

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

456

Vragen van de leden **Van der Staaij** (SGP), **Servaes** (PvdA), **Ten Broeke** (VVD), **Van Klaveren** (Groep Bontes/Van Klaveren), **Knops** (CDA) en **Voordewind** (ChristenUnie) aan de Minister van Buitenlandse Zaken over *de oplaaierende terreur in Nigeria* (ingezonden 28 september 2015).

Antwoord van Minister **Koenders** (Buitenlandse Zaken) (ontvangen 30 oktober 2015)

Vraag 1, 2, 3 en 4

Heeft u kennisgenomen van de berichtgeving over vrijwel dagelijkse aanvallen op burgers – waaronder veel christenen – in Centraal-Nigeria? Hoe duidt u deze actuele situatie?¹

Welke gemeenschappen worden momenteel in het bijzonder getroffen door deze terreur? Is er inderdaad sprake van «een patroon van systematische aanvallen op kerken en christenen», zoals diverse kerkelijke leiders aangeven? Welke trends ziet u?

Welke groepen zijn primair verantwoordelijk voor deze aanslagen? Is dit Boko Haram of zijn er momenteel ook andere terreurgroepen actief?

In hoeverre is het nieuw dat ook Centraal-Nigeria nu voortdurend wordt getroffen door aanslagen en niet alleen het Noorden?

Antwoord 1, 2, 3 en 4

Ik heb kennis genomen van het door u genoemde artikel.

Centraal Nigeria kampt sinds 1994 met geweldsuitbarstingen, voornamelijk tussen herders («settlers») en inheemse boeren. Sindsdien is geweld in de *Middle Belt* helaas een alledaags en regelmatig terugkerend verschijnsel. De recente incidenten vormen hierop geen uitzondering. Etnische en religieuze factoren spelen hierbij zeker een rol, maar de grondoorzaken van het geweld in de regio zijn grotendeels economisch. Veelal gaat het, naast veeroof, om conflicten over verleende privileges aan de inheemse bevolking, grondgebruik en toegang tot water. De strijd gaat veelal tussen enerzijds de islamitische Fulani en Hausa, herders die zich door verwoestijning genoodzaakt zien steeds verder Centraal Nigeria binnen te trekken en anderzijds de inheemse boeren wiens voorouders uit het gebied komen, waaronder de christelijke Berom. Het ontoereikende nationale en lokale beleid ten aanzien van de herders die minder rechten en privileges krijgen, heeft de spanningen

¹ Nederlands Dagblad, 25 september 2015

verergerd en de etnische en religieuze sentimenten aangewakkerd. Ook zijn in de regio bendes actief die van de ontstane instabiliteit gebruik maken, vee roven en verhandelen, en andere misdrijven plegen.

Boko Haram heeft kans gezien zich in de grote steden van de *Middle Belt* te vestigen met een aantal semi-autonome cellen. Zij hebben daarbij kunnen profiteren van het feit dat de Nigeriaanse veiligheidstroepen hun inspanningen concentreren op het Noordoosten. De cellen hebben de afgelopen vijf maanden een aantal aanslagen gepleegd, onder andere in de steden Kaduna, Jos en Zaria. Met de aanslagen lijken ze de al bestaande tegenstellingen te willen verscherpen en gebruik te maken van de wrok onder de islamitische bevolking, die heeft geleden onder de (tegen)aanvallen van christelijke groeperingen.

Er zijn geen aanwijzingen dat Boko Haram achter de recente aanvallen op christenen zit. Zowel onder de inheemse boeren, zoals de Berom, als onder de Fulani en Hausa herders, bestaan gewelddadige groepen die aanvallen uitvoeren op burgers. Beide gemeenschappen worden zwaar getroffen door de terreur in de regio. De roep om wraak die daarop volgt wakkert weer nieuwe gewelddadige acties aan. Ik zou dan ook niet willen spreken van «een patroon van systematische aanvallen op kerken en christenen», maar eerder van een moeilijk doorbreekbare vicieuze cirkel van vergeldingsacties tussen verschillende groepen. In het licht van bovenstaande kan ik ook niet stellen dat Boko Haram in de *Middle Belt* primair verantwoordelijk is voor het aanhoudende geweld.

Vraag 5

Doet de Nigeriaanse regering er in uw ogen alles aan om haar burgers hiertegen te beschermen? Waarin uit zich dit? Wat is op dit onderdeel uw mening over president Muhammadu Buhari?

Antwoord 5

De gewelddadigheden tegen de bevolking maken duidelijk dat de Nigeriaanse autoriteiten niet effectief zijn geweest in de bescherming van burgers. Het ontbreken van effectief overheidsoptreden heeft ook geleid tot een wildgroei van gewelddadige groeperingen, die zich verder hebben kunnen ontwikkelen en professionaliseren. Verder is het feit dat er in Centraal en Noordoost Nigeria grote hoeveelheden kleine wapens voor handen zijn een complicerende factor bij het streven van de Nigeriaanse regering om het geweld onder controle te krijgen.

