Ministry of Foreign Affairs

Activity: ICRC response linked to Ukraine 2025/26 (25-0000561)

Id	25-0000561
Date	26-05-2026
SAP application number	

Contents

Key data **3**

Activity basics 3

Activity details 3

Accounting data 3

Policy data **4**

Beneficiary location **5**

Policy Appraisal **6**

Policy relevance 6

Rationale 7

Contextual analysis 8

Added value 8

Lessons learned 8

Durability 9

Gender 9

Cooperation, harmonisation and alignment 9

Results **10**

Humanitarian Aid 10

Monitoring and evaluation **11**

Monitoring 11

Finance **12**

Budget breakdown 12

Prepayments 13

Key data

Activity basics

Type	Standard
Short name	ICRC response linked to Ukraine 2025/26
Contract party	International Committee of the Red Cross ICRC (30021076)
ODA	Yes
Amount EUR	12000000
Start date	01-01-2025
End date	31-12-2026
Full name	ICRC activities in Ukraine and related to Ukraine in 2025 and 2026 in two annual commitments.
Summary	The International Committee of the Red Cross (ICRC) works in cooperation with, and support of National Societies and IFRC (the Federation), on respect for international humanitarian law; addressing urgent basic needs and strengthening resilience of essential services and of people and communities; protection; reconnecting families; supporting families of persons killed or gone missing, taken hostage or separated from their families; coordination of the Red Cross Red Crescent Movement wide response. ICRC has an international mandate to work in all territories of Ukraine, including in those temporarily occupied. To some of these however, ICRC access is denied by the Russian Federation. Part of the tasks mentioned here are executed by the ICRC Central Tracing Agency Bureau for the conflict between Ukraine and the Russian Federation, which executes tasks in both Ukraine and Russia and surrounding countries.

Activity details

Date of receipt of proposal	22-12-2025
Proposal’s reference number	Appeals2026_ForExtranet
Budget holder	DSH (8141DSH)
Limit access	No
Related activity	4000005711 (2025) & 250001662 (2026)

Accounting data

SAP application number	
Funds center	DSH Humanitarian aid UKR contribution (1705U03020001)

Policy data

Cooperation modality	Non-earmarked contributions
Technical assistance	Less than 10 % of the activity budget
CRS code	72010 Material relief assistance and services
Policy Keywords	
Refugees & host communities	Yes
Team Europe Initiative	No
Policy Markers	
Biodiversity	Not targeted
Climate change: adaptation	Not targeted
Climate change: mitigation	Not targeted
Desertification	Not targeted
Equality between men & women	Significant
Building institutions & capacity	Significant
Decentralization	Significant
Disaster Risk Reduction	Significant
Drinking water and sanitation	Significant
Food security	Significant
Human rights	Significant
Reducing infant and child mortality	Significant
Explain your choices	Humanitarian response is needs-based and focused on basic, lifesaving services (food, water, sanitation, health, shelter), including protection, accessible for all. ICRC works with the parties in the conflict to ensure better respect for International Humanitarian Law and human rights. Part of its work is aimed at strengthening cooperation within the Movement (between ICRC; IFRC and National Societies) and sustainable capacities of National Societies. NB: the above percentages on efforts in specific countries, are indicative only. NL contribution is unearmarked.

Beneficiary location

Beneficiary location	Region
Region	Regional Europe
Division of budget	
Ukraine	100 %
Total	100 %

Policy Appraisal

Tekst 2026:
In 2026 wordt opnieuw een extra bijdrage toegevoegd aan de algemene NL bijdrage aan ICRC, met het oog op de noden in en rond Oekraïne als gevolg van de oorlog. In dit document wordt dit als een optopping geregeld (interne committering) op het bemo dat in 2025 werd geschreven voor de OEK-gelieerde optopping in 2025. Richting ICRC (externe committering) is dit een optopping bij de nieuwe (binnenkort meerjarige) ongeoormerkte bijdrage aan ICRC (act nr 250001622).
De tekst uit 2025 is grotendeels nog geldig voor 2026. Die tekst is daarom hieronder gehandhaafd. Allereerst hier elementen die zijn geactualiseerd:
Bij volledige financiering van dit 2026 appeal zal ICRC ism andere onderdelen van de Beweging in 2026 in OEK onder meer:

- Ruim 200.000 mensen steunen met voedselhulp, cash steun, middelen tbv eigen voedselproductie of andere vormen van sociaal-economische bijstand
- 106 gezondheidsinstellingen ondersteunen
- Bijdragen aan drinkwater en een dak boven het hoofd voor 1,84 miljoen mensen
- Vele vormen van bescherming bieden.

Het CTA-B onderzoekt het lot van meer dan 190.000 mensen die (vermoedelijk) als gevolg van de oorlog zijn vermist (stand begin 2026).
Van het totale budget van het appeal voor de humanitaire ICRC respons in OEK zelf in 2026 (CHF 155,5 mln) is ruim CHF 107 mln bestemd voor essentiële dienstverlening (levensreddende hulp). Daarnaast is rond CHF 21 mln bestemd voor preventie en voor bescherming van burgers (evacuaties; onderhandelingen over humanitaire toegang; informatievoorziening over mijnen en onontplofte materialen etc).
De humanitaire noden in Oekraïne zijn sinds 2025 complexer geworden door verdere stapeling van problemen. Met name de voortdurende, gerichte aanvallen op civiele infrastructuur, inclusief op infrastructuur voor energie-voorziening en verwarming, leveren veel urgente levensbedreigende situaties op. Het VN *Humanitarian Needs and Response Plan 2026* voor Oekraïne geeft aan dat 10,8 miljoen mensen in nood verkeren. Dat is minder dan in het HNRP voor 2025 (12,7 mln), waarbij echter nadrukkelijk wordt genoteerd dat de totale noden niet zijn afgenomen; de noden zijn complexer geworden, er is een behoorlijk aantal mensen in nood 'verdwenen' in vrijwel onbereikbare gebieden door het opschuiven van het front en de criteria voor wie in humanitaire nood is zijn door de VN aangescherpt omdat een groeiend aantal noden sociaal-maatschappelijk van aard zijn. Ook voor de Rode Kruis Beweging spelen deze factoren een rol.
Verdere updates over de humanitaire situatie in Oekraïne kunnen gevonden worden in een BZV van post Kyiv uit eind 2025 (MINBUZA-2026.141047) en verslagen van de humanitaire Senior Officials Meeting eind januari 2026 (MINBUZA-2026.141066 en MINBUZA-2026.141061).
Tekst 2025:
Delen van onderstaande tekst zijn gekopieerd uit het eerdere bemo, hetgeen wisselende taal en fonts verklaart. Dit bemo moest opnieuw worden geschreven (ipv als optopping in IMPACT op het bemo voor de vorige bijdrage) omdat sinds 2025 sprake is van een aparte begrotingsplaats voor investeringen mbt Oekraine.

Policy relevance

- Het Internationale Comité van het Rode Kruis (ICRC) heeft als onderdeel van de Rode Kruis Rode Halve Maan Beweging (RCRC) half januari 2025 een nieuw hulpverzoek uitgebracht (*appeal*) voor de respons in Oekraïne en omliggende landen in 2025, ter hoogte van CHF 232 mln. Dit hulpverzoek is tot stand gekomen in nauwe coördinatie met andere onderdelen van de Rode Kruis beweging zoals de *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies* (IFRC) en nationale Rode Kruis verenigingen in Oekraïne en buurlanden. Gezien de speciale status (neutraal, onafhankelijk en onpartijdig) van Rode Kruis Rode Halve Maan organisaties, verlopen de respons en *appeals* daarvoor parallel aan het humanitaire proces onder leiding van de Verenigde Naties (jaarlijkse *Global Humanitarian Overview*, met *Humanitarian Needs Assessments* waarop *Humanitarian Response Plans* worden gebaseerd voor het komende jaar voor alle humanitaire crises wereldwijd).
- Het ICRC is gemandateerd en gespecialiseerd in humanitaire respons in conflictsituaties: **doen naleven van humanitair oorlogsrecht (IHL); onderhandelen over humanitaire toegang; beschermen van burgers; faciliteren van uitwisseling van krijgsgevangenen en gesneuvelde militairen; herenigen van familieleden; humanitaire hulpverlening in bezette gebieden.**
- Bij volledige financiering van dit appeal zal ICRC ism andere onderdelen van de Beweging in 2025 onder meer:
  - 67.000 mensen voedselhulp bieden
  - 12.838 mensen *cash* of andere inkomensondersteuning bieden
  - 24 gezondheidsinstellingen ondersteunen
  - Bijdragen aan drinkwater en een dak boven het hoofd voor ruim 2,5 miljoen mensen

- Bijdragen aan 16 initiatieven voor fysieke en psychosociale rehabilitatie.

- Uniek aan ICRC is het werk dat het Comité doet en ondersteunt in de bezette gebieden in Oost-Oekraïne (Donetsk, Luhansk), waartoe het Oekraïense Rode Kruis en veel andere humanitaire organisaties in weerwil van het IHL geen toegang hebben.
- Van het totale budget van het appeal voor de humanitaire ICRC respons in OEK zelf in 2025 (CHF 193,5 mln) is ruim CHF140 mln bestemd voor essentiële dienstverlening (levensreddende hulp). Daarnaast is bijna CHF 32 mln bestemd voor preventie en voor bescherming van burgers (evacuaties; onderhandelingen over humanitaire toegang; informatievoorziening over mijnen en onontplofte materialen etc).
- NL financiert het ICRC regulier, met een meerjarige ongeoormerkte bijdrage. Door de stapeling van conflicten wereldwijd en de ernst van een aantal van deze conflicten (zoals ernstige en vergaande schendingen van IHL door de Russische Federatie in Oekraïne), kampt het ICRC wereldwijd met een groot financieringstekort. Een extra NL bijdrage, specifiek voor het ICRC-werk in en rond Oekraïne helpt minimaal noodzakelijke ICRC-inspanningen in deze oorlog mogelijk te maken.
- De voorgestelde financiering aan ICRC is een efficiënte manier om de beoogde prestaties en effecten te bereiken, en voor een aanzienlijk deel ook de enige manier die voor NL voorhanden is. ICRC heeft een zeer specifiek mandaat en expertise: het werken in oorlogssituaties, als neutrale organisatie, die door alle vechtende partijen toegelaten en gerespecteerd hoort te worden, conform het humanitair oorlogsrecht. Toegang voor neutrale humanitaire organisaties tot de bezette Oostelijke regio's van Oekraïne is vrijwel onmogelijk. De facto autoriteiten en de Russische bezetter staan vrijwel alleen partijdige humanitaire actie vanuit de Russische Federatie toe. Hiermee is onder meer de onpartijdige bescherming van burgers in deze gebieden niet geborgd, hetgeen onder meer leidt tot illegale deportaties.
- In deze omstandigheden is het werk van ICRC cruciaal, als zeer ervaren en gespecialiseerde organisatie die in uiterst complexe omstandigheden (geopolitiek; veiligheidstechnisch; logistiek; sociaal-maatschappelijk) weet te opereren, mede dankzij haar internationaal juridisch vastgelegde mandaat.
- ICRC was al geruime tijd voor de grote invasie van februari 2022 actief in Oekraïne, in antwoord op *war by proxy* die al veel eerder was begonnen. Hierdoor heeft het Comité een sterk netwerk, veel lokale contacten en stafleden die thuis zijn in de lokale context.
- In deze oorlog waarin beide kanten hard inzetten op informatie en desinformatie, heeft ook het ICRC te kampen met laster (*defamation*) en beschuldigingen van partijdigheid, dit laatste met name uit Oekraïense hoek bij gebrek aan onderkenning van de legitieme taak van een neutrale organisatie om met alle strijdende partijen te spreken.
- ICRC is onmisbaar in oorlogssituaties. NL steun – financieel maar ook diplomatiek en politiek, in die zin dat NL waar nodig middels stille of juist luide diplomatie de neutrale en onpartijdige positie van ICRC onderstreept – is van groot belang om deze spil in het internationale bestel in stand te houden.
- De voorgestelde additionele bijdrage aan ICRC draagt zowel bij aan humanitaire hulpverlening en bescherming voor burgers in de minst bereikbare gebieden en situaties in Oekraïne, als aan instandhouding van de unieke positie van ICRC in het mondiale multilaterale systeem dat sterk onder druk staat.
- Een deel van ICRCs werk in Oekraine en naburige landen (waaronder de Russische Federatie), valt onder het apart geprogrammeerde werk van het *ICRC Central Tracing Agency Bureau for the armed Conflict between the Russian Federation and Ukraine*, dat onder meer communicatie mogelijk maakt tussen familieleden aan beide kanten van de frontlijn, vermiste personen traceert, gesneuvelde militairen en burgers identificeert en terugbrengt naar familie. Gezien het mandaat van dit Bureau, voert het ook werkzaamheden uit in de Russische Federatie. Het Appeal voor 2025 voor het werk van het CTA rond OEK is ruim CHF 11 mln.
- Het werk van het CTA is van groot belang in Oekraine, gezien de grote aantallen Oekraiense militairen die vermist raken in de strijd (gesneuveld of krijgsgevangene gemaakt), waarover de RF alleen informatie verstrekt als dat in het kader van hun politieke en militaire inspanningen uit komt (op transactionele basis, ipv op grond van in het Humanitair OorlogsRecht vastgelegde principes). Daarnaast worden ook burgers (in door RF veroverde gebieden) opgepakt zonder dat daarover familieleden op de hoogte worden gebracht.
- De Oekraiense autoriteiten werken nauw samen met het ICRC CTA. Dit werk is een belangrijke aanvulling op door NL ondersteunde inspanningen om straffeloosheid van oorlogsmisdaden te voorkomen, bewijs te vergaren, en ontvoerde burgers (m.n. kinderen) naar Oekraine te helpen terughalen.
- NL geeft de extra bijdrage voor 2025 *met het oog op* de grote humanitaire noden in Oekraine en omliggende landen en *met het oog op* de zware werklast voor het CTA. De bijdrage is niet geoormerkt maar wel gemotiveerd door de extra werklast voor ICRC in en rond Oekraine.

Rationale

- As part of it's response to humanitarian needs worldwide, the Netherlands provides predictable, multi-annual, unearmarked funding to the ICRC for its work around the globe (4000005711).
- In circumstances of ever increasing humanitarian needs worldwide, and specific crises demanding additional response, the Netherlands does provide geographically earmarked, additional support to selected humanitarian partners to enable their continued and reinforced efforts.

- The ICRC has a very particular role to play in Ukraine, including in temporarily occupied territories, in responding to the needs caused by this conflict in accordance with its core mandate.
- It is crucial that ICRC has the financial means needed to play its role, even if parties in the conflict try to undermine this.
- The NL additional support to ICRC for its work in Ukraine is meant to ensure that it can as much as possible act according to its mandate of neutral, specialized organization and of advisor and supporter for other independent members of the Red Cross Red Crescent Movement, active in the Region.

Contextual analysis

- The ICRC Appeal prioritises
  - promoting respect for IHL
  - helping people to meet their urgent needs and become more self-reliant, with special attention for people near frontlines and / or not reached by other humanitarian organisations
  - ensure continued access to health care in areas most affected by the conflict
  - locate missing persons, reconnect families
  - seeking unimpeded access to prisoners of war
  - working with and supporting the Ukrainian Red Cross.
- The ICRC appeal describes in general terms the context in which the response takes place, which is volatile at the local level. ICRC has extensive mechanisms in place to quickly adapt to changing circumstances (e.g. intensity or focus of fighting). If needed it publishes updates on the ongoing response and provides briefings for the international community and/or donor agencies.
- NL MFA itself also follows the conflict closely, including with regards to the humanitarian situation, obstacles to humanitarian access etc. Political updates are provided to the ministers regularly. The NL Embassy in Kyiv, the NL Permanent Representation in Geneva and HQ-staff attend briefings and discuss a.o. humanitarian affairs, including the position and mandate of ICRC and the need to provide it with the space to act according to its mandate. Information on such briefings can be found in relevant SOPHIA files (e.g. MINBUZA-2024.752160; MINBUZA-2024.752157;MINBUZA-2024.752191). Instead of reiterating the context here, reference is made to these political monitoring mechanisms and documents, as well as to the general arrangements with ICRC on reporting and monitoring and evaluation with regards to the multiannual unearmarked contribution which will apply equally (and without additional demands) to this additional contribution.
- ICRC Appeals are developed and operationalised in close consultation especially with other elements of the Movement (IFRC, National Societies).

Added value

- The NL deems the role of ICRC in conflicts crucial and this additional contribution is meant to reinforce ICRCs position in the current context - see above.
- An additional point of attention and of value added in the cooperation between NL and ICRC is linked to menatl health. The current conflict, and its longer term context, brings a huge additional mental burden to affected communities and disrupts (among others) ongoing mental healthcare for people who already suffered from mental issues. Both if we want communities to retain their resilience and capabilities to cope with the current situation, as well as if we want them to be able to recover and rebuild when the circumstances allow so, we do need to recognise and address mental and psychosocial needs now and in the periode to come.
- The Netherlands is a prominent advocate of integration of Mental Health and Psychosocial Support (MHPSS) in crisis response, and ICRC is one of its international partners on this. ICRC has, with the rest of the Movement, among whihc in particuklar the Ukrainian Red Cross, over the years developed knowledge and expertise in providing mental care, on which ICRC specifically has value added with regards to doing so in conflict settings.
- Apart from being focused on Ukraine, the current contribution will *not* be earmarked further, as the Red Cross Red Crescent Movement, including ICRC, is known as a partner that will - if and where possible - include MHPSS in its humanitarian action. Efforts on integration and coordination of MHPSS in humanitarian action in Ukraine will be subject of the policy dialogues that NL has regularly with ICRC with regards to our overall contribution to the organisation.

Lessons learned

- ICRC has a robust system of monitoring and evaluation and of adapting approaches if circumstances or (lack of) results require so.
- The NL has regular policy dialogue with ICRC, partly together with other core funders of the organisation. Obstacles and lessons to be learned are on the agenda of this dialogue.

Durability

- The current contribution is for urgent humanitarian action. Quality action today helps to a certain extent avoid further increase of suffering in the period to come, thus, for example, the inclusion of psychosocial support in these efforts may contribute to the ability to continue to struggle for survival and, when circumstances allow, to recover and rebuild lives.
- Furthermore, ICRC works with and fortifies National Red Cross and Red Crescent Societies, that will remain also beyond the period of highest needs and crisis.
- The aim of this contribution is to reduce human suffering and ever more disruption of society and humanity. However, it is not reasonable to expect urgent humanitarian action in a conflict like this to at the same time build durable systems or response mechanisms.

Gender

- ICRC focuses on indiscriminate prevention and alleviation of suffering in war. Nevertheless, it does recognize the specific challenges and threats that women, and other genders, can face in armed conflict. In terms of its operations, the ICRC aims for explicitly inclusive programming - considering gender, age and disability, among other factors of diversity - in order to better serve all people in need.

Cooperation, harmonisation and alignment

- The international ecosystem for providing humanitarian support, does have elaborate mechanisms for coordination and cooperation. Although ICRC - given its core mandate of neutrality and impartiality - is not a full member of coordination councils and the overarching Inter Agency Standing Committee, it does actively participate in and contribute to coordination, with an observer status.
- Moreover, the Red Cross and Red Crescent Movement has strong mechanisms for coordination and cooperation within the Movement. The Movement Coordination for Collective Impact Agreement (Seville Agreement 2.0) was adopted at the 2022 Council of Delegates and sets out the coordination responsibilities for the components of the Movement. Besides, National Societies fulfill an auxiliary role for states parties and thus are adapting their actions to capacities and actions by States.

Results

Humanitarian Aid

Effective and efficient international humanitarian aid provided to save lives, reduce human suffering, protect human dignity, and mitigate the effects of crises, conflicts, and disasters; enabled by Dutch multi-year, flexible financing to UN organizations, the Red Cross movement and the Dutch Relief Alliance and through subsidies to other partners.

Monitoring and evaluation

Monitoring

- ICRC has a substantial and robust internal M&E system. Progress and results achieved or obstacles therefore, are discussed in regular meetings with ICRCs core financiers.
- It is important to note that ICRC has a very particular mandate and position as neutral organisation, overlooking respect for International Humanitarian Law, and among others negotiating with parties to conflicts, or facilitating negotiations, and working on elements such as oversight over and exchange of prisoners of war, search for missing persons, reuniting of families etc. This work can be sensitive and will therefore be reported upon in a generalised, aggregated way.

For 2025:

- All elements pertaining to the unearmarked, multiannual NL contribution to ICRC, are valid for this top up to that contribution. These can be found in the documentation on activity 4000003011 (the bemo: MINBUZA-2022.251289; the arrangement: MINBUZA-2022.291621).

For 2026:

- All elements pertaining to the unearmarked, multiannual NL contribution to ICRC, are valid for this top up to that contribution. These can be found in the documentation on activity 250001662 (bemo: MINBUZA-2026.46467; arrangement MINBUZA-2026.48520)
- No additional formal requirements are added to the reporting, M&E and evaluation provisions are linked to that core funding. Reporting happens on a global all over level and inclused all funding received.
- As was done for the previous top-ups in 2024 and 2025, for this top up as well ICRC will be asked for regular information which illustrates the work undertaken by ICRC in the region and which can help the ministry to inform the public about the type of work supported and type of results achieved. This is not included as addition to the formal reporting requirements, as it pertains more to public diplomacy then to accountability.

Finance

Budget breakdown

- This additional NL contribution is provided in relation to the ICRC humanitarian response with regards to Ukraine, in Ukraine and neighboring countries, and to the work of the *ICRC Central Tracing Agency Bureau for the armed Conflict between the Russian Federation and Ukraine*, as according to the Appeals 2026 for the response with regards to Ukraine and neighboring countries, including the work of the CTA Bureau (MINBUZA-2026.138650).
- The total budget needed to implement the ICRC Appeal for 2026 for Ukraine stands at CHF 155,508,603 for the work of the CTA Bureau stands at CHF 10,094,144 and for work in neighboring countries (but related to the conflict in Ukraine) it stands at CHF 23,393,204. These elements together are budgeted for 2026 at CHF 188,995,950, which is EUR 202,225,667 against NL MFA corporate rate (1 CHF = EUR 1,07).
- This total budget is currently covered for 12.5 % by confirmed contributions. The Ukraine only budget is covered for 14.4 % and the CTA budget for 11.9 %. (MINBUZA-2026.138654)
- If compared to the aggregated budget of CHF 188,995,950, the additional NL contribution (CHF 5,580,000) stands for 2.95 % of this budget.

  Aggregated budget for Ukraine:

Budget in KCHF	
Protection	23,489
Assistance	109,695
Prevention	8,244
Cooperation with National Societies	13,488
General	592
Total budget	**155,509**
Of which: Overheads	***9,491***

- Aggregated budget for CTA-B for international armed conflict between RF & Ukraine:

Budget in KCHF	
Protection	7,090
Assistance	-
Prevention	1,299
Cooperation with National Societies	1,698
General	7
Total budget	**10,094**
Of which: Overheads	***616***

- Aggregated budgets for ICRC Moscow and Warsaw offices, linked to Ukraine, CHF 18,461,956 and CHF 4,931,248 respectively.

ICRC appeal 2026	in CHF	in EUR	percentage covered (as per 14/4/26)
Ukraine and neighboring countries	178,901,806		14,4 %
which includes for the CTA Bureau	10,094,144		11,9 %
NL contribution	5,580,000 (CR)	6,000,000	na
NL contribution as percentage of total of the appeals linked to Ukraine	2.95 %		

- The additional NL contribution for ICRC is provided in addition to the unearmarked funding for ICRC 2026.
- This additional NL contribution is provided in view of the needs in Ukraine and linked to Ukraine in neighboring countries, and in view of the CTA Bureau. The Netherlands does not earmark this contribution, beyond that geographical side note. The additional contribution is justified by the high level of humanitarian needs as a result of the Russian full-scale invasion.
- The ICRC is experienced in working and programming in situations where funding is not yet secured while operations are ongoing and knows how to adapt its programs to evolving budgets.
- This contribution serves as a supplement to the multi-annual core funding for the ICRC, without any additional reporting requirements or conditions. The existing core funding covers the year 2026, to be prolonged once the BHOS-budget is approved by Parliament to cover 2026-2029.

Prepayments

- This contribution will be provided as a lumpsum, in accordance with the regular arrangements with ICRC. The payment can be provided as a lumpsum because ICRC issues budgeted appeals per response/country (i.e. disaggregated per country or response).
- The reporting and auditing requirements for this additional contribution will be the same as for the fully unearmarked core funding the NL provides to ICRC.