

Vergaderjaar 2008–2009

29 956

Ramp in Zuid-Azië en Oost-Afrika

Nr. 17

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter, Sap (GL), Vacature (CDA), Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Bokestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerken (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Vacature (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Blom (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Bokestijn (VVD), Voorde-wind (CU), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Ten Broeke (VVD), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Thieme (PvdD) en Peters (GL). Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), De Roon (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Spies (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Jonker (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppérus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU), Koşer Kaya (D66), Van Beek (VVD), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA), Ouwehand (PvdD) en Vendrik (GL).

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 12 februari 2009

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken² hebben over het rapport «Lessen van de tsunami» van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 29 956, nr. 15) en over de brief van de minister van Ontwikkelingssamenwerking met zijn reactie op genoemd rapport van de Algemene Rekenkamer en op het rapport van de Samenwerkende Hulporganisaties (Kamerstuk 29 956, nr. 16) de navolgende vragen ter beantwoording aan het kabinet voorgelegd.

Deze vragen, alsmede de daarop bij brief van 11 februari 2009 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

De voorzitter van de commissie voor Buitenlandse Zaken,
Ormel

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

Kan het kabinet ingaan op de kritiek dat samenwerking door de verschillende hulporganisaties bemoeilijkt wordt vanwege de concurrentie op de charitatieve markt? Welke conclusies verbindt het kabinet hieraan?

De strategie van de Nederlandse humanitaire hulp is gericht op versterking en uitbouw van een gemeenschappelijke, gecoördineerde benadering door alle betrokken hulpverlenende instanties (VN-instellingen, de Rode Kruis familie en NGO's) opdat deze niet solistisch en ongecoördineerd in het getroffen gebied opereren. Dit is ook als zodanig verwoord in het subsidiebeleidskader voor financiering van Nederlandse en internationale NGO's. Subsidieontvangers dienen waar mogelijk actief te participeren in de VN-coördinatiestructuur en hun activiteiten ook goed af te stemmen met andere NGO's. Dit moet ook schadelijke concurrentie op de charitatieve markt voorkomen.

De VN speelt in toenemende mate een coördinerende rol in internationale humanitaire hulpverlening. Zo stelt de VN bij een natuurramp een internationaal hulpverzoek op, dat niet alleen de activiteiten van de verschillende VN organisaties omvat, maar in toenemende mate ook die van NGO's. Dit is ook het geval voor chronische crises in het zogeheten *Consolidated Appeals Process*. In complexe noodsituaties zoals in DR Congo en in Soedan worden activiteiten van NGO's ook in toenemende mate gefinancierd via een gemeenschappelijk donorfonds (een *Common Humanitarian Fund*), dat wordt beheerd door de VN (OCHA/*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*). Op deze wijze kan betere afstemming plaatsvinden tussen de verschillende noodhulpactiviteiten.

Steun voor de centrale, coördinerende rol van de VN in de internationale hulpverlening is ook een belangrijke doelstelling van het *Good Humanitarian Donorship* (GHD) proces, dat in 2003 formeel is gestart. Nederland heeft een voortrekkersrol gespeeld bij de totstandkoming van het GHD-initiatief. Sinds de oprichting hebben 33 landen en de Europese Commissie (ECHO) zich aangesloten bij het GHD-initiatief. De beginselen van het GHD zijn geïncorporeerd in de Europese consensus betreffende humanitaire hulp. Nederland heeft voor de periode juli 2008–juli 2009 samen met ECHO het co-voorzitterschap van het GHD-proces op zich genomen.

In lijn met de uitgangspunten van het GHD, streeft Nederland naar verdere verbetering van de humanitaire slagkracht van de VN. Nederland richt zich daarbij in het bijzonder op een krachtige invulling van de coördinerende rol door OCHA met als doel een zo groot mogelijke effectiviteit en efficiëntie van de hulpverlening door goed samenwerkende hulporganisaties.

2, 5, 6, 8 en 13

Kan het kabinet concreter ingaan op de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat er onder andere meer uniforme verantwoordingseisen, rapportage- en controle eisen moeten komen? Hoe gaat het kabinet hiermee concreet aan de slag?

Is het kabinet van mening dat er allereerst gewerkt moet/kan worden aan een betere nationale verantwoordingsinformatie alvorens er aan betere internationale verantwoordingsinformatie gewerkt wordt of kan dit gelijktijdig? Hoe wil het kabinet dit gaan aanpakken?

Welke maatregelen kunnen worden genomen om meer inzage te krijgen in het hele traject dat hulpmiddelen afleggen tot en met de uitvoering van projecten in de desbetreffende ontwikkelingslanden?

Wat is het commentaar van het kabinet op het feit dat van de 67 door de Algemene Rekenkamer geïdentificeerde organisaties (als betrokken bij de tsunamihulp) er 24 geen specifieke gegevens hebben verstrekt over hun

betrokkenheid bij de tsunami-gerelateerde hulp? (Lessen van de tsunami, bladzijde 6)

Deelt het kabinet de mening dat er structurele wijzigingen moeten optreden in informatieverstopping over de besteding van hulpqelden door ontwikkelingsorganisaties wanneer de Algemene Rekenkamer (op bladzijde 24 van het rapport «Lessen van de tsunami») vaststelt dat de jaarverslagen en de jaarrekeningen van de hulporganisaties (thans) niet bedoeld zijn om informatie te verschaffen over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de besteding van hulpqelden?

Zoals de Algemene Rekenkamer aangeeft, voldoet de verantwoording van de besteding van de overheidsgelden aan de vereisten. Belangrijk is verder de observatie dat enkele grotere organisaties in veel gevallen zelfs meer informatie hebben verstrekt dan vereist.

Dit neemt niet weg dat er via het standaardiseren van informatiesystemen, het delen van informatie en het bevorderen van gezamenlijke accountantscontroles, ruimte gevonden kan worden voor het verlagen van de administratieve lasten en voor het hanteren van meer uniforme verantwoordingsinformatie. Dit is geen sinecure.

Donoren stellen op dit moment uiteenlopende eisen voor wat betreft de verantwoordingsinformatie, aangezien zij gebonden zijn aan nationale wet- en regelgeving, waarbij grote verschillen bestaan tussen donoren onderling. Het is dan ook goed om inspanningen, die zijn gericht op meer uniforme verantwoordingseisen, tegelijkertijd op zowel op niveau van de individuele donorlanden als op internationaal niveau te laten plaatsvinden.

Naast financiering door overheden kan sprake zijn van particuliere initiatieven, die niet gebonden zijn aan het afleggen van verantwoording tegenover een overheidsinstantie. Deze verschillen in verantwoordingseisen en financieringsbronnen zijn mogelijk ook van invloed geweest op de bevinding van de Algemene Rekenkamer dat van de 67 onderzochte organisaties er 43 specifieke gegevens verstrekten over hun betrokkenheid bij de tsunamigerelateerde hulp (en derhalve 24 organisaties niet).

In internationaal verband zet Nederland zich in om harmonisatie van verantwoordingseisen waar mogelijk te bevorderen. In OESO/DAC-verband is een discussie gaande over de mate waarin de Verklaring van Parijs, die is gericht op de verhoging van de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking, ook relevant is bij de toetsing van het humanitaire hulpbeleid van donoren. Deze toetsing vindt plaats in het kader van de zogeheten *peer reviews*. Deze *peer reviews* zijn voor wat betreft de humanitaire hulp gebaseerd op de principes van het *Good Humanitarian Donorship* (GHD).

Bij humanitaire hulpverlening kunnen de principes van de Verklaring van Parijs niet in alle gevallen volledig worden toegepast, onder andere omdat het vereiste neutrale karakter van humanitaire hulp niet altijd in overeenstemming is te brengen met het in de Verklaring van Parijs gehanteerde principe van «ownership» van het betreffende land. Echter, ook in de humanitaire hulpverlening moeten donoren optimaal samenwerken en hun onderlinge procedures en eisen maximaal afstemmen («harmonisatie»). Nederland blijft dit in de internationale discussies onderstrepen, waarbij de principes van het *Good Humanitarian Donorship* voorop blijven staan.