De aanpak van de regering ten aanzien van het beschermen van burgers verschilt van staat tot staat. In het Noordoosten wordt, onder leiding van gouverneurs, gecoördineerd actie ondernomen door het leger, de politie en lokale burgerwachten («Joint Task Force»). In de *Middle Belt* is minder van dit soort gecoördineerde activiteit te zien.

In de grotere steden van de *Middle Belt* zijn het leger en de politie sterk aanwezig. De politie heeft een anti-veeroof eenheid, maar deze is onvoldoende getraind en uitgerust. Een *Special Task Force* van het Nigeriaanse leger, bedoeld om de rust in Plateau te bewaren, heeft onlangs voor het eerst hard opgetreden tegen militanten. De gouverneur van Plateau heeft recentelijk een uit veertien leden bestaande commissie (zeven Berom en zeven Fulani) opgedragen te zoeken naar oplossingen om te komen tot duurzame vrede en verzoening. Deze «peace committee» is inmiddels bijeengekomen, onder voorzitterschap van een overheidsfunctionaris. Nigeriaanse autoriteiten steunen daarnaast pogingen van NGO's om een dialoog tot stand te brengen tussen de diverse bevolkingsgroepen. Hoewel met de dialogen veel wordt bereikt, is er ook behoefte aan een duurzaam proces van vredesopbouw voor de lange termijn.

Het doel van de nieuwe regering om het aantal kleine wapens terug te dringen,

de sterke aanwezigheid van politie en leger in Noordoost Nigeria, het uitwerken van een *soft approach* (zie ook beantwoording vraag 6 hieronder) en de toezegging van Buhari om actie te ondernemen tegen schendingen van mensenrechten door het Nigeriaanse leger zijn voorbeelden van recente stappen die de Nigeriaanse regering onderneemt om haar burgers te beschermen. Buhari lijkt de bescherming van burgers serieus te nemen. Tegelijk is duidelijk dat hij daarbij afhankelijk is van de bereidheid en het vermogen van Nigeriaanse overheidsinstellingen en -instrumenten.

Vraag 6

Hoe ontwikkelt zich de strijd tegen Boko Haram? Is de machtspositie van deze terreurbeweging in de afgelopen periode kleiner geworden, en zo ja, waaruit blijkt dit vooral?

Kunt u hierbij tevens ingaan op de trends ten aanzien van gepleegde aanslagen, doelwitten, ontvoeringen, aantallen en categorieën van slachtoffers, etc.?

Antwoord 6

Boko Haram heeft in de periode februari tot mei een aantal gevoelige klappen gekregen maar is zeker nog niet verslagen. Het uitroepen van het kalifaat door Boko Haram in de zomer van 2014, en het daarbij bezetten van een vast territorium maakte het makkelijker voor het Nigeriaanse leger om met reguliere operaties binnen korte tijd successen te boeken in de strijd tegen Boko Haram. Dat is gebeurd, en het grootste deel van de eerder bezette gebieden en steden is heroverd door de inzet van de MNJTF, de regionale coalitie. Boko Haram heeft zich terug getrokken in het Sambisa Forest en de Mandarabergen op de grens met Kameroen. Het verlies van territorium heeft Boko Haram gedwongen om terug te vallen op haar «oude» tactiek van vóór het uitroepen van het kalifaat: terroristische aanslagen op *soft targets* en *hit and run* operaties. Deze werkwijze is veel lastiger te bestrijden door het leger en om Boko Haram te verslaan zal dan ook meer nodig zijn dan strikt militair optreden. Boko Haram is in het defensief, maar dat betekent niet dat de beweging verslagen is. De capaciteit voor het bezetten van territorium is geslonken, maar de capaciteit voor terroristische aanslagen is nog erg groot. Het leger, gesteund door de luchtmacht, zegt succes te boeken in het Noordoosten tegen Boko Haram. Het nieuwe leiderschap van de strijdkrachten lijkt krachtadiger en effectiever op te treden dan de voorgangers. Concrete resultaten zijn moeilijk meetbaar omdat het conflictgebied nog steeds moeilijk toegankelijk is. Er komen met regelmaat berichten binnen dat mensen zijn bevrijd uit Boko Haram kampen. Uit NGO-bronnen komt het beeld naar voren dat Boko Haram in delen van Borno nog steeds relatief vrij kan opereren. Het leger en de politie lijken nog niet in staat om een continue afschrikwekkende en daadkrachtige presentie te realiseren in het conflictgebied.

Het aantal terreuraanslagen in Nigeria is sinds de verkiezingen toegenomen. De aanslagen zijn voornamelijk gericht tegen «soft targets» als markten, verkeersknooppunten, moskeeën en restaurants, en lijken er vooral op gericht te zijn om grote aantallen burgerslachtoffers te maken. Waar de organisatie zich in eerste instantie beperkte tot steden en dorpen in Borno, vonden gaandeweg ook aanslagen daarbuiten plaats, evenals in buurlanden Niger, Kameroen en Tsjaad. Zo kwamen er vrijdag 2 oktober 15 mensen om het leven bij bomaanslagen in Abuja. Dit was de eerste aanslag in 15 maanden voor de hoofdstad. Daarnaast pleegde Boko Haram in het weekend van 10 oktober aanslagen in Kameroen en Tsjaad, waarbij in totaal meer dan 45 slachtoffers vielen. De zelfmoordaanslagen worden in toenemende mate uitgevoerd door vrouwen en kinderen, zo ook de recente aanslagen in Kameroen en Tsjaad.

De eerste stappen die Buhari zet in de strijd tegen Boko Haram, naar eigen zeggen zijn hoogste prioriteit, zijn hoopgevend. De president heeft in juli een geheel nieuwe legertop benoemd. Deze benoemingen zijn een belangrijk signaal dat de president nieuw leiderschap zoekt dat een impuls kan geven aan de strijd tegen Boko Haram. Het lijkt erop dat president Buhari kiest voor enerzijds vers bloed en anderzijds voor mensen met een bewezen staat van dienst die niet of nauwelijks besmet zijn door corruptie. Daarnaast heeft Buhari een aantal strategische militaire besluiten genomen, waaronder het verplaatsen van de operationele aansturing van de militaire operatie van Abuja naar Maiduguri en het verwijderen van militaire controleposten in het hele land. Voor de operationalisering van de MNJTF, een regionale troepenmacht, heeft Buhari USD 21 miljoen vrij gemaakt.

Naast militaire acties en plannen lijkt bij Buhari en zijn adviseurs het besef aanwezig te zijn dat ook de onderliggende sociaaleconomische problemen moeten worden geadresseerd om Boko Haram te verdrijven. Binnen het Office of the National Security Adviser (ONSA) is er een afdeling opgericht die deze *soft approach* momenteel uitwerkt.

Niettemin is daadwerkelijke vooruitgang traag en wordt uit alles duidelijk dat president Buhari niet over een nacht ijs gaat, hetgeen onder meer blijkt uit het feit dat hij veel tijd neemt voor het aanstellen van zijn ministersploeg.

Vraag 7 en 8

Verloopt de afstemming tussen Nigeria en haar buurlanden in de strijd tegen Boko Haram nog op vruchtbare wijze? Welke betrokkenheid toont de internationale gemeenschap hierbij?

Op welke wijze bent u in staat, waar mogelijk in internationaal verband, om de druk op de Nigeriaanse regering te handhaven om werk te blijven maken van de strijd tegen Boko Haram en om een structurele aanpak te realiseren van de onderliggende oorzaken van het geweld in Nigeria? Welke resultaten worden hier geboekt?

Antwoord 7 en 8

De aanpak van Boko Haram is primair een Nigeriaanse verantwoordelijkheid. De regionale dimensie van Boko Haram vereist echter ook een regionale benadering. Het is daarom aan de buurlanden Tsjaad, Niger, Kameroen en Benin om een effectieve samenwerking op te zetten. President Buhari heeft – als een van zijn eerste daden als president – een belangrijke impuls gegeven aan regionale samenwerking door in de eerste maanden meteen naar Niger, Tsjaad, Kameroen én Benin te reizen voor overleg over een gezamenlijke aanpak van Boko Haram.

Tijdens deze bezoeken zijn afspraken gemaakt over de regionale troepenmacht, de Multi National Joint Taskforce (MNJTF). Belangrijk is vooral de afspraak dat de MNJTF «de grens over mag», waardoor troepen uit buurlanden tot in Nigeria Boko Haram-strijders militair mogen aangrijpen. Omdat Boko Haram activiteiten ontplooit die de formele landsgrenzen overschrijden is dit een belangrijk onderdeel van de samenwerking.

De gedetailleerde, operationele uitwerking van de MNJTF heeft echter vertraging opgelopen, onder andere vanwege grote onderlinge verschillen in cultuur, taal en organisatie tussen Nigeria, Niger, Tsjaad, Kameroen en Benin. De EU heeft aangeboden om financieel bij te dragen, maar heeft nog geen officieel steunverzoek ontvangen. Ook de besprekingen tussen het Lake Chad Bassin Commission (de regionale organisatie van landen grenzend aan het Tsjaadmeer) en de Afrikaanse Unie, die beide een rol hebben bij de operationalisering van de MNJTF, verlopen moeizaam.

Zoals eerder toegelicht in de Kamerbrief van april, is de Nederlandse inzet er voornamelijk op gericht om de Nigeriaanse autoriteiten hun verantwoordelijkheid voor bescherming van de eigen burgerbevolking te laten nemen en een effectieve regionale aanpak te bevorderen. Om zoveel mogelijk effect te sorteren zoekt Nederland aansluiting bij internationale initiatieven, vooral binnen en via de EU.

De betrokkenheid van de EU bij de strijd tegen Boko Haram blijkt onder meