

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010

Nr. 79

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2010

Middels deze brief informeer ik u over de uitvoering van het Stabiliteitsfonds in het jaar 2009. De brief bevat een analyse van alle uitgaven die in het afgelopen jaar vanuit dit fonds zijn gedaan.

Eerst wordt ingegaan op de algemene uitvoering en de zichtbare trends. Daarna volgt een overzicht van de geografische verdeling en de verdeling naar thema. Bij beide criteria wordt ook gekeken naar de ontwikkeling ten opzichte van 2008. Tot slot wordt kort vooruit gekeken naar de inzet van het fonds in 2010.

Algemeen

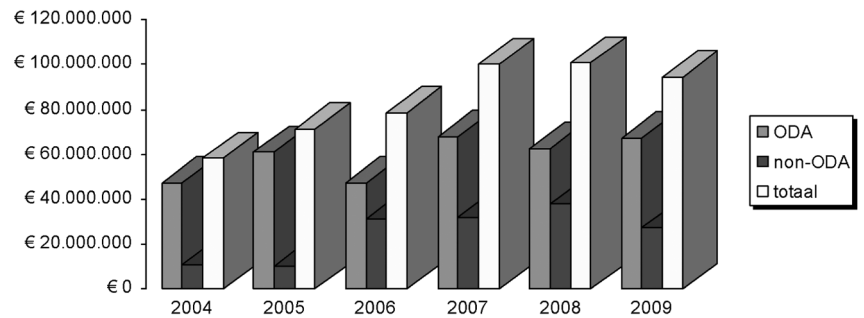
Het Stabiliteitsfonds heeft in 2009 opnieuw als een belangrijk instrument van het Nederlandse ontwikkelings- en veiligheidsbeleid bijgedragen aan activiteiten op het snijvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling. Door de gecombineerde inzet van ODA (official development aid) fondsen en non-ODA fondsen, is de directe koppeling van veiligheid en ontwikkeling binnen programma's mogelijk. De noodzaak hiervan wordt internationaal steeds meer erkend waardoor de opzet en uitvoering van het Stabiliteitsfonds ook in 2009 weer internationaal in de aandacht stond. Zo waren onder andere Finland en Denemarken vorig jaar geïnteresseerd in de Nederlandse ervaringen met het fonds. Inmiddels heeft Denemarken een soortgelijk fonds in het leven geroepen.

In 2009 was het Stabiliteitsfonds geen uitzondering op andere fondsen voor ontwikkelingssamenwerking en buitenlands beleid, welke in het algemeen te maken hadden met verminderde beschikbare ruimte. Bleek er in alle voorgaande jaren (2004–2008), gedurende het lopende jaar nog extra budget voor het financieren van activiteiten op het gebied van vrede, veiligheid en ontwikkeling beschikbaar middels het Stabiliteitsfonds, in 2009 was dat voor het eerst niet het geval.

In 2009 zijn de totale uitgaven uitgekomen op 94 miljoen euro waarmee het gehele beschikbare budget werd benut. Het fonds heeft in 2009 in totaal 79 programma's financieel ondersteund, waarvan ongeveer twee derde voortkwam uit reeds lopende verplichtingen.

Algemene trend

De trend van de afgelopen jaren, waarin een steeds intensiever beroep gedaan werd op het fonds, was in 2009 opnieuw zichtbaar in het aantal voorstellen dat werd ingediend. Doordat in 2009 geen extra middelen beschikbaar kwamen, zijn de totale uitgaven ten opzichte van 2008 gedaald van 101 miljoen euro naar ruim 94 miljoen euro. Dit betreft zowel het ODA als het non-ODA gedeelte van het fonds. Onderstaande tabel geeft deze cijfers weer.



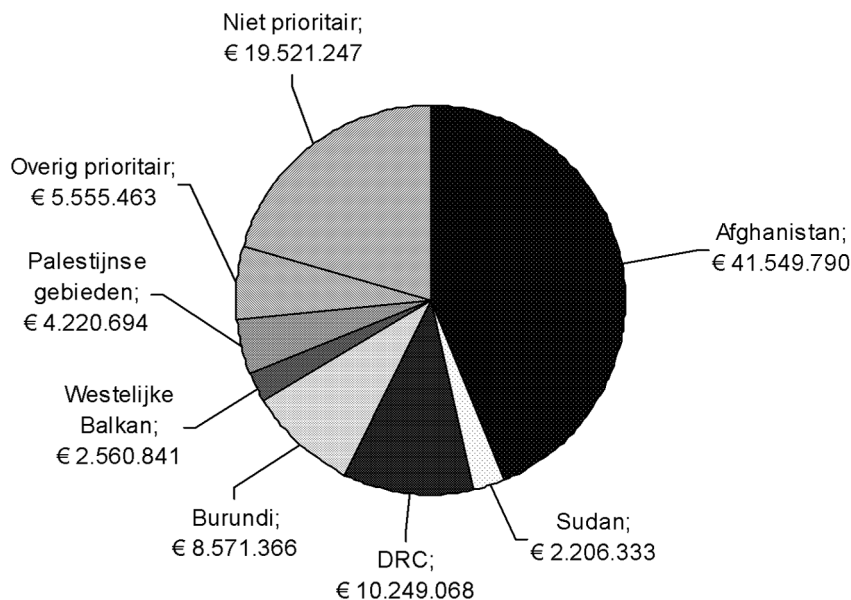
Ook in 2009 werd een substantieel deel van de programma's via multilaterale organisaties uitgevoerd, bijvoorbeeld via VN of Wereldbank. Deze programma's richten zich voornamelijk op SSR (Security Sector Reform), DDR (Demobilization, Disarmament and Reintegration), maar ook op activiteiten op het gebied van crisis preventie en «early recovery», of op bijdragen aan vredesmissies in internationaal verband. Duidelijk is dat de internationale architectuur ten behoeve van hulp aan fragiele staten verbetert en dat er multilateraal meer aandacht is voor deze specifieke problematiek. Vanuit het Stabiliteitsfonds is in 2009 daarnaast ook veelvuldig via het bilaterale kanaal bijgedragen aan programma's op het snijvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling of werd via kleinere internationale organisaties gewerkt.

Geografische verdeling

In 2009 waren de bestedingen vanuit het Stabiliteitsfonds wederom geconcentreerd op de prioritaire regio's, te weten de Afrikaanse Grote Meren regio, de Hoorn van Afrika, Afghanistan, de Westelijke Balkan en de Palestijnse Gebieden. Ruim 76 miljoen euro (80% van het totale budget) werd aan programma's in deze gebieden besteed waarmee de richtlijn van minimaal 75% ruim werd behaald. Buiten de prioritaire regio's werden in 2009 onder andere activiteiten in Irak, Tsjad en Georgië vanuit het fonds gefinancierd.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de bestedingen in 2009 vanuit het Stabiliteitsfonds, uitgesplitst naar de prioritaire regio's. De categorie «Westelijke Balkan» bestaat uit programma's in Kosovo en Bosnië-Herzegovina.

De categorie «Overig prioritair» bestaat uit bijdragen aan programma's in de overige landen binnen de prioritaire regio's die hier niet specifiek benoemd zijn.



Een aantal van de grootste bijdragen in deze landen betreft:

