
Vergaderjaar 2010–2011

32 293

Aardbeving in Haïti

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2010

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken met kenmerk 2010D34344 inzake de stand van zaken van de hulpverlening aan Haïti.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

De Tweede Kamer is geïnformeerd over de situatie in Haïti per brief op 20 januari en 3 februari jl. (kamerstuk 32 293, nrs. 1 en 2) Aansluitend vond destijds hierover een Algemeen Overleg plaats op 4 februari jl. (kamerstuk 32 293, nr. 4) Tweede Kamerlid Voordewind (ChristenUnie) bracht van 26 augustus–2 september jl. op zijn initiatief een werkbezoek aan Haïti. Zijn bezoekrapport is op 21 september jl. overhandigd aan het toenmalige kabinet, de vaste commissie Buitenlandse Zaken, de Samenwerkende Hulporganisaties en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

In voorliggende Kamerbrief wordt ingegaan op de stand van zaken van de humanitaire hulpverlening, wordt een doorkijk gegeven naar de wederopbouw en tot slot de inzet van de EU en Nederland in Haïti behandeld. Tevens is deze brief een inhoudelijke reactie op het rapport van Tweede Kamerlid Voordewind.

Humanitaire hulpverlening 6 maanden na de aardbeving

Terugkijkend is volgens de VN, op basis van een uitgevoerde «real time evaluation», de humanitaire hulpoperatie de eerste zes maanden na de ramp relatief goed verlopen. Er is door de VN en de hulporganisaties op grote schaal noodhulp verleend aan ruim 2 miljoen Haïtianen. De noodhulp bestond onder meer uit voedsel, drinkwater, medische zorg, onderdak en sanitaire voorzieningen. Er zijn kort na de aardbevingsramp geen epidemieën uitgebroken.

In algemene zin is in een rampsituatie in de eerste plaats de overheid van het getroffen land verantwoordelijk voor de organisatie en coördinatie van de rampenrespons. De Haïtiaanse regering heeft kort na de ramp de internationale gemeenschap onder leiding van de VN om internationale hulp gevraagd. De Haïtiaanse overheid is namelijk zelf zwaar getroffen door de aardbeving in zowel materiële als personele zin. Het presidentieel paleis is grotendeels ingestort en een groot aantal ministeries zijn zwaar beschadigd en onbewoonbaar verklaard. De uitvoeringscapaciteit van de Haïtiaanse overheid was reeds voor de aardbeving relatief laag, maar is door deze ramp verder verzwakt.

Tegelijkertijd zijn ook VN-organisaties, zoals de VN-vredesmissie MINUSTAH, en andere hulporganisaties, die al aanwezig waren voor de aardbeving, zwaar getroffen door het verlies van medewerkers en het instorten van kantoren. De coördinatie was in de eerste weken in handen van de VN in samenwerking met de VS, MINUSTAH en, in beperkte mate, de Haïtiaanse overheid. De VS heeft vooral in de coördinatie van logistieke zaken in de eerste weken na de ramp een cruciale rol vervuld. Het mandaat van MINUSTAH is na de ramp uitgebreid met de ondersteuning en de bescherming van de humanitaire hulpverlening.

Volgens de VN is de coördinatie van de noodhulp, in vergelijking met de post-tsunami hulpoperatie in Azië, in algemene zin goed verlopen, na aanlooppromblemen in de eerste weken als gevolg van de beperkte capaciteit aan Haïtiaanse en VN-zijde. De VN is tevreden over het functioneren van de verschillende VN-coördinatieclusters, die na de ramp relatief snel zijn opgezet, alsmede over de samenwerking met de Haïtiaanse overheid.

De VN publiceerde drie dagen na de ramp het VN-hulpverzoek van 575 miljoen US dollar. Een maand later verhoogde de VN dit hulpverzoek naar 1,5 miljard US dollar. Naast de snelle bijdragen van diverse donoren, waaronder Nederland, is snel 36 miljoen dollar bijgedragen uit het

VN-Noodhulpfonds (zogenoemd «Central Emergency Response Fund¹») waarvan Nederland een belangrijke donor is. Volgens de VN is momenteel 72% van het VN-hulpverzoek gedekt.

Actuele humanitaire situatie

De humanitaire hulpverlening is ruim 10 maanden na de aardbevingramp nog in volle gang. Er verblijven momenteel volgens de VN ruim 1,3 miljoen personen in opvangkampen. De hoogste concentratie ontheemden bevindt zich in het dichtbevolkte Port-au-Prince, waar circa 1 000 opvangkampen zijn. De humanitaire situatie in de kampen is volgens de VN in vergelijking met de eerste maanden van de ramp aanzienlijk verbeterd, maar behoeft voortdurende aandacht met het oog op de recente uitbraak van cholera.

Recent zijn de humanitaire inspanningen van de VN en hulporganisaties geïntensiveerd na de uitbraak van cholera in eerste instantie in de niet door de aardbeving getroffen regio Artibonite (Noord-Haïti). Er is door de Haïtiaanse Minister van Gezondheid en WHO tevens cholera vastgesteld in de hoofdstad Port-au-Prince. Het officiële dodental ligt volgens de VN op 1 039 en 16 799 personen zijn in ziekenhuizen opgenomen. De vrees van de VN en hulporganisaties is dat de cholera op grote schaal in de opvangkampen uitbreekt. De Haïtiaanse overheid, met steun van WHO, andere VN-organisaties, het Internationale Rode Kruis en overige hulporganisaties, waaronder SHO-deelnemers nemen maatregelen voor de snelle behandeling van cholera-patiënten en voor preventie van verspreiding van de ziekte. Er wordt gewerkt aan verbetering van de drinkwatervoorziening en van de sanitaire voorzieningen. Inwoners worden op alle mogelijke manieren geïnformeerd over preventieve maatregelen die zij zelf kunnen nemen om besmetting te voorkomen.

Ook kan het orkaanseizoen dat tot ongeveer eind december duurt een verdere negatieve impact hebben op de humanitaire situatie. De orkaan Tomas die 5 november jl. op Haïti afkoerste heeft slechts een klein deel van het eiland getroffen. Mede dankzij de preventieve maatregelen die genomen zijn door de overheid, de VN en andere hulporganisaties, waaronder ook SHO-deelnemers, is de schade in Port-au-Prince beperkt gebleven. Getroffen maatregelen betreffen onder meer planning van transportmiddelen, aanleggen van noodvoorraden, betere inrichting van bestaande opvangkampen en de evacuatie naar veiliger plaatsen. De VN en het Internationale Rode Kruis hebben noodteams paraat om in het geval van calamiteiten direct noodhulp te verlenen.

Naast de directe bestrijding van cholera liggen de belangrijkste humanitaire noden op korte termijn op het terrein van puinruimen en het bouwen van onderdak in stedelijke gebieden als Léogane (waar het epicentrum van de aardbeving lag) en Port-au-Prince. De VN geeft aan dat een permanent karakter van de grote opvangkampen in de hoofdstad moet worden voorkomen. Echter de hoge bevolkingsdichtheid en grote hoeveelheden puin bemoeilijken het bouwen van nieuw onderdak voor de getroffen in de opvangkampen. Bovendien bestaat er veel onduidelijkheid over de eigendoms- en landrechten. De Haïtiaanse regering werkt momenteel aan een plan voor de opbouw van de stad, waarin naast nieuwbouw ook de reparatie van bestaande huizen en gebouwen is opgenomen. De VN en internationale hulporganisaties ondersteunen de Haïtiaanse overheid daarbij.

Op het platteland is meer ruimte om tijdelijk onderdak voor de getroffen te bouwen. Op diverse locaties zijn de opvangkampen verdwenen en zijn families teruggekeerd naar hun voormalige dorpen.

¹ Nederland draagt sinds 2006 jaarlijks 40 miljoen euro bij aan dit VN-Noodhulpfonds.

Gezien de huidige humanitaire noden verwachten de VN, het Internationale Rode Kruis en andere hulporganisaties dat de humanitaire hulpfase voorlopig nog niet beëindigd kan worden. Door de cholera-uitbraak is behoefte aan nieuwe specifiek daarop gerichte noodhulp. Eventuele nog komende orkanen zouden de behoefte aan noodhulp verder kunnen doen toenemen.

Doorkijk naar wederopbouw

De Haïtiaanse regering presenteerde tijdens een donorconferentie in New York (31 maart jl.) het wederopbouwplan voor Haïti op basis van de uitgevoerde «post disaster needs assessment» (PDNA). De kosten van het totale wederopbouwplan voor de komende tien jaar bedragen ruim 11 miljard dollar. Het plan richt zich op de fysieke opbouw van het land (huisvesting en infrastructuur), economische ontwikkeling (landbouw en andere exportsectoren), sociale opbouw (onderwijs en sociale zekerheid) en institutionele opbouw (democratische instituties, anti-corruptie en versterking rechtsstaat).

Tijdens de conferentie hebben donoren in totaal 10 miljard dollar toegezegd voor de wederopbouw en ontwikkeling van Haïti, waarvan 5,3 miljard dollar door donoren is toegezegd voor de eerste 18 maanden van het wederopbouwplan. De grootste donoren zijn VS, Canada, EU, «Inter American Development Bank» (IDB) en Wereld Bank («Haiti Reconstruction Fund»). Volgens het kantoor van Bill Clinton, speciale VN-vertegenwoordiger voor Haïti, is tot nu toe ruim 732,5 miljoen dollar van de toegezegde bijdrage door donoren overgemaakt. De verwachting is dat naarmate het wederopbouwproces vordert donoren hun toegezegde bijdrage zullen overmaken.

Momenteel bestaan humanitaire hulp en vroege wederopbouw naast elkaar. De VN en EU verwachten dat in de loop van 2011 het accent meer komt te liggen op de wederopbouw. Er is aandacht voor het bewerkstelligen van een goede overgang van noodhulp naar wederopbouw.

De institutionele structuren voor de vroege wederopbouw van Haïti hebben langzamerhand vorm gekregen. In lijn met de afspraken van de Haïti-conferentie in Montréal (25 januari jl.) is het uitgangspunt dat de Haïtiaanse regering de centrale leiding en coördinatie heeft over de wederopbouw, ondersteund door de internationale gemeenschap. Daartoe is de «Interim Haiti Recovery Commission» (IHRC) door de Haïtiaanse regering, onder het ministerie van Planning, opgericht (april 2010). De covoorzitters van de IHRC zijn de Haïtiaanse premier Bellerive en Bill Clinton, speciale VN-vertegenwoordiger voor Haïti. De IHRC heeft de centrale leiding en coördinatie over het wederopbouwproces en toetst de ingediende wederopbouwprogramma's aan de prioriteiten en kaders van het wederopbouwplan. De IHRC heeft een brede opzet en bestaat uit vertegenwoordigers van de Haïtiaanse regering, grootste donoren, private sector, vakbonden en lokale en internationale NGO's. Tevens mobiliseert de IHRC de financiering van de omvangrijke programma's via grote donoren, IDB en Wereld Bank. De IHRC komt maandelijks bijeen om de ingediende voorstellen voor wederopbouw goed te keuren.

Recent heeft de derde zitting van het IHRC plaatsgevonden en zijn 18 nieuwe programma's goedgekeurd (in totaal 777 miljoen dollar) op het terrein van basisonderwijs (puinruimen en herbouw scholen), private sector ontwikkeling en de bestrijding van «gender based violence» via het Haïtiaanse maatschappelijke middenveld. In totaal zijn sinds de eerste IHRC-meeting in augustus jl. 49 projecten goedgekeurd binnen diverse sectoren.

De daadwerkelijke uitvoering van de omvangrijke wederopbouwprogramma's bevindt zich vooralsnog in een beginfase. De goedgekeurde programma's moeten uitgevoerd worden onder complexe omstandigheden, zoals een beperkte uitvoeringscapaciteit van de lokale overheid, het ontbreken van eigendoms- en landrechten, beperkte infrastructuur, hoge mate van armoede en corruptie. Naast de zwaarstgetroffen regio's door de aardbevingsramp, richten de wederopbouwprogramma's zich tevens op andere, armere, regio's in Haïti met beperkte infrastructuur.

In aanloop naar de voorziene presidentsverkiezingen op 28 november a.s. is er toenemende kritiek van de Haïtiaanse bevolking op president Préval en zijn regering. De president zou onvoldoende regie hebben over de wederopbouw en geen besluiten nemen over belangrijke zaken voor de wederopbouw zoals de regeling van eigendomsrechten. De VN, EU en in het bijzonder Bill Clinton oefenen in hun gesprekken met de president en de Haïtiaanse regering voortdurend druk uit om te voorkomen dat de wederopbouw wordt vertraagd, of dat er een kloof ontstaat tussen humanitaire hulp en wederopbouw.

De internationale gemeenschap ondersteunt de Haïtiaanse regering in de voorbereidingen voor de verkiezingen. UNDP ondersteunt de Haïtiaanse kiescommissie en de VN-vredesmissie MINUSTAH speelt een centrale rol in de logistiek, alsmede bij het handhaven van de veiligheid tijdens de verkiezingen. Op de verkiezingsdag is een gezamenlijke waarnemersmissie van de «Organisatie van Amerikaanse Staten» (OAS) en de «Caribische Gemeenschap» (CARICOM) aanwezig om de verkiezingen te monitoren.

Nederland heeft binnen de EU gepleit voor het sturen van EU-waarnemers naar Haïti. De EU heeft echter besloten geen EU-waarnemers te sturen vanwege de beperkte financiële middelen en capaciteit. Wel ondersteunt de EU de verkiezingen met een bijdrage van 5 miljoen euro aan UNDP en stuurt de EU twee EU-verkiezingsexperts om het verkiezingsproces te monitoren.

EU-inzet

De EU is actief betrokken bij de humanitaire hulpverlening en wederopbouw. De EU behoort tot de groep van grootste donoren. ECHO heeft tot nu toe 120 miljoen euro ter beschikking gesteld voor humanitaire hulpverlening. In lijn met de toezeggingen van Hoge Vertegenwoordiger Ashton in NY heeft de EU een lange termijn betrokkenheid bij de wederopbouw en ontwikkeling van Haïti. De Europese Commissie heeft voor de periode 2010–2013 tot nu toe in totaal 522 miljoen euro toegezegd voor de (vroeg) wederopbouw en ontwikkeling van Haïti. Momenteel werkt de Europese Commissie aan de herziening van het «Country Strategy Paper» (CSP) voor Haïti. De vastgestelde prioriteiten zijn: infrastructuur, begrotingssteun en capaciteitsopbouw (goed bestuur en decentralisatie). Nederland pleit binnen de vastgestelde prioriteiten voor meer aandacht voor de ontwikkeling van de landbouwsector in algemene zin, alsmede de inzet van middelen voor de ontwikkeling van rurale infrastructuur.

Nederlandse inzet voor noodhulp en wederopbouw

Haïti is geen OS-partnerland voor Nederland. De huidige betrokkenheid van Nederland in Haïti is uitsluitend gelegen in de bijdrage aan humanitaire hulp en de wederopbouw na de aardbevingsramp. Nederland behoort niet tot de grootste donoren voor Haïti en heeft tijdens de donorconferentie in New York geen nieuwe bijdrage toegezegd bovenop

de reeds toegezegde middelen voor humanitaire hulpverlening en wederopbouw (via voornamelijk de SHO).

Nederland heeft geen ambassade in Port-au-Prince en opereert vanuit de Nederlandse ambassade in Santo Domingo. Vanaf 1 december a.s. wordt deze ambassade tijdelijk uitgebreid met een Haïti-medewerker, die frequent vanuit Santo Domingo in Haïti zal verblijven om de situatie in het veld te monitoren. Ter voorbereiding van deze functie verbleef een kwartiermaker van het ministerie van Buitenlandse Zaken afgelopen zomer in Haïti. Nederland volgt tevens via de VN en EU de humanitaire situatie en wederopbouwfase nauwgezet.

Nederland heeft kort na de ramp via diverse kanalen substantieel bijgedragen. Nederland heeft 1 miljoen euro via de Internationale Federatie van het Rode Kruis (IFRC) en 1 miljoen euro via het VN-Hulpverzoek (WFP) beschikbaar gesteld voor noodhulp aan de getroffen, zoals voedsel, drinkwater, medische zorg, onderdak en logistiek. Ter ondersteuning van de Haïtiaanse reddingsoperaties heeft Nederland een «urban search and rescue (USAR)-team» gestuurd, evenals de Hr. Ms. Pelikaan van de Koninklijke Marine.

Tevens heeft Nederland via de Wereldbank bijgedragen aan multilaterale schuldkwijtschelding. Nederland heeft 1,85 miljoen dollar verstrekt aan het «Debt Relief Trust Fund» van de Wereldbank dat is aangewend voor de kwijtschelding van alle schulden van Haïti, in totaal 38,8 miljoen dollar, aan de Wereldbank.

Nederland onderschrijft het belang van de private sector in de wederopbouw en ontwikkeling van Haïti. Daartoe heeft Nederland kort na de ramp het «Programma Uitzending Managers» (PUM) opengesteld, waardoor Nederlandse experts op diverse terreinen als landbouw en water ter ondersteuning van het Haïtiaanse bedrijfsleven kunnen worden ingezet. Momenteel wordt bezien of andere instrumenten ter ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven in Haïti kunnen worden opengesteld.

Nederlandse steun aan de Samenwerkende Hulporganisaties (SHO)

Via een Publieksactie voor Haïti van de Samenwerkende Hulporganisaties (SHO) werd ruim 111 miljoen euro bijeengebracht, waarvan 41,7 miljoen euro is bijgedragen door de centrale Nederlandse overheid. Van deze bijdrage is 12 miljoen euro bestemd voor humanitaire hulpverlening en 29,7 miljoen euro voor de wederopbouw. Het bedrag voor humanitaire hulp is in mei jl. aan de SHO overgemaakt. De bijdrage voor wederopbouw wordt op basis van een strategisch wederopbouwplan van de SHO vanaf 2012 in tranches uitbetaald. De noodzaak en mogelijkheid van een eerdere uitbetaling in 2011 wordt onderzocht. In de tussenliggende periode maakt de SHO gebruik van de andere gedoneerde gelden. De wederopbouwfase zal naar verwachting tussen 2011 en 2015 plaatsvinden.

Transparantie van de bestedingen en de bereikte resultaten staan voorop. SHO heeft voor de leden een opzet gemaakt voor een duidelijke verslaglegging over de besteding van het geld (verantwoordingsystematiek) dat de basis is voor het Beheersplan (eerder «auditplan» geheten). De Algemene Rekenkamer heeft de SHO daarbij geadviseerd. Ook het ministerie van Buitenlandse Zaken was daarbij betrokken. Het Beheersplan is ook de basis voor de rapportageverplichtingen die vervolgens in de subsidiebeschikking van het ministerie van Buitenlandse Zaken aan SHO zijn opgenomen.

SHO zal elk jaar een financiële- en inhoudelijke rapportage indienen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze rapportages gaan over de besteding van de opbrengst van de SHO-publieksactie, inclusief de bijdrage van het ministerie. De SHO rapporteert regelmatig aan het publiek over de voortgang in uitvoering van de hulpactiviteiten¹. Ook zal SHO jaarlijks de jaarrekening van SHO en de accountantsverslagen van de deelnemende organisaties indienen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Als ook de wederopbouwfase afgerond is (eind 2015) zal SHO nog een inhoudelijke- en financiële eindrapportage indienen. Daarnaast vindt er met regelmaat voortgangsoverleg plaats. Ook zullen er (tussentijdse) evaluaties worden uitgevoerd.

Nederlandse bijdrage voor cholera bestrijding

Nederland heeft een bijdrage toegezegd van 500 000 euro via UNICEF voor het specifieke VN-noodhulpverzoek voor cholera bestrijding. De totale omvang van dat noodhulpverzoek bedraagt 164 miljoen US dollar. UNICEF speelt een zeer belangrijke en actieve rol bij cruciale aspecten van de cholera bestrijding; het verstrekken van schoon drinkwater, verbetering van de sanitaire voorzieningen en gezondheidszorg voor jonge kinderen en hun moeders.

Monitoring van de Nederlandse bijdragen voor humanitaire hulp

Nederland blijft via diverse kanalen als de VN, het Internationale Rode Kruis en andere hulporganisaties op de hoogte van de situatie en voortgang van de hulpverlening. Voorts brengt ook de Nederlandse ambassade in Santo Domingo rapportages uit. Tevens werden vanuit het ministerie van Buitenlandse zaken diverse korte en langere bezoeken gebracht aan Haïti. Doel daarvan was zich ter plaatse te informeren over de stand van zaken van de humanitaire hulp, in dialoog te treden met de Haïtiaanse overheid, de betrokken VN-organisaties en andere hulporganisaties, alsmede toezicht te houden op de uitvoering en monitoring van activiteiten van de SHO.

Bevindingen van deze bezoeken in de periode mei – augustus jl. zijn dat de noodhulp en de VN-coördinatie goed zijn verlopen. Voorts wordt de hulp geboden door professionele humanitaire organisaties, die kennis en ervaring met grote humanitaire hulpoperaties koppelen aan ervaring in het veld. Veel betrokken hulporganisaties (zoals SHO-leden) waren reeds actief in Haïti en hebben hun lokale netwerk en kennis ingezet om hulp te bieden. De VN en hulporganisaties werken samen binnen zogenaamde clusters op elk deelgebied waarop hulp wordt verleend, zoals onderdak, water, voedsel en logistiek. Tevens is in het OCHA-kantoor in Port-au-Prince een NGO-coördinatiepunt opgericht, dat ondersteunt bij de coördinatie van NGO's onderling, tussen NGO's en de VN en bij het opnemen van (lokale) NGO's binnen de humanitaire coördinatiestructuur. Knelpunt is met name de overgang van noodhulp naar wederopbouw, waarmee de zwakke capaciteit en de besluitvaardigheid van de Haïtiaanse overheid een rol speelt. Ook belemmert de onduidelijkheid over landrechten het bouwen van nieuw onderdak, naast het feit dat er in Port-au-Prince door het puin nauwelijks ruimte is onderdak te bouwen. VN en hulporganisaties voeren druk uit op de Haïtiaanse overheid om deze situatie te verbeteren.

Nederland blijft de komende periode de situatie in Haïti nauwgezet monitoren.

¹ www.haitinu.nl.