

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 22
Den Haag

**Directie Mensenrechten,
Goed Bestuur en
Humanitaire Hulp**
Bezuïdenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Datum 18 augustus 2009
Betreft Uw verzoek inzake EU-strategie ter beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden en het BNC fiche terzake

Onze Referentie
DMH/HH-278/09
Uw Referentie
1441425u
Bijlage(n)

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van 26 mei 2009 met kenmerk 1441425u inzake de EU-strategie ter beperking van het risico op rampen in ontwikkelingslanden en het BNC fiche terzake. In het antwoord wordt de volgorde van de vraagstelling aangehouden.

De door de Commissie voorgestelde strategie voor rampenrisicovermindering (DRR) in ontwikkelingslanden staat niet op zichzelf, maar is gestoeld op het actiekader van Hyogo dat in 2005 in VN kader door 168 lidstaten overeen werd gekomen. Binnen het raamwerk van de Internationale Strategie voor Rampenrisicovermindering van de VN (ISDR/International Strategy for Disaster Reduction) wordt uitvoering gegeven aan het actiekader van Hyogo.

Ontwikkelingslanden worden onevenredig vaak getroffen door rampen. Juist de armste groepen, waaronder veel vrouwen en kinderen, zijn veelal het gevoeligst voor de effecten van rampen, omdat zij vaak woonachtig zijn in rampgevoelige gebieden, in slechte omstandigheden en gebrekkige toegang hebben tot basisvoorzieningen. De schade die door rampen wordt veroorzaakt heeft vaak ernstige negatieve effecten op de sociaaleconomische ontwikkeling en op de mogelijkheden de Millennium Development Goals te bereiken.

Een aantal ontwikkelingslanden dat kwetsbaar is voor rampen neemt zowel in de internationale discussie over rampenrisicovermindering als bij de ontwikkeling van nationaal beleid op dit gebied vaak het voortouw en laat concrete vooruitgang zien, met name op het gebied van het verminderen van dodelijke slachtoffers bij rampen. Dit bleek ook tijdens de bijeenkomst in juni jl. van het Global Platform for Disaster Risk Reduction, waar regeringen, internationale organisaties en NGO's de voortgang van de uitvoering van het actiekader van Hyogo bespraken en waar het vooral ontwikkelingslanden waren die ervoor pleitten om hoge internationale prioriteit toe te kennen aan DRR. Zoals ook wordt geconcludeerd in het recente Global Assessment Report van de VN over DRR¹ hebben ontwikkelingslanden echter niet altijd de capaciteit en de financiële middelen om invulling te geven aan

¹ Risk and poverty in a changing climate, 2009 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, United Nations.

beleid op het gebied van DRR. De Onder Secretaris Generaal van de VN Holmes concludeerde in zijn slotverklaring² tijdens het Global Platform dat er, naast de eigen verantwoordelijkheid van de landen zelf, ook een belangrijke rol ligt voor de internationale gemeenschap om de toegang tot middelen, hulp en expertise verder te verbeteren.

**Directie Mensenrechten,
Goed Bestuur en
Humanitaire Hulp**

Onze Referentie
DMH/HH 278/09

De EU strategie voor DRR in ontwikkelingslanden moet derhalve worden gezien als een bijdrage van Commissie en lidstaten om invulling te geven aan de implementatie van het actiekader van Hyogo.

De vijf prioriteiten die worden genoemd in de mededeling van de Commissie zijn volledig geënt op de vijf prioriteiten die zijn uitgewerkt in het actiekader van Hyogo. Dit zijn internationaal overeengekomen prioriteiten, de Commissie legt dus geen prioriteiten op aan ontwikkelingslanden. Dat 'DRR een nationale en lokale prioriteit dient te zijn met een sterke institutionele uitvoeringsbasis' is immers opgenomen als eerste prioriteit in het actiekader van Hyogo.

De aandacht voor DRR in planning en beleid in ontwikkelingslanden moet niet zozeer worden gezien als een extra kostenpost, waardoor andere prioriteiten moeten afvallen, maar meer als een investering. In het Global Assessment report van de VN wordt beargumenteerd dat investeringen in DRR juist besparingen opleveren in kosten voor respons en wederopbouw die kunnen worden vermeden. Op deze manier wordt gehoopt dat voor respons en wederopbouw minder nationaal budget nodig is en dat derhalve meer aandacht kan worden besteed aan de aanpak van achterliggende risicofactoren zoals armoede en kwetsbaarheid.

Volgens de definitie van VN-ISDR is een ramp "a serious disruption of the functioning of a community/society causing widespread human, material, economic or environmental losses which exceed the ability of the affected community/society to cope using its own resources". Voor wat betreft de relatie tussen rampen en klimaatverandering wordt in de mededeling beargumenteerd dat klimaatverandering een onderliggende risicofactor is voor het ontstaan van rampen en er naar verwachting toe zal bijdragen dat het aantal en de omvang van rampen zullen toenemen.

Zoals boven reeds genoemd wordt de discussie over DRR bovenal gevoerd in VN kader. De coördinerende instelling op het gebied van DRR is de Internationale Strategie voor Rampenrisicovermindering (ISDR) van de VN. VN-ISDR speelt een centrale rol bij de internationale coördinatie, pleitbezorging en informatievoorziening op het gebied van DRR en bewaakt de uitvoering van het Hyogo actiekader. Zoals is aangegeven in de mededeling verleent de EU "steun aan ISDR als het coördinerende orgaan voor de tenuitvoerlegging van het Hyogo-kader". VN-ISDR stemt af met zowel humanitaire VN organisaties, zoals WFP en UNHCR, als met ontwikkelingsinstellingen, zoals UNDP en de Wereldbank, alsmede met UNFCCC op klimaatgebied.

De vijf prioriteiten die worden opgesomd in de mededeling beslaan het volledige spectrum van rampenrisicovermindering en richten zich zowel op aanpak van achterliggende risicofactoren zoals kwetsbaarheid en armoede (prioriteit 4) als op

² Outcome Document Chair's Summary of the Second Session Global Platform for Disaster Risk Reduction, draft 19 June v4

versterking van de rampenparaatheid voor een effectieve respons op alle niveaus (prioriteit 5). De mededeling gaat derhalve ook in op de verbetering van de voorbereiding op rampenrespons, onder meer door bij te dragen aan de ontwikkeling van noodplannen, de versterking van nationale capaciteit voor het evalueren van schade en behoeften na een ramp en het opstellen van herstel- en wederopbouwplannen.

**Directie Mensenrechten,
Goed Bestuur en
Humanitaire Hulp**

Onze Referentie
DMH/HH 278/09

Bevoegdheden en subsidiariteit kunnen als volgt worden toegelicht. Beleid op het gebied van DRR ligt in de eerste plaats op het terrein van ontwikkelingssamenwerking en heeft eveneens raakvlakken met humanitaire hulp en klimaatbeleid. Ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp zijn gedeelde bevoegdheden tussen de lidstaten en de Europese Gemeenschap waarbij zowel de lidstaten als de Commissie hulpbeleid voeren. Op grond van artikel 177 EG-verdrag vormt het ontwikkelingsbeleid van de EU echter een aanvulling op het beleid van de lidstaten. In het Verdrag van Lissabon zijn ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp opgenomen als volwaardige doelstellingen van het extern beleid van de Unie.

Vraag is echter niet alleen of de EG op een bepaald beleidsterrein bevoegd is tot het nemen van initiatieven, maar ook of voor het desbetreffende beleidsonderwerp actie op Europees niveau noodzakelijk of gewenst is (subsidiariteit). Deze vraag kan positief beantwoord worden. Lidstaten en Commissie samen vormen een substantieel deel van de internationale donorgemeenschap. Doordat lidstaten en de Commissie in het hulpbeleid meer aandacht zullen geven aan DRR wordt verwacht dat hiervan een positief effect uitgaat op de financiering en internationale beleidsvorming op het gebied van DRR. Van een gezamenlijke opstelling, onder meer via een gemeenschappelijke EU-verklaring die tijdens het Global Platform werd uitgesproken, gaat meer effect uit dan van individuele acties van lidstaten.

Wat betreft de integratie van DRR in het hulpbeleid geldt dat lidstaten zich hieraan hebben gecommitteerd in Raadsconclusies die op 19 mei jl. in RAZEB werden aangenomen³. In de Raadsconclusies wordt de noodzaak van integratie van DRR in het hulpbeleid en –programma's op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp onderschreven. Dit geldt zowel op strategisch niveau in 'Poverty Reduction Strategies (PRSP's) als op sectorniveau in relevante sectoren zoals water en sanitatie, onderwijs en gezondheid. Ook in VN kader wordt mainstreaming van DRR gezien als hoge prioriteit, waar volgens het Global Assessment Rapport nog te weinig vooruitgang is geboekt.

DRR heeft raakvlakken met humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en klimaatbeleid. Vanuit humanitair perspectief besteedt Nederland reeds de nodige aandacht aan rampenparaatheid op het gebied van capaciteitsopbouw, bewustmaking en het stimuleren van snelle responsmechanismen. Daarnaast zal de mogelijkheid worden bekeken bij te dragen aan de twee belangrijkste multilaterale instrumenten op het gebied van DRR: ISDR van de VN en de "Global Facility" voor DRR en wederopbouw (GFDRR) van de Wereldbank. ISDR richt zich vooral op informatievoorziening, coördinatie en pleitbezorging, GFDRR richt zich op mainstreaming van DRR in beleid en planning in ontwikkelingslanden en op

³ EU Council Conclusions on an EU strategy for supporting disaster risk reduction in developing countries, 19 May 2009, 2943rd External Relations Council Meeting

capaciteitsopbouw en institutionele versterking. Nederland beoogt meer aandacht te geven aan DRR door mainstreaming van DRR in het eigen OS beleid. In OS-partnerlanden die kwetsbaar zijn voor natuurrampen zal onder meer aandacht worden gevraagd voor de integratie van DRR in sectorbeleid en in PRSP's. In de beleidsnotitie 'Een zaak voor iedereen' is reeds opgenomen dat Nederland ontwikkelingslanden zal steunen bij het integreren van de risico's van klimaatverandering in het eigen beleid en hen zal helpen bij het vergroten van het aanpassingsvermogen in kwetsbare sectoren als landgebruik, voedselproductie, water en gezondheid. Op klimaatgebied zal verder worden gekeken in hoeverre DRR voldoende aandacht krijgt binnen activiteiten gericht op klimaatadaptatie en zal DRR een plaats moeten krijgen in een nieuw internationaal klimaatverdrag.

**Directie Mensenrechten,
Goed Bestuur en
Humanitaire Hulp**

Onze Referentie
DMH/HH 278/09

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,

Bert Koenders