- *Afghanistan*: financiering van opleiding en uitrusting van het Afghaanse Leger en de Afghaanse politie middels bijdragen aan *trust funds* beheerd door respectievelijk de NAVO en UNDP, alsook financiering van een politietrainingscentrum in Uruzgan. Daarnaast is vanuit het fonds substantieel bijgedragen aan de bouw van de civiele terminal en aan het aanleggen van de toegangsweg voor het civiele deel van het vliegveld in Uruzgan;
- *Soedan*: bijdrage aan DDR programma van UNDP in de drie transitiegebieden *Blue Nile State, South Kordofan en Abyei*, als onderdeel van het *Comprehensive Peace Agreement (CPA)*;
- *DRC*: bijdrage aan het *Programme of Expanded Assistance to Returnees (PEAR+)* van UNICEF in samenwerking met UNDP en FAO, dat zich richt op het creëren van vredesdividend in rustige gebieden in Oost-Congo;
- *Burundi*: financiering van activiteiten binnen het *Security Sector Development (SSD)* programma op het gebied van hervorming politie en leger en op het gebied van kleine wapens, alsook activiteiten ter ondersteuning van het vredesproces en demobilisatie;
- *Westelijke Balkan*: bijdrage aan het re-integratieprogramma voor defensiepersoneel in Bosnië-Herzegovina en financiering van civiele experts op gebied van *Rule of Law* en hervorming van de veiligheidsector in Kosovo en Bosnië-Herzegovina;
- *Palestijnse gebieden*: uitbreiding en renovatie van het trainingscentrum voor de Palestijnse politie en bijdrage aan de Europese financiering van de bouw van een gevangenis in Jericho.

Financiering in prioritaire regio's; belangrijkste ontwikkelingen ten opzichte van 2008

In 2009 springen de volgende ontwikkelingen in het oog voor wat betreft financiering van programma's in de prioritaire regio's:

- De totale bijdrage vanuit het fonds voor programma's in Afghanistan is gestegen ten opzichte van 2008. Mede doordat voor het *Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA)* de bijdrage voor 2008, alsook die voor 2009 (samen 20 miljoen euro) in 2009 zijn overgemaakt, is de totale bijdrage aan programma's in Afghanistan relatief groot.

- De totale bijdrage aan DRC en Burundi, is ten opzichte van 2008 gestegen, van ongeveer 8,5 miljoen euro in 2008 naar ruim 18,5 miljoen euro in 2009 voor de twee landen samen. Voor de DRC is dit te verklaren door de relatief grote bijdrage in 2009 aan het UNICEF *Programme of Expanded Assistance to Returnees* (PEAR+), dat complementair is aan de eerdere Nederlandse bijdrage aan de VN stabilisatiestrategie voor het gebied. Door het versterken van de levensvatbaarheid en weerbaarheid van de lokale gemeenschappen waarnaar vluchtelingen terugkeren, wordt een alternatief geboden voor potentiële nieuwe aansluiting bij gewapende groepen. Daarmee worden deze gemeenschappen minder vatbaar voor terugval in gewapend conflict. Voor Burundi komt de stijging vooral voort uit de invulling van het in 2008 opgezette Security Sector Development programma.
- De bijdrage aan programma's in de Palestijnse Gebieden is aanzienlijk omhoog gegaan. In 2009 werd ruim 4 miljoen euro aan programma's in de Palestijnse Gebieden bijgedragen, voornamelijk binnen Europese kaders voor training van politie en het ondersteunen van de justitiële sector en het gevangeniswezen.

Inzet buiten de prioritaire regio's

Een gedeelte van de uitgaven in 2009 (ongeveer 20%), heeft betrekking op inzet buiten de eerder genoemde prioritaire regio's. Dit bedrag valt uiteen in een deel dat direct in landen buiten de prioritaire regio's is besteed en een deel dat via multilaterale fondsen is bijgedragen die zowel binnen als buiten de prioritaire regio's actief zijn. Samen gaat het om een bedrag van 19,5 miljoen euro buiten de prioritaire regio's.

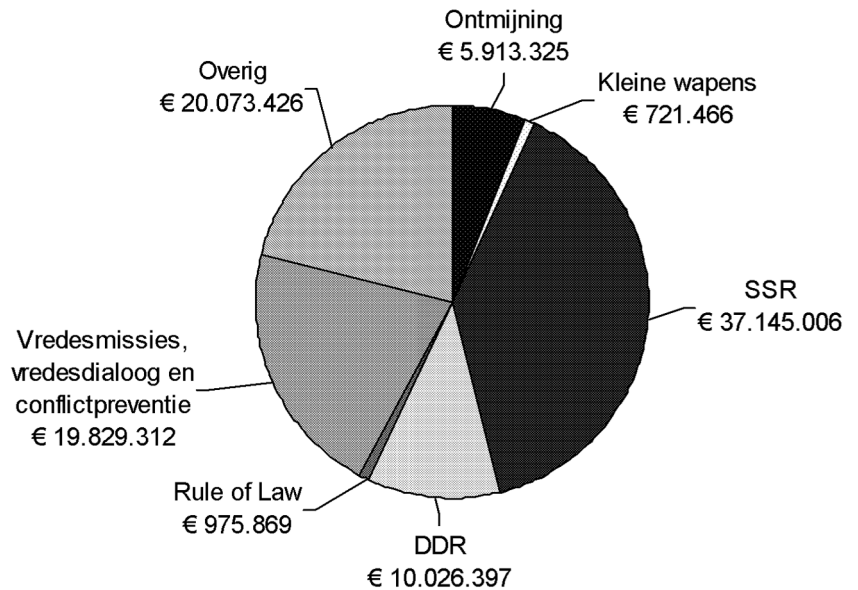
Net als in 2008 bestond een deel van dit bedrag in 2009 uit bijdragen aan programma's in Georgië, waarvoor in EU verband wederom is meebetaald aan het uitzenden van waarnemers. Daarnaast is in 2009 opnieuw bijgedragen aan het wereldwijde ontmijningsprogramma van de VN (UNMAS) dat deels buiten de prioritaire regio's van het fonds opereert, en werd bijgedragen aan activiteiten in Irak op het gebied van de hervorming van de justitiële sector.

Thematische verdeling

Thematisch is een aantal categorieën te onderscheiden:

- Ontmijning;
- Kleine wapens, wapen/munitievernietiging (SALW);
- Security Sector Reform (SSR);
- Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR);
- Rule of Law en Transitional Justice;
- Vredesmissies, vredesdialog en conflictpreventie;
- Overige.

De verdeling van bestedingen uit het Stabiliteitsfonds in 2009 naar thema, laat het volgende beeld zien.



Met name aan programma's die zich direct richten op de thema's kleine wapens en ontmijning, is in 2009 relatief weinig bijgedragen in vergelijking met 2008. Hierbij is van belang om op te merken dat een duidelijke scheidslijn tussen bepaalde thema's steeds moeilijker is aan te brengen. Dit is deels toe te schrijven aan een meer geïntegreerde aanpak waarbij verschillende thema's steeds meer in elkaar overlopen of elkaar sterk beïnvloeden. Zo is de scheidslijn tussen SSR en DDR binnen grote programma's niet altijd haarscherp aan te brengen en zijn bijvoorbeeld activiteiten op het gebied van kleine wapens steeds vaker onderdeel van een bredere strategie gericht op de hervorming van de veiligheidssector.

Financiering naar thema; belangrijkste ontwikkelingen ten opzichte van 2008

In 2009 springen de volgende ontwikkelingen in het oog voor wat betreft de financiering van programma's ingedeeld naar thema.

- De totale bijdrage aan ontminningsprogramma's was in 2008 relatief hoog omdat een aantal grote nieuwe programma's – zoals het *Hazardous Area Life-Support Organisation (HALO) Trust* programma in Afghanistan – in dat jaar in gang is gezet. In 2009 is de totale bijdrage aan ontminningsprogramma's (waarin onder meer een nieuwe bijdrage aan het eerder genoemde wereldwijde ontminningsprogramma van de VN), daardoor een stuk lager dan in het jaar ervoor.
- De totale bijdrage aan programma's op het gebied van de bestrijding van kleine wapens is in 2009 ook afgenomen ten opzichte van het jaar ervoor. In deze categorie vallen specifieke programma's voor het vernietigen van kleine wapens en munitie, alsook capaciteitsopbouw van toezichhoudende en uitvoerende instanties op het gebied van kleine wapens. De eerder genoemde overlap van thematiek binnen de programma's is één van de oorzaken van het kleinere bedrag voor de specifieke kleine wapens categorie. Zo maken een aantal bijdragen aan activiteiten op het gebied van kleine wapens onderdeel uit van een groter SSR programma waardoor deze hier niet als zodanig zichtbaar en herleidbaar zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het SSR programma in Burundi, waarbinnen een substantieel deel (ongeveer 500.000,- euro) voor activiteiten op het gebied van kleine wapens is gereserveerd maar deze uitgave binnen de categorie SSR valt.

- Ten opzichte van 2008 is substantieel meer ondersteuning gegeven aan SSR programma's waarmee thematisch gezien de activiteiten op het gebied van het hervormen van de veiligheidssector, verreweg het grootste deel van het totaal uitmaken. Dit beeld is enigszins vertekend door de grote bijdrage in 2009 aan het *Law and Order Trust Fund Afghanistan* (LOTFA) van 20 miljoen euro, die in deze categorie valt en daarmee fors bijdraagt aan de totale SSR component. Naast deze bijdrage aan het programma voor training en uitrusting van de Afghaanse politie, zijn op SSR-gebied activiteiten gefinancierd met betrekking tot training van politie in Tsjaad, draagt het nieuw opgezette programma voor de hervorming van de veiligheidssector in Burundi substantieel bij aan het totaal, en is tevens een bijdrage gedaan aan training van politie in Jericho waarbij ook de bouw van een gevangenis in diezelfde regio is bekostigd. Al deze programma's vallen thematisch gezien in de SSR categorie.
- De component «Vredesmissies, vredesdialog en conflictpreventie», is in 2009 met een totaal van 20 miljoen euro zeer substantieel. Hieronder vallen een aantal grote bijdragen aan internationale vredesmissies onder VN vlag, zoals in DRC, maar ook programma's die gericht zijn op reconciliatie en voorkomen van conflict. Activiteiten die onder de specifieke categorie «vredesdialog en conflictpreventie» vallen, zijn onder meer een bijdrage aan de faciliterende en uitvoerende rol van Zuid-Afrika in de uitvoering van het vredesakkoord in Burundi. Daarnaast werd in 2009 ruim 2 miljoen euro bijgedragen aan de VN *Mediation and Prevention* eenheid (UNDPA). Hierbij stond het vergroten van de inzet op het gebied van bemiddeling en conflictpreventie in internationale missies en organisaties centraal, met UNDPA als leidende VN-organisatie op deze gebieden. Ook de eerder genoemde inzet met betrekking tot het bestrijden van de crisis in Georgië binnen EU verband, valt binnen deze categorie.

Inzet in 2010

Net als in 2009 zal het Stabiliteitsfonds in 2010 worden geconfronteerd met een beperkter budget dan voorgaande jaren, als gevolg van de algemene druk op zowel ODA als HGIS middelen. Vooralsnog zal het totaal budget voor 2010 met ongeveer 82 miljoen euro lager liggen dan het voorgaande jaar. Gezien het grote aantal verzoeken tot een bijdrage vanuit het fonds, zullen duidelijke keuzes voor zowel thematische als regionale invulling gemaakt moeten worden, waarbij de kwaliteit van de uitvoerende organisatie en van het betreffende voorstel uiteraard voorop staan.

Naast de bekende prioritaire landen van het fonds zal in 2010 gekeken worden naar «nieuwe» landen zoals bijvoorbeeld Jemen, Pakistan, Somalië en Zimbabwe.

In 2010 zal er naast aandacht voor de bekende thematische activiteiten, zoals SSR, DDR en *Transitional Justice & Rule of Law*, ook geld gereserveerd worden voor de uitbreiding en inzet van civiele experts via de «korte missie pool». Dit, gezien de grote toegevoegde waarde van civiele experts in het ondersteunen van het Nederlandse fragiele staten- en veiligheidsbeleid.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen