

Beleidsregels Hulp bij humanitaire rampen.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	De eerste dagen na een ramp: oriëntatie en besluitvorming	4
3.	Een hulpkanaal kiezen	5
3.1	Hulpkanaal A: Noodhulp via de SHO	6
3.2	Hulpkanaal B: Particulier initiatief uit eigen gemeente	6
3.3	Hulpkanaal C: Gemeentelijk wederopbouwproject	7
4.	Bepalende overwegingen	8
5.	Beleidsregels Hulp bij humanitaire rampen gemeente Eemsmond	9
6.	Geen humanitaire ramp, dan ontwikkelingshulp	11

1. Inleiding

De afgelopen jaren hebben zich een aantal humanitaire rampen voorgedaan, zoals de burgeroorlog in Syrië en de aardbeving in Haïti. Dergelijke rampen kenmerken zich in de eerste dagen door hectiek. Gemeenten komen onder druk te staan bij dergelijke rampen, wat gaat de gemeente doen? Welke vorm van hulp er gekozen wordt, de besteding van gemeentelijke bijdragen is niet zonder kritiek.

Door de gemeenteraad van Eemsmond is aangegeven dat er behoefte is aan een vooraf vastgesteld kader waaraan kan worden getoetst en op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden in de hectische dagen na een internationale ramp.

Deze notitie biedt handvatten voor zo'n beleidskader. Het zet mogelijke vormen van hulp op een rijtje en draagt criteria aan op basis waarvan keuzes kunnen worden gemaakt. De notitie baseert zich op de Beleidsregels Humanitaire Hulp 2008 en op de notitie 'Een ramp in het buitenland, en dan?' van de VNG als leidraad voor gemeentelijke besluitvorming.

2. De eerste dagen na een ramp: oriëntatie en besluitvorming

De eerste dagen na een ramp zijn vaak hectisch en van verscheidene kanten kan druk worden uitgeoefend om 'iets' te doen. Het college en de gemeenteraad krijgen te maken met vragen vanuit de bevolking, hulporganisaties en (lokale) media. Grofweg zijn er drie mogelijkheden voor het bieden van hulp.

Hulpkanaal A: noodhulp via SHO

Een belangrijk richtpunt is de openstelling van giro 555 door de samenwerkende hulporganisaties (SHO). De SHO gebruiken een aantal criteria om dit te doen:

- omvang van de ramp
- ontbreken van capaciteit om hier mee om te kunnen gaan in het betreffende land
- bestaan van goede kanalen voor hulp
- draagvlak Nederlandse samenleving

Hulpkanaal B: Particulier initiatief uit eigen gemeente

Bij een ingrijpende ramp zullen zich de eerste dagen al snel particulieren initiatieven melden bij de gemeente. Het is van belang deze initiatieven te inventariseren en na te gaan of er op reële hulpvragen wordt ingespeeld. Ook moet de betrouwbaarheid van de contacten in het rampgebied aan de orde gesteld worden.

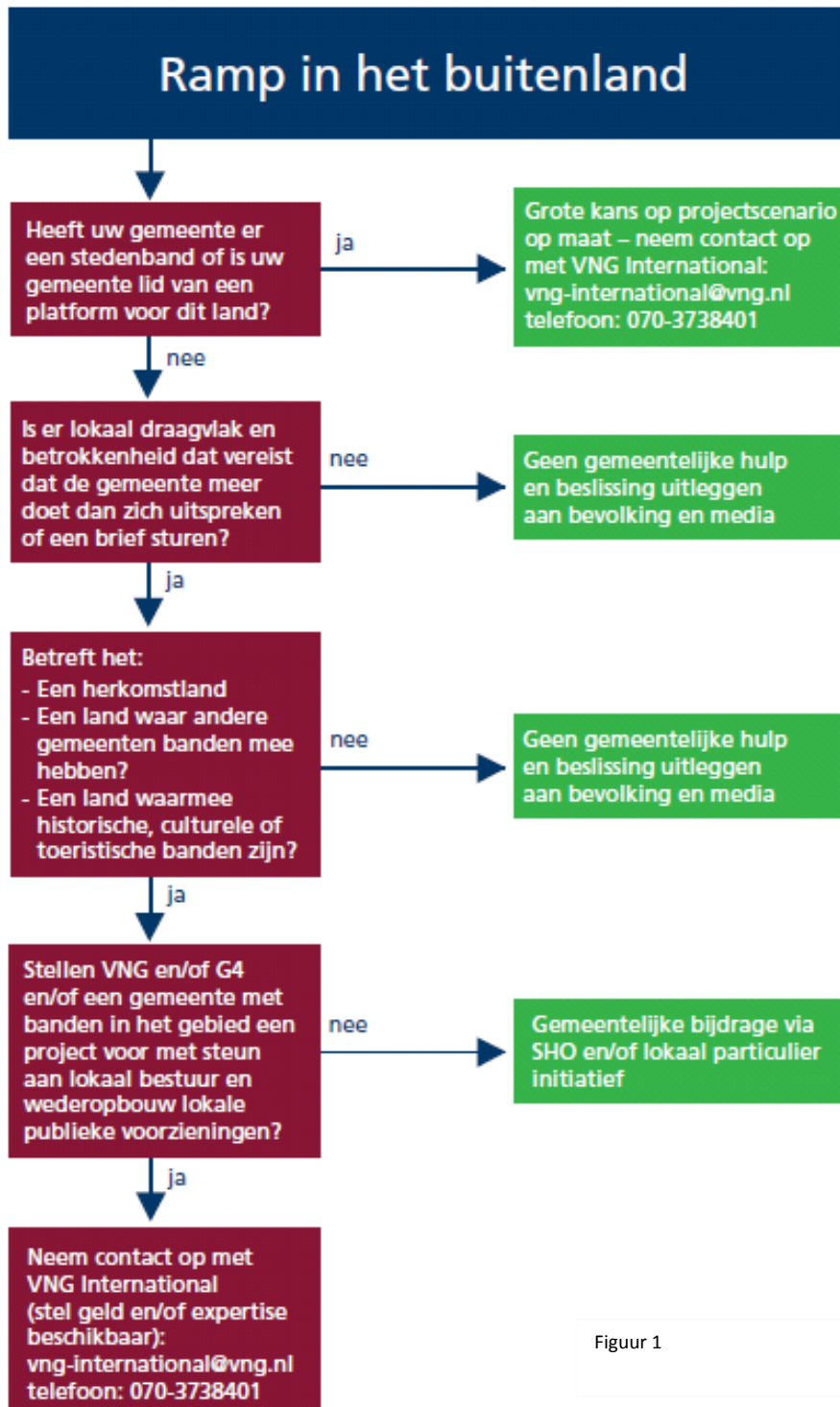
Hulpkanaal C: Gemeentelijk wederopbouwproject

Uiterlijk drie dagen na de start van een nationale actie door de SHO verschaft de VNG inzicht in een aantal zaken:

- Welke gemeenten hebben banden met gemeenten in het getroffen gebied
- Wat denken andere Nederlandse (en buitenlandse) gemeenten te gaan doen
- Welke mogelijkheden zijn er voor een wederopbouwproject voor lokale publieke infrastructuur en lokaal bestuur

3. Een hulpkanaal kiezen

De VNG heeft in de notitie 'Een ramp in het buitenland, en dan?' een stroomschema opgesteld die de mogelijke keuzen voor de verschillende hulpkanalen samenvat, zie figuur 1. De vragen in dit schema zijn tegelijk criteria die gehanteerd kunnen worden om te bepalen of er wel of geen hulp gegeven dient te worden en kunnen daarmee als basis fungeren voor gemeentelijk beleid.



Figuur 1

3.1 Hulpkanaal A: Noodhulp via de SHO

Een gemeente zal bijna nooit zelf noodhulp organiseren. Wel kan er sprake zijn van lokaal particulier initiatief, maar het nadeel hiervan is dat deze beslag leggen op de uitermate schaarse logistieke middelen. Voor gerichte, grootschalige noodhulp bieden de Samenwerkende Hulporganisaties het beste alternatief.

Er zijn 8 hulporganisaties lid van de SHO:

- Kerk in Actie
- Cordaid Mensen in Nood
- Nederlandse Rode Kruis
- Oxfam Novib
- Stichting Vluchteling
- Tear
- Terre des Hommes
- Unicef Nederland

Deze organisaties werven samen fondsen en besteden deze individueel op basis van een vaste verdeling, elk via een eigen partners/ kanalen in het getroffen gebied, soms via gastorganisaties.

Giro 555 is een goede manier om snel iets te kunnen betekenen en het is niet belastend voor de gemeentelijke organisatie. Nadelen zijn dat er geen directe controle is op de besteding en er voor de herkenbaarheid van de individuele gemeente geen plaats is. De SHO werken met het geld vooral aan hun eigen zichtbaarheid.

3.2 Hulpkanaal B: Particulier initiatief uit eigen gemeente

Er zijn veel verschillende soorten lokaal initiatief. Het is aantrekkelijk om dit te steunen, het is goedkoop en genereert in potentie zowel draagvlak in de eigen gemeente als resultaten in het rampgebied. Enkele manieren zijn:

- Stimuleren met informatie, contacten, publiciteit, ruimtes, diensten
- Coördinatievergaderingen beleggen
- Financieren
- Deskundigheid beschikbaar stellen

De gemeente kan hierin de volgende criteria hanteren:

- De betrouwbaarheid van de initiatieven en van de contacten in het rampgebied moeten expliciet aan de orde komen
- Het initiatief moet kunnen aangeven waaraan in het rampgebied behoefte is en wat het wil gaan doen. Steun van de gezaghebbende instanties of personen in het rampgebied is een pre
- Het initiatief moet de capaciteit hebben om elke schakel van het project op tijd uit te voeren
- Het initiatief richt zich op lokale publieke voorzieningen en lokaal bestuur.

Een particulier initiatief kan een aantal nadelen hebben. Het kan weinig doeltreffend zijn en kan soms meer aanbod- dan vraag gericht zijn. Ook bestaat er het risico op nepotisme (begunstigen van eigen familie of vrienden) of corruptie. Ook bestaat het risico op wrijving wanneer er meerdere lokale initiatieven om een subsidie vragen.

3.3 Hulpkanaal C: Gemeentelijk wederopbouwproject

Gemeentelijke wederopbouwprojecten doen in de regel het volgende:

- opbouwen van lokale publieke voorzieningen
- functioneren van lokale en gedeconcentreerde overheden verbeteren
- lokale ramphulpverlening opzetten of verbeteren

Hieraan kan met geld of deskundigheid worden bijgedragen. Projecten op het gebied van de deskundigheid worden in de praktijk getrokken door VNG Internationaal, door de G4 of door gemeenten met stedenbanden in het rampgebied. Overigens komt er niet voor elke ramp een gemeentelijk wederopbouwproject. Enkele dagen na de ramp geeft de VNG aan hoe groot de kans is dat het er komt.

Voordelen van een gemeentelijk wederopbouwproject zijn de controle, duurzaamheid en herkenbaarheid. Nadelen zijn voornamelijk de hoge overheadkosten en belasting van de eigen organisatie.

4. Bepalende overwegingen

Bovenstaande geeft inzicht in de keuzes die gemaakt kunnen worden. De bovengenoemde keuzes geven echter geen inzicht in hoe om te gaan met de aanwezigheid van een dictator of andere specifieke omstandigheden. Het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking heeft hiertoe beleidsregels voor subsidiëring van humanitaire hulp opgesteld.

Nederland baseert haar noodhulpbeleid op de volgende internationale humanitaire hulpprincipes:

- De humanitaire respons op crises is uitsluitend gemotiveerd door het streven om het menselijk lijden van de meest kwetsbaren in het getroffen gebied te verlichten (het humanitair imperatief);
- Het humanitaire hulpaanbod dient altijd aangepast en afgestemd te zijn op plaatselijke omstandigheden en gebruiken, waar mogelijk de bestaande capaciteit en de zelfredzaamheid te bevorderen en donorafhankelijkheid te voorkomen;
- Humanitaire hulp is onpartijdig. Hulp wordt niet verstrekt ter bevordering van politieke of andere externe agenda's en dient te worden verleend zonder onderscheid op basis van bijvoorbeeld ras, religie, politieke overtuiging, sekse, etcetera;
- Humanitaire hulp functioneert onafhankelijk van politieke invloeden (zowel vanuit Nederland als vanuit de getroffen landen);
- In een conflictsituatie is soevereiniteit van het desbetreffende land ondergeschikt aan de noodzaak tot verlening van onbelemmerde en onpartijdige humanitaire hulp. Vrije toegang tot de getroffen bevolking is vereist;
- Humanitaire hulp is evenredig aan de behoefte (demand driven) en is dus niet aanbodgestuurd (supply-driven).

Deze bovenstaande principes maken een heldere afweging mogelijk in het wel of niet verstrekken van hulp.

5. Beleidsregels Hulp bij humanitaire rampen gemeente Eemsmond

Op basis van bovenstaande worden de volgende beleidsregels voorgesteld. De afwegingen hierin zijn afgeleid van het door de VNG opgestelde stroomschema, aangevuld met de landelijke beleidsregels Humanitaire rampen 2008, zoals hierboven uiteengezet.

1. Heeft de gemeente Eemsmond een stedenband of andere (vriendschaps)band met het getroffen gebied of land?

De gemeente Eemsmond heeft bijvoorbeeld een nauwe band met de gemeente Borkum.

2. Wat is het draagvlak bij deze humanitaire ramp?

Hierbij dienen de lokale omstandigheden in te worden gewogen, zoals oorlog of bepaalde overtuigingen, het heersende regime. Ook dient te worden bekeken in hoeverre het getroffen gebied een herkomstland is of op welke wijze er een andere relatie mee is.

De volgende principes zijn daarbij leidend:

- De humanitaire respons op crises is uitsluitend gemotiveerd door het streven om het menselijk lijden van de meest kwetsbaren in het getroffen gebied te verlichten (het humanitair imperatief);
- Het humanitaire hulpaanbod dient altijd aangepast en afgestemd te zijn op plaatselijke omstandigheden en gebruiken, waar mogelijk de bestaande capaciteit en de zelfredzaamheid te bevorderen en donorafhankelijkheid te voorkomen;
- Humanitaire hulp is onpartijdig. Hulp wordt niet verstrekt ter bevordering van politieke of andere externe agenda's en dient te worden verleend zonder onderscheid op basis van bijvoorbeeld ras, religie, politieke overtuiging, sekse, etcetera;
- Humanitaire hulp functioneert onafhankelijk van politieke invloeden (zowel vanuit Nederland als vanuit de getroffen landen);
- **In een conflictsituatie is soevereiniteit van het desbetreffende land ondergeschikt aan de noodzaak tot verlening van onbelemmerde en onpartijdige humanitaire hulp. Vrije toegang tot de getroffen bevolking is vereist;**
- Humanitaire hulp is evenredig aan de behoefte (demand driven) en is dus niet aanbodgestuurd (supply-driven).

3. Welke vormen van hulp wil de gemeente bieden?

- a. De eerste keus betreft de vraag of de gemeente noodhulp wil bieden. Daarin kan de keus gemaakt worden tussen lokale initiatieven of een donatie aan de SHO via giro 555. Wanneer het om lokale initiatieven gaat dienen daarbij nog de volgende punten inzichtelijk gemaakt te worden door het initiatief:
 - De betrouwbaarheid van de initiatieven en van de contacten in het rampgebied moeten expliciet aan de orde komen
 - Het initiatief moet kunnen aangeven waaraan in het rampgebied behoefte is en wat het wil gaan doen. Steun van de gezaghebbende instanties of personen in het rampgebied is een pre
 - Het initiatief moet de capaciteit hebben om elke schakel van het project op tijd uit te voeren
 - Het initiatief richt zich op lokale publieke voorzieningen en lokaal bestuur.

- b. De tweede vraag betreft of de gemeente een bijdrage wil leveren aan de wederopbouw van het getroffen gebied. De VNG is trekker in dit soort projecten en zal enkele dagen na de ramp aangeven hoe groot de kans is dat een dergelijk project er komt.
- 4. Wat is de financiële reikwijdte van de bijdrage die de gemeente leveren?

Het budget voor ontwikkelingssamenwerking is jaarlijks € 5.000,-. Wanneer de vastgestelde hulp (noodhulp of lokaal initiatief) binnen dit bedrag blijft, kan het college besluiten tot een bijdrage en de gemeenteraad hiervan op de hoogte brengen. Betreft de financiële bijdrage meer dan de begrote € 5.000,- dan zal de gemeenteraad worden gevraagd om hierover een besluit te nemen, ingegeven door bovenstaande beleidsregels.

6. Geen humanitaire ramp, dan ontwikkelingshulp

Wanneer er in bepaald jaar voor 1 december zich geen humanitaire rampen voltrekken die een beroep doen op de begrote € 5.000,- worden de middelen ingezet voor de aankoop van Oikocredit.

Met de aankoop van Oikocredit worden microkredietinstellingen en fairtrade-coöperaties, kleine en middelgrote ondernemingen in ontwikkelingsgebieden gefinancierd met als doel armen de kans te bieden zelfredzaam te worden, armoede te verlichten en zo te werken aan een rechtvaardiger maatschappij.