

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1960

Vragen van het lid **Van Laar** (PvdA) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *concurrentie tussen verschillende VN-instanties* (ingezonden 17 april 2014).

Antwoord van Minister **Ploumen** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 13 mei 2014)

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «Ruzie maken om wie de vluchtelingen te eten mag geven»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat de mandaten in het huidige VN-systeem gebaseerd zijn op de problemen van enkele decennia geleden en dat veel crises nu zogenoemde «complex political emergencies» zijn die vragen om een andere aanpak en verdeling van verantwoordelijkheden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is uw inzet op dit punt?

Antwoord 2

Ik deel uw mening dat de zgn. «complex political emergencies» een uitdaging vormen voor humanitaire hulpverlening. Het betreft hier vaak gewelddadige conflicten met grootschalige humanitaire consequenties. Het is correct dat de internationale gemeenschap worstelt met deze materie en dat de humanitaire hulp niet altijd een afdoend antwoord geeft. Dit ligt echter niet zozeer aan tekortkomingen in het humanitaire systeem, maar het onvermogen om te komen tot politieke oplossingen van het conflict. Syrië is hiervan een duidelijk voorbeeld.

Veelal is sprake van een combinatie van geweld en onveiligheid, regeringen die de hulpverlening bewust dan wel onbewust belemmeren, onvoldoende financiering van humanitaire programma's, etc. In deze context opereren de VN-organisaties naar beste kunnen en passen zij zich geregeld aan op basis van geleerde lessen. Ik vind vooral dit laatste belangrijk en zal daar in alle

¹ <https://decorrespondent.nl/971/ruzie-maken-om-wie-de-vluchtelingen-te-eten-mag-geven/73953406868-fa10fb4a>

relevante fora blijvend aandacht voor vragen. De mandaten van de verschillende organisaties in het VN-systeem zijn in de loop der jaren aangepast, al naargelang nieuwe situaties in de wereld zich voordeden, maar er is op enkele terreinen nog steeds sprake van overlappende mandaten. Voor de coördinatie van humanitaire hulp is in 1998 de United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) opgericht. OCHA heeft zich in de loop van de tijd aangepast en is meeveranderd met de uitdagingen die humanitaire hulpverlening kent.

Vraag 3

Herkent u het beeld van concurrerende VN-instanties dat geschetst wordt in dit artikel door zowel de auteur als door medewerkers van de verschillende instanties? Zo ja, hoe beoordeelt u de situatie en de samenwerking tussen deze instanties? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Ik ben van mening dat de VN een adequaat ingericht systeem heeft voor humanitaire hulp. Mede op aandringen van Nederland is in 2011 de implementatie van de humanitaire hervormingen begonnen, de zgn. Transformatieve Agenda van de OCHA Inter-Agency Standing Committee (IASC). Er is ingezet op versterkt leiderschap in het veld ten tijde van een humanitaire crisis door Humanitarian Coordinators (HC). Tevens wordt gestreefd naar betere coördinatie van humanitaire hulp door een flexibeler clustersysteem, waarbij ook NGO's betrokken zijn. De HC, samen met het Humanitarian Country Team (HCT), is verantwoordelijk voor het aanwijzen van een organisatie die leider is van een cluster. Het HCT bestaat uit clusterleiders en de belangrijkste NGO's. Het HCT is ook verantwoordelijk voor de verdeling van de fondsen van het multi-donor trustfund voor een specifieke crisis (Common Humanitarian Fund), op basis van grootste noden; tevens wordt door hen bepaald of een beroep wordt gedaan op het UN Central Emergency Response Fund (CERF). Nederland geeft jaarlijks een wereldwijd in te zetten bijdrage aan het CERF van 40 miljoen euro.

De VN-organisaties hebben de volgende standaard taakverdeling met betrekking tot specifieke onderdelen van humanitaire interventies:

bescherming en noodonderdak: UNHCR;

kampcoördinatie en -management: UNHCR en IOM;

logistiek en noodtelecommunicatie: WFP;

voedselzekerheid: WFP en FAO;

water, sanitatie, hygiëne en voeding: UNICEF;

begin wederopbouw: UNDP;

onderwijs: UNICEF; en

gezondheid: WHO.

Helaas wil dit alles niet zeggen dat het systeem altijd en overal optimaal functioneert. Sommige dan clusterleiders functioneren beter dan andere. Wel zijn op dit punt de laatste jaren flinke stappen voorwaarts gezet, mede onder druk van donoren.

Vraag 4

Herkent u het beeld dat het Office for the Coordination of Humanitarian Affairs van de Verenigde Naties (OCHA) in het veld vaak niet serieus genomen wordt en daardoor zijn opdracht, het mobiliseren en coördineren van hulp, niet goed kan uitvoeren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is uw verdere inzet op dit punt?

Antwoord 4

Bovenstaand zijn de mechanismen geschetst die in humanitaire crises worden ingezet. OCHA is hiervan de coördinator en wordt in die rol doorgaans gerespecteerd en gewaardeerd. Dat neemt niet weg dat grote uitvoerende organisaties in de praktijk soms moeite hebben om te worden gecoördineerd door OCHA, als gevolg waarvan zich spanningen kunnen voordoen, die niet bijdragen aan optimale hulpverlening. Doorgaans is men zich echter zeer bewust van het belang van een neutrale, gespecialiseerde honest broker. Die is ook niet voor niets gecreëerd. Wel is het belangrijk dat de internationale gemeenschap hier in relevante fora niet aflatend aandacht voor vraagt, zoals Nederland ook doet. Het feit dat de Emergency Relief

Coordinator van OCHA beslist over de allocatie van fondsen uit CERF, op aanvraag van de HC in een land of regio, versterkt het gezag van die HC en dus van OCHA.

In 2013 heeft de onafhankelijke interne VN Office for International Oversight and Evaluation een evaluatie van het functioneren van OCHA uitgevoerd. Hierin wordt geconcludeerd dat OCHA haar coördinatie mandaat goed uitvoert, maar dat de vraag rijst hoe OCHA gezien groeiende humanitaire behoeften en toenemende complexiteit deze coördinatie zo effectief mogelijk kan blijven uitvoeren; hiervan is OCHA zich bewust. Nederland blijft – samen met andere landen – in dialoog met OCHA om deze uitdagingen het hoofd te bieden.

Vraag 5

Zijn er bij u situaties bekend, in de afgelopen 5 jaar, waarbij gebrekkige onderlinge samenwerking tussen VN-instanties leidt tot belemmering van of zelfs acute problemen met de uitvoering van de werkzaamheden van deze instanties? Zo ja, kunt u deze situaties beschrijven en aangeven waar de verbeterpunten liggen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Ik ben van mening dat de VN in het algemeen goede afspraken maakt over taakverdeling en coördinatie. Naar aanleiding van twee crises in 2010, de aardbeving in Haiti en de watersnood in Pakistan, ontstond destijds kritiek op de respons van de VN. Deze richtte zich vooral op onvoldoende leiderschap, waardoor de respons vertraagd werd en de hulpverlening niet alle sectoren afdekte. Hieruit zijn echter lessen getrokken. Wanneer een crisis uitbreekt, moet snel worden gehandeld. Vanwege de chaos lijkt in de eerste periode vaak sprake van relatief ongecoördineerde acties (veldcapaciteit moet worden opgebouwd; communicatie is vaak nog een probleem). Maar het humanitaire VN-systeem is in de loop der jaren steeds beter in staat gebleken relatief snel en gecoördineerd op te treden. Er is uiteraard verdere verbetering mogelijk, OCHA erkent dat, en ik zal dat waar relevant blijven benadrukken.

Vraag 6

Is het volgens u noodzakelijk om te streven naar betere afspraken tussen de verschillende VN-instanties om deze vorm van concurrentie te voorkomen? Zo ja, welke acties gaat u ondernemen om dit proces te bevorderen en te versnellen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

Er zijn afdoende afspraken over de coördinatie en het voorkomen van concurrentie. Het probleem is dat, in crisissituaties en onder hoge druk, de naleving van deze afspraken soms nog voor verbetering vatbaar is. Het is de verantwoordelijkheid van alle betrokken VN-organisaties om goed samen te werken en de coördinatie door OCHA te ondersteunen. Bij Uitvoerende Raden van VN-organisaties en andere relevante fora wordt door Nederland en andere landen aangedrongen op het belang van coördinatie door OCHA.

Vraag 7

Bent u van mening dat het voorbeeld in het artikel, over de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR), een correct beeld geeft van de problemen die er zijn in de verdeling van taken tussen de verschillende VN-instanties? Zo ja, welke gevolgen heeft dat voor de (verdeling van de) Nederlandse hulp aan de CAR? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

De VN humanitaire interventie in de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR) is zeer gecompliceerd door de chaotische situatie en de moeilijke toegang, die een inschatting en beoordeling van de noden uiterst moeilijk maken. Daarbij is de monitoring van de hulpverlening zeer gecompliceerd. OCHA heeft de complexiteit van deze crisis onderkend en heeft in december 2013 een Level 3 Emergency status toegekend aan de CAR. In dat kader is tijdelijk de ervaren leider van het OCHA-kantoor in de DRC naar CAR gezonden als tijdelijk Humanitarian Coordinator. De VN-organisaties die daar actief zijn, werken onder uiterst moeilijke omstandigheden aan een probleem van grote omvang. De aanvangsfase van deze humanitaire interventie was problema-

tisch, mede als gevolg van de heersende chaos, maar inmiddels verloopt de humanitaire interventie beter (zij het met name in/rond Bangui), voor zover ontoereikende middelen en onveiligheid/gebrek aan toegang dit toelaten. Nederland heeft sinds het uitbreken van de huidige crisis totaal 5 miljoen euro beschikbaar gesteld aan het Common Humanitarian Fund voor de CAR, zodat ter plaatse door de HC samen met het HCT, bepaald kan worden waar de Nederlandse fondsen het beste kunnen worden ingezet. Dit betreft twee maal 2 miljoen euro eind 2013 en begin 2014 en, gezien de ernst van de situatie, nogmaals 1 miljoen euro medio april, waarover ik uw Kamer, zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg over noodhulp op 27 maart jl., hierbij informeer.