Gemeente Amsterdam

Advies financiële inzet Amsterdam bij rampen in het buitenland

Aanleiding

Het college heeft gevraagd om een afwegingskader voor Amsterdamse inzet bij rampen in het buitenland. De afgelopen jaren werden getekend door internationale crises die ook Amsterdam raakten. Op verschillende momenten koos het college ervoor een financiële bijdrage te leveren aan het lenigen van de ontstane nood. Recentelijk gebeurde dat naar aanleiding van de Russische inval in Oekraïne, de aardbevingen in Turkije en Marokko en de oorlog tussen Hamas en Israël. Er waren echter ook crises waaraan niet financieel werd bijgedragen. Dit bracht het college ertoe te vragen om een afwegingskader voor mogelijke gemeentelijke financiële betrokkenheid in geval van internationale crisissituaties. Er is voor het opstellen van het advies overleg gevoerd met VNG International en met de G4.

Terugblik

De vraag, die dit college stelt, is niet nieuw. Internationale crisissituaties zijn immers van alle tijden.
In dit overzicht wordt teruggeblikt op de keuzes die eerdere colleges hebben gemaakt.

Rampenfonds Gemeente Amsterdam

Voor 2000 was het de raad die besloot tot het leveren van ad hoc bijdragen ten laste van de algemene middelen aan gebieden waar (natuur)rampen hadden plaats gevonden. Om in geval van nood sneller te kunnen reageren besloot de raad in 2000 tot het instellen van een hulpfonds voor rampen, het Rampenfonds. Het fonds werd gevuld met fl. 10.000.000 (€ 4.537.800) uit het bedrag dat de gemeente ontving voor de verkoop van zijn aandelen in het voormalig Gemeentelijk Energie Bedrijf.
De criteria die bij besteding van de middelen werden gehanteerd waren gebaseerd op de premisse dat gemeenten niet ingericht op het bieden van noodhulp: “Noodhulp is een zaak van nationale overheden en samenwerkende hulporganisaties.”

Criteria

Criteria voor het bieden van hulp bij (natuur)rampen waren de volgende:

- De wens tot het bieden van hulp moet worden gedragen door de raad
- Steden of gebieden die in aanmerking komen voor hulp, zijn in de eerste plaats de partnersteden en steden en gebieden in de landen van herkomst van een substantieel deel van de Amsterdamse bevolking, voor zover deze steden een welvaartsniveau hebben waarin ze zelf niet kunnen voorzien.

Aard van de hulp

- een financiële bijdrage in de noodhulp;
- gemeentelijke expertise gericht op rehabilitatie en herstel aansluitend bij de behoeften van de getroffenen.
- gericht op versterking van het lokaal bestuur en op steun van burgerslachtoffers waar met inzet van non-gouvernementele of intergouvernementele organisaties in het getroffen gebied en in samenwerking met andere gemeenten en met in Amsterdam werkzame instellingen.

Evaluatie Rampenfonds
In een evaluatie van het rampenfonds van 2008 werden de volgende conclusies getrokken:

1. De keuze zelf geen noodhulp te verlenen is een juiste beslissing geweest. Echte noodhulp kan de gemeente niet geven. Dat is het terrein van de SHO (Samenwerkende Hulp Organisaties), die kennis, materiaal, ervaring en een netwerk hebben voor snelle hulpverlening.
2. De gemeentelijke bijdrage is vooral zinvol in de eerste wederopbouwfase na de noodhulp. Deze hulp komt het meest tot zijn recht in een combinatie van het beschikbaar stellen van gemeentelijke deskundigheid met daarbij passende materiële hulp aan de lokale en (waar nodig) landelijke overheid ter plaatse.
3. Is gemeentelijke kennis niet nodig, dan kan rechtstreekse materiële hulp voor reparaties van gebouwen en andere voorzieningen in de getroffen stad of streek een goede optie zijn.
4. Als ook deze directe hulp niet geboden kan worden, kan de gemeente bijdragen aan Giro555 van de Samenwerkende Hulp Organisaties. Het nadeel daarvan is dat de gemeentelijke bijdragen aan Giro555 “in de grote pot worden gestort”. Op de manier van besteding is noch controle mogelijk noch invloed.

In de praktijk werd in de periode 2000-2010 ook bijgedragen aan rampen die niet binnen de criteria pasten.
In 2010 was het rampenfonds uitgeput. Bijdragen die sedert die tijd zijn gedaan komen uit de algemene middelen.

Advies

Op basis van de evaluatie van het voormalige Amsterdamse Rampenfonds en overleg met VNG-I en de G4 wordt een keuze uit de volgende scenario’s voorgesteld:

Scenario I
De gemeente maakt op ad hoc basis geld vrij voor het bieden van hulp bij rampen onder de volgende voorwaarden:

a. Er is sprake van een uitzonderlijk grote, internationale humanitaire ramp. Er zijn veel slachtoffers, er is veel schade en de lokale bevolking kan de ramp zelf niet aan. Het kan gaan om een natuurramp of een crisis door mensen veroorzaakte zoals een gewapend conflict.

b. het geld is bedoeld voor hulp bij wederopbouw in steden of gebieden waarmee Amsterdam een bijzondere relatie onderhoudt en in de landen van herkomst van een substantieel deel van de Amsterdamse bevolking.
c. projecten worden bij voorkeur door VNG International gecoördineerd en in samenwerking met andere Nederlandse gemeenten uitgevoerd en waar mogelijk met inzet van gemeentelijke expertise.
d. Financiële ondersteuning loopt via het VNG Fonds voor Noodhulp, Wederopbouw en Vredesbevordering.
e. in het geval wederopbouw niet aan de orde is kan wanneer er sprake is van een door de Samenwerkende Hulp Organisaties (SHO) erkende ramp een financiële bijdrage aan Giro555, Rode Kruis of andere organisatie worden geleverd voor humanitaire noodhulp.

Scenario II
De gemeente Amsterdam stelt jaarlijks een bedrag beschikbaar aan het VNG fonds voor Noodhulp, Wederopbouw en Vredesbevordering. VNG International heeft in oktober 2024 een beleidskader voor de inzet van de middelen vastgesteld.

Hoogte bijdrage
Richtbedrag voor de gemeentelijke bijdrage zou een euro per inwoner zijn. Dat is de maatstaf die bij recente crises is gehanteerd.

Toelichting
Scenario I
Ad a: aangesloten is bij het criterium voor het openstellen van Giro555 van de samenwerkende hulporganisaties. Er is specifiek benoemd dat Amsterdam onder rampen zowel natuurrampen als door mensen veroorzaakte crises zoals gewapende conflicten verstaat. Zo leverde Amsterdam in 2023 een bijdrage aan het Rode Kruis voor humanitaire hulp noodzakelijk ten gevolge van het gewapend conflict tussen Hamas en Israël .
De inzet van Amsterdam wordt in dit criterium ook begrensd door de toevoeging dat de lokale bevolking zelf niet in staat is adequaat te reageren op de ramp.

Ad b. In dit criterium wordt gesproken over hulp bij wederopbouw. Een bijdrage aan noodhulp is niet uitgesloten maar door indien gewenst vooral bij te dragen aan wederopbouw kan naast geld ook Amsterdamse expertise worden ingezet. VNG International, beoogd begunstigde, verleent nooit noodhulp maar juist hulp bij wederopbouw.
Een bijdrage aan Giro555 daarentegen is altijd een bijdrage aan noodhulp. De ervaring heeft echter geleerd dat Amsterdam en andere steden maar zeer moeizaam een rol kunnen spelen bij de uitvoering van projecten van Giro555. Bovendien zijn de criteria voor het uitvoeren van projecten niet toegespitst op wederopbouw.

Omdat de wereld regelmatig met rampen wordt geconfronteerd bevat criterium b een geografische afbakening. Het moet gaan om herkomstlanden van grote groepen Amsterdammers of steden waar we een bijzondere relatie mee hebben. Dit roept altijd vragen op: waarom wel

bijdragen aan een ramp in Sint Maarten en niet in Afghanistan. In het verleden is ook wel besloten ook aan een ramp in Pakistan bij te dragen.

Ad c. Met VNG International als coördinator en partner heeft Amsterdam inmiddels goede ervaringen. VNG-I heeft meestal goede contacten met lokale counterparts en heeft in veel landen een netwerk van lokale deskundigen.

Ad d. Het VNG fonds voor Noodhulp, Wederopbouw en Vredesbevordering is opengesteld voor gemeentelijke donaties bedoeld voor noodhulp en wederopbouw bij internationale rampen. VNG International heeft in oktober 2024 in overleg met de leden een beleidskader voor de inzet van de middelen vastgesteld.

Ad e. Zowel Rode Kruis als Giro555 zijn eerder begunstigde geweest. Zie verder onder b.

Scenario II
Mocht het College er de voorkeur aan geven niet per ramp de afweging te maken of en zo ja hoeveel Amsterdam zal bijdragen, is scenario II een optie. Het voordeel van deze optie is dat er financiële duidelijkheid is. Het nadeel is dat er geen zeggenschap is over besteding van de gelden en inzet van gemeentelijke expertise niet van zelf sprekend is.

Hoogte bijdrage
Richtbedrag is een euro per inwoner. Dat wordt ook door andere gemeentes, van groot tot klein, gehanteerd. Daarvan kan echter worden afgeweken bijvoorbeeld wanneer er op andere wijze wordt bijgedragen aan het lenigen van nood na een ramp. Zoals door het inzetten van expertise of het opvangen van slachtoffers in de stad, zoals gebeurd is bij de oorlog in Oekraïne.