Naast het belang van harmonisatie, onderschrijf ik het belang van een zo transparant mogelijk *audit trail*. Dit mag echter niet leiden tot onevenredig

grote administratieve lasten voor hulporganisaties en ontvangers van hulp, waardoor de hulp in humanitaire noodsituaties aan snelheid en flexibiliteit zou inboeten. Ik ben bereid om samen met de Algemene Rekenkamer en bij voorkeur in samenwerking met andere actoren te onderzoeken hoe *audit trails* kunnen worden verbeterd, mits de werkwijze in overeenstemming kan worden gebracht met de uitgangspunten van het *Good Humanitarian Donorship* voor wat betreft voorspelbare, snelle en flexibele financiering.

3, 9 en 12

Op welke wijze moet er volgens het kabinet gewerkt worden aan een vereenvoudiging van de informatiestructuur? Kunnen voorbeelden worden noemen van hoe er volgens het kabinet toegewerkt moet worden naar een verantwoorde verlichting van administratieve lasten van hulporganisaties en ontvangers van de hulp? Hoe wil het kabinet dit concreet gaan aanpakken?

Wanneer de Algemene Rekenkamer (zie «Lessen van de tsunami», bladzijde 11) slechts controle kan uitoefenen op de doorgave van gelden tot aan de drempel van kanalen als multilaterale instellingen en internationale hulporganisaties, hoe kan dan over het vervolg van het traject toch adequate informatie worden verkregen? Beschikt het kabinet in voldoende mate over dergelijke informatie?

Wat is het commentaar van het kabinet op het gegeven dat de Algemene Rekenkamer verklaart dat «internationale hulporganisaties over het algemeen onvoldoende gedetailleerde informatie (verstrekken) over de bestemming van middelen die ze van hun nationale afdelingen en uit andere bronnen ontvangen» (Lessen van de tsunami, bladzijde 21)?

In antwoord op de vragen 2, 5, 6, 8 en 13 heb ik onderstreept dat Nederland zich internationaal en nationaal inzet voor flexibeler financiering en voor vereenvoudiging van de informatiestructuur en verantwoordings-eisen.

Welke verantwoordingseis wordt gesteld en hoe adequate informatie kan worden verkregen hangt ook af van de activiteiten die worden gefinancierd. Aan een aantal humanitaire VN-organisaties en aan het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC) verleent Nederland sinds 2002 de nodige armslag via de zogenoemde «kanaal financieringsovereenkomsten» (KFO). Met deze overeenkomsten worden deze organisaties niet op projectniveau gefinancierd maar per land of per regio. Dit verlicht de rapportagelast en vergroot de flexibiliteit van de hulpverlening. In de regel wordt jaarlijks verantwoording afgelegd door ontvangende organisaties. Dit gebeurt in de vorm van inhoudelijke en financiële jaarrapportages en, afhankelijk van de situatie, ook door middel van accountantsrapporten. Het kabinet beschikt op basis van bovenstaande over voldoende verantwoordingsinformatie.

Tegenover minder informatie op projectniveau staat een intensieve beleidsdialoog met deze VN-organisaties en het ICRC (zowel bilateraal als in multi-donorverband), waarin de kwaliteit en effectiviteit van de hulpverlening worden getoetst. In deze beleidsdialoog komen zowel humanitaire prioriteiten als beheersmatige aangelegenheden aan de orde. Ook worden gezamenlijke veldbezoeken met andere donoren afgelegd en worden activiteiten waar mogelijk gevolgd door de Nederlandse ambassade ter plekke.

Voor wat betreft de financiering rechtstreeks aan NGO's is in het subsidie-beleidskader voor humanitaire hulp aangegeven welke criteria ten aanzien van de aanvragers en de projectvoorstellen worden gehanteerd, waarbij de organisatie onder andere wordt getoetst op beheer- en implementatie-

capaciteit. In 2004 zijn in samenspraak met de NGO-partners afspraken gemaakt om de aanvragen van subsidies voor humanitaire hulpprojecten te stroomlijnen. Deze afspraken zijn verwerkt in de handleiding voor subsidieaanvragen. Deze handleiding heeft als doel de beheerslast te reduceren, zonder dat dit ten koste gaat van het afleggen van verantwoording. Sinds 2004 bestaat de mogelijkheid om tweejarige financiering aan te vragen, in het bijzonder voor humanitaire hulp in complexe, langdurige crises. Dit bevordert de flexibiliteit van de hulpverlening en vermindert de beheerslast.

In 2008 is begonnen met een «blokallocatie» bij het Nederlandse Rode Kruis (NRK), van waaruit kan worden bijgedragen aan internationale hulpverzoeken van de Internationale Federatie van het Rode Kruis (IFRC) voor hulpverlening na (overwegend) natuurrampen. IFRC kan hierdoor direct noodhulp bieden zonder dat er voor elk voorstel een aparte beschikking hoeft te worden opgemaakt. Het NRK hoeft niet meer per activiteit te rapporteren maar kan jaarlijks een samenvattend rapport indienen, evenals een jaarrekening (met accountantsverklaring). Dit komt de snelheid van de hulpverlening ten goede en vermindert de beheerslast.

4

Kan het kabinet voorbeelden noemen van door Nederland (samen met andere donoren) gefinancierde onderzoeksinstellingen die bijdragen aan internationale beleidsontwikkelingen en onderzoeken op het gebied van internationale hulp? In hoeverre is van hun expertise bij deze evaluatie gebruik gemaakt en in hoeverre neemt het kabinet actie om met hen te komen tot internationale standaarden? Kan het kabinet daar voorbeelden van noemen?

Nederland heeft de afgelopen jaren onder andere de volgende onderzoeksinstellingen gefinancierd:

Sphere: Onderzoeksproject t.b.v. kwaliteitsverbetering van de humanitaire hulp en vergroten verantwoordelijkheid van humanitaire organisaties naar donoren en begunstigen. De SPHERE-gids is een begrip binnen de humanitaire wereld en wordt veelvuldig gebruikt door VN-instellingen en (I)NGO's.

Overseas Development Institute (ODI)/Humanitarian Policy Group (HPG): een onafhankelijk team van wetenschappers op het gebied van internationale samenwerking en humanitaire aangelegenheden doet onderzoek naar verbetering van het internationale humanitaire beleid en de uitvoering daarvan, inclusief periodieke publicatie van de bevindingen. Onderdeel van HPG is het *Humanitarian Practice Network* (HPN), dat is opgezet voor het uitwisselen van informatie en ervaringen via een magazine, discussiestukken en een «peer review».

Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP): Netwerk voor donoren, NGO's, Rode Kruis familie, VN en academische organisaties. Vanuit ervaringen en expertise van de leden worden instrumenten en analyses ontwikkeld voor de humanitaire sector. ALNAP voert o.a. evaluaties uit en rapporteert daarover. Tevens ontwerpt ALNAP een prestatie-meetsysteem «*Humanitarian Performance Project*», waarmee prestaties per sector worden gemeten.

Humanitarian Accountability Partnership International (HAP-I): ontwikkelt en certificeert principes van verantwoording, volgens de «humanitarian accountability and quality management standard». HAP-I stelt zich ten doel het afleggen van verantwoording door de internationale humanitaire gemeenschap tegenover de ontvangers van hulp te verbeteren.

Nederland neemt intensief deel aan beleidsdiscussies over deze onderwerpen. Daarbij wordt met name gekeken naar de wijze waarop aanbevelingen en «lessons learned» ook in het eigen humanitaire hulpbeleid kunnen worden verwerkt en door hulporganisaties in de praktijk kunnen worden gebracht.

7

Betekent de stelling dat «er niet meer controle moet komen» dat het kabinet er genoeg mee neemt dat thans veelal niet kan worden nagegaan wat met het verstrekte geld is gebeurd in het traject dat wordt afgelegd tot en met de uitvoering van projecten in de desbetreffende ontwikkelingslanden?

Het is juist dat niet altijd kan worden nagegaan aan welke individuele activiteiten de geïnvesteerde «Nederlandse» Euro besteed is. Dit wil echter niet zeggen dat onduidelijk is welke resultaten zijn geboekt met het geld dat door de verschillende partijen is opgebracht. Zoals ik in antwoord op de vragen 3, 9 en 12 heb aangegeven, zijn er mechanismen waarmee de kwaliteit en de effectiviteit van de hulpverlening worden getoetst, ook door donoren gezamenlijk. Wanneer geld bijeen wordt gebracht bij intermediaire organisaties (zoals VN-organisaties) verdwijnt het onderscheid tussen de Nederlandse bijdrage en andere bijdragen en kan dit onderscheid alleen via administratieve toerekeningen gereconstrueerd worden.

Zekerheid over welke individuele activiteit met de «Nederlandse» Euro is uitgevoerd kan worden verkregen, maar hier staat een hoge prijs tegenover. Alleen door financiering direct te koppelen aan individuele activiteiten/prestaties en specifieke eisen te stellen aan de verantwoordingsinformatie en aan de controle daarop kan de *audit trail* volledig worden gemaakt. Het gevolg is echter micromanagement tegen hoge administratieve kosten en levert niet per definitie betere verantwoording op. Het leidt bovendien tot verlies aan flexibiliteit bij humanitaire hulporganisaties. Dit gaat ten koste van de effectiviteit en snelheid van de hulp. Ik acht deze prijs te hoog. Meer controle is daarom niet de oplossing. Ik ben wel bereid om met de Algemene Rekenkamer te bekijken hoe *audit trails* kunnen worden verbeterd, zonder dat dit ten koste gaat van de beleidsmatige uitgangspunten van het *Good Humanitarian Donorship* voor wat betreft tijdige, voorspelbare en flexibele financiering.

10

Wat is de mening van het kabinet over het feit dat de Algemene Rekenkamer met betrekking tot tsunamihulp van de zijde van lagere overheden slechts kon beschikken over verantwoordingsinformatie van twee gemeenten en van vijf provincies (Lessen van de tsunami, bladzijden 13 en 14)? Zal het kabinet eraan bijdragen dat in dat opzicht meer transparantie ontstaat? Zo ja, hoe? Zo neen, waarom niet?

Zoals de Algemene Rekenkamer aangeeft, heeft zij geen mandaat voor het controleren van lagere overheden. Dat neemt niet weg dat ook lagere overheden kunnen bijdragen aan meer transparantie over beheer van publieke middelen. Met de introductie van lokale Rekenkamers in januari 2006 is in feite al een begin gemaakt met de vergroting van transparantie op dit vlak.

11

Waarom waren in het jaarverslag en de jaarrekening 2005 geen gegevens opgenomen die specifiek betrekking hadden op de besteding van publieke middelen in verband met de tsunami (Lessen van de tsunami, bladzijde 13)?

Het jaarverslag is een verslag op hoofdlijnen met weinig detailinformatie. In het beleidsverslag wordt teruggeblikt op de beleidsagenda van de begroting 2005. Vervolgens wordt per begrotingsartikel gerapporteerd over resultaten zoals die geformuleerd werden in de begroting 2005. De toelichtingen worden gegeven op basis van uitzondering: alleen over de afwijkingen en opmerkelijke resultaten wordt gerapporteerd. De tsunami was een onverwachte ramp van ongekend grote omvang. Daarom wordt zowel in het beleidsverslag als onder de beleidsartikelen naar de tsunami verwezen, zij het in grote lijnen.

Overigens wordt in het rapport van de Algemene Rekenkamer («Lessen van de Tsunami», bladzijde 12) ook verwezen naar informatie die door het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking in december 2005 aan de Tweede Kamer is verstrekt over de status van de Nederlandse bijdrage aan de wederopbouw na de tsunami in Zuidoost-Azië.

14

Wat is de mening van het kabinet over het feit dat UNICEF International (op grond van afspraken binnen de VN) geen inzage geeft in accountants-onderzoeken? (Zie www.unicef.nl/unicef/show/id=53926/contentid=3844)

UNICEF publiceert jaarlijks rapporten inzake besteding van de middelen, activiteiten en behaalde resultaten, waaronder door een externe accountant gecertificeerde financiële jaarrapportage. Interne auditrapporten van VN-organisaties worden niet openbaar gemaakt, omdat hierdoor de waarde van interne audits als intern management instrument sterk zou verminderen (aangezien stafleden naar verwachting minder open zullen zijn tegenover de auditors).

Van 4 tot en met 6 februari vond een Uitvoerende Raad van UNICEF plaats in New York. Nederland heeft daar gepleit voor een nieuwe regeling, op basis waarvan VN-lidstaten voortaan, onder strikte voorwaarden en bij wijze van uitzondering, interne audits kunnen inzien (op het UNICEF hoofdkantoor). Eén van die voorwaarden zal zijn dat de rapportage strikt vertrouwelijk dient te worden behandeld en niet gedeeld mag worden met derden (waaronder nationale UNICEF-comités). Het was in deze Uitvoerende Raad echter niet mogelijk om hierover consensus te bereiken. De onderhandelingen over een nieuwe regeling zullen worden voortgezet. Nederland zal zich ervoor inzetten dat de Uitvoerende Raad van juni of september 2009 alsnog besluit inzage door VN-lidstaten mogelijk te maken.

Naar aanleiding van vragen rond de UNICEF rapportage aan de Samenwerkende Hulporganisaties (SHO) inzake besteding van de Tsunami middelen, heeft Nederland er voorts bij het UNICEF hoofdkantoor in New York op aangedrongen dat het hoofdkantoor samen met de Nationale UNICEF Comités analyseert hoe UNICEF in de toekomst beter kan voldoen aan de behoefte van de Nationale Comités aan uitgebreidere rapportage inzake de besteding van hun middelen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal hierover regelmatig contact houden met het Nederlandse Nationale UNICEF Comité.

15 en 21

Wat is het commentaar van het kabinet op de volgende twee stellingen in het rapport «Lessons on accountability, transparency and audit of Tsunami-related aid» (bladzijde 21): (A) «The humanitarian aid sector is complex in terms of the many stakeholders that interact in various ways with each other and play multiple roles» en (B) «There is no complete overview of the relevant stakeholders, the aid handled by them or the financial flows between stakeholders»?

Voor wat betreft de coördinatie en de samenwerking van de organisaties onderling en de samenwerking met lokale partnerorganisaties ter plaatse van de ramp schrijft de minister van Ontwikkelingssamenwerking in zijn brief verheugd te zijn met de aandacht voor verbetering van de coördinatie en samenwerking. Niet wordt gemeld op welke wijze de minister de zo noodzakelijke coördinatie gaat bevorderen. Graag een toelichting hoe het kabinet alle partijen, inclusief overheid, op één lijn denkt te kunnen krijgen.

Beide conclusies in vraag 15 bevestigen dat de tsunami een omvangrijke ramp is geweest met veel betrokken hulporganisaties. De internationale hulporganisaties hebben dan ook het initiatief genomen om een uitgebreide en kritische evaluatie te laten uitvoeren, met als doel het verbeteren van de kwaliteit van hulpverlening en het afleggen van verantwoording, tegenover de getroffen bevolking en donoren. Op 14 augustus 2006 heeft u de evaluatie van de *Tsunami Evaluation Commission* ontvangen (TEC). Nederland heeft dit initiatief als donor mede gefinancierd.

De TEC kwam onder andere tot de conclusie dat de internationale hulpactiviteiten onvoldoende waren gecoördineerd en dat de kwaliteit van de inventarisatie van noden niet voldoende was. Het rapport stelde vast dat de capaciteit van veel van de uitvoerende (privé)organisaties te wensen overliet en dat de zichtbaarheidswens van diverse donoren de nationale en lokale uitvoeringscapaciteiten ondermijnd en gemarginaliseerd heeft. Achteraf is geconcludeerd dat de enorme schaal voor wat betreft het aantal hulporganisaties, de beschikbare fondsen, politieke belangstelling en media-aandacht de hulpactiviteiten heeft bemoeilijkt.

De internationale hulpsector heeft lering uitgetrokken uit de conclusies van de TEC. De geleerde lessen zijn onder andere van nut geweest bij de aanpak van de noodhulpfase en vroege wederopbouw in Myanmar na de cycloon Nargis in mei 2008. Uit het TEC-rapport kwam overigens ook naar voren dat Nederland bij de humanitaire hulpverlening na de Tsunami voldeed aan het profiel van «good practice». Nederland heeft snel ongeoormerkte gelden ter beschikking gesteld aan diverse VN-organisaties, het ICRC/IFRC, (internationale) NGO's. Waar deze organisaties niet zelf uitvoerend waren, werkten zij samen met professionele lokale uitvoerende partners. In antwoord op vraag 1 is reeds aangegeven op welke wijze Nederland zich inzet om de noodzakelijke coördinatie bij humanitaire hulpverlening wereldwijd te bevorderen.

16

Wat is het commentaar van het kabinet op de stelling in het rapport «Lessons on accountability, transparency and audit of Tsunami-related aid» (bladzijde 21) dat «the major donor countries do not have a national overview of aid flows for specific disasters, even though fundraising has a national character due to media attention»? Geldt dit ook voor Nederland? Zo ja, welke maatregelen zal het kabinet nemen om wel tot zo'n overzicht te komen?

Grote rampen leiden in de regel tot een groot aantal initiatieven, inclusief relatief kleinschalige particuliere initiatieven. Daardoor is het op interna-

tionaal of nationaal niveau niet altijd mogelijk om een volledig beeld te hebben van alle hulpstromen. Dat neemt niet weg dat Nederland voordat het financiering verleent altijd de vraag stelt welke andere bijdragen reeds zijn ontvangen en welke activiteiten reeds door anderen worden ontplooid. Op deze manier wordt overlap zoveel mogelijk voorkomen en wordt bepaald waar financiering toegevoegde waarde heeft.

Om te onderzoeken welke bijdragen reeds voor een bepaalde ramp zijn verleend, kan onder andere gebruik worden gemaakt van het *Financial Tracking System* (FTS) van OCHA. Het FTS is opgezet als wereldwijde data base, waarin internationale financiële bijdragen voor humanitaire hulpverlening in meer dan 60 landen worden geregistreerd. Dit betreft financiering voor NGO's, de Rode Kruis familie, de VN, bilaterale hulp, hulp in natura en private bijdragen. De gegevens worden aangeleverd door de hulpgever of de ontvangende organisatie. Hoewel het FTS bedoeld is als «*real time database*», kan in de praktijk vertraging ontstaan en blijft het systeem afhankelijk van de invoer van de juiste gegevens door donoren en hulporganisaties. OCHA zet zich in om de relatie tussen donoren en het FTS verder te versterken en daarmee het functioneren van het FTS te verbeteren. Hulpstromen worden ook geregistreerd door ECHO en door OESO/DAC. Het ECHO-systeem is ook aangesloten op het FTS van OCHA.

De inzichtelijkheid van hulpstromen wordt verder bevorderd door de coördinatie, zoals is omschreven in het antwoord op vraag 1.

17

Wat is het commentaar van het kabinet op de wenselijkheid die verwoord is in het rapport «Lessons on accountability, transparency and audit of tsunami-related aid» (bladzijde 45) dat «aid can be accounted for to all relevant stakeholders, from the donor to the final beneficiary»?

In mijn eerdere antwoorden ging ik reeds in op verantwoording en rapportage-eisen voor wat betreft bijdragen van donoren. Voor wat betreft de verantwoording tegenover de ontvangers van de hulp dient nog veel te worden verbeterd. Nederland zal steun blijven verlenen aan de diverse activiteiten, die op dit terrein worden verricht door organisaties zoals genoemd in antwoord op vraag 4. Daarnaast zal worden bekeken hoe dit onderwerp meer aandacht kan krijgen in het Nederlandse humanitaire hulpbeleid.

De aanbevelingen in de TEC-evaluatie vormden een extra stimulans om via het Humanitarian Accountability Partnership International (HAP-I) de verantwoording van de humanitaire hulp tegenover de ontvangers van hulp te verbeteren. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2007 samen met HAP-I een workshop georganiseerd voor Nederlandse NGO's met als aandachtspunt de verantwoording van humanitaire hulp tegenover ontvangers van hulp.

18

Wat is het commentaar van het kabinet op de stelling in het rapport «Lessons on accountability, transparency and audit of Tsunami-related aid» (bladzijde 62 en verder) dat GIS (Geographical Information System), waarbij gebruik wordt gemaakt van GPS, satellietbeelden enzovoorts nuttig kan zijn bij het in beeld brengen van opgetreden schade en van herstelwerkzaamheden? Hoe gaat het kabinet bevorderen dat een dergelijk systeem effectief wordt?

Binnen de huidige humanitaire hulpverlening wordt reeds gebruik gemaakt van satellietbeelden. Dit betreft het «*Global Disaster Alert and Coordination System*» (GDACS), dat waarschuwingen doet uitgaan voor

dreigende natuurrampen en in kaart brengt welke schade is ontstaan. Dit gebeurt onder andere door satellietbeelden. GDACS werkt o.a. samen met OCHA, UNOSAT en met de Europese Commissie.

GDACS zet zich ook in om standaarden te ontwikkelen voor de uitwisseling van informatie tussen operationele eenheden, die zijn gericht op de allereerste fase van hulpverlening na een ramp. De informatie van GDACS is breed beschikbaar via Internet. GDACS wordt onder andere gebruikt door de *United Nations Assessment and Coordination Teams* (UNDAC), die bij natuurrampen het getroffen land bijstaan bij de coördinatie van de internationale hulpverlening en de inventarisatie van de noden.

Hoewel de toegevoegde waarde van satellietbeelden groot kan zijn, kennen deze systemen tegelijkertijd een belangrijke beperking. Satellietbeelden kunnen alleen de materiële schade en hulpverlening in kaart brengen. Bovendien kunnen de kwaliteit en effectiviteit van de verleende hulp op deze wijze niet of minder goed in beeld worden gebracht. Wel heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken in 2007 een bijdrage verleend voor een onderzoek naar de toepassing van het *Geographical Information System* (GIS) bij controles van rampgerelateerde geldstromen. De Algemene Rekenkamer maakte deel uit van de werkgroep voor dit eerste onderzoek en verwijst hiernaar in het rapport «Lessen van de Tsunami».

19 en 20

De Algemene Rekenkamer constateert dat de Nederlandse overheid en de grotere organisaties voor humanitaire hulp hebben voldaan aan de wettelijke verantwoordingsvoorschriften, maar toch komt de Rekenkamer met een negatief oordeel over het geheel omdat er niet genoeg informatie gegeven kon worden over de «gang van de hulpstromen, van oorsprong tot bestemming». Hoe verhouden deze twee constateringën zich tot elkaar en hoe beoordeelt het kabinet dit?

Hoe beoordeelt het kabinet de op het voorgaande punt gedane aanbeveling en gaat het kabinet de voorgestelde aanpak overnemen?

Zoals eerder gesteld mogen aanbevelingen niet leiden tot een verzwarend van de regelgeving die niet spoort met de beleidsmatige uitgangspunten van het *Good Humanitarian Donorship*. Ik zou daarom graag nader met de Algemene Rekenkamer van gedachten wisselen over de wijze waarop de bevindingen van de Algemene Rekenkamer vertaald kunnen worden in aanbevelingen, die passen binnen een eigentijdse aanpak op het vlak van humanitaire hulp en met behoud van de noodzakelijke flexibiliteit voor alle actoren.