle ruimte gepland voor 2016–2017 eerder beschikbaar indien nodig. De vrije ruimte van 42,5 miljoen is inclusief de reservering voor acute crises van 12 miljoen voor (joint appeals) van de Nederlandse NGO's.

⁵ Referte Kamerstuk 32 605, nr. 153 d.d. 18 november 2014 betreffende innovatie van humanitaire hulp.

Tabel 7 overzicht ODA budgetten 2015

Algemene bijdragen	217
Geoormerkt naar crisis (incl. start fund à 1 mln)	74,5
Thematische financiering	30
Overig – incl. verplichtingen	12
Totaal	333,5
Vrije ruimte (incl. 1 mln non-ODA)	42,5
<i>Totaal budget ODA en non-ODA</i>	<i>376</i>

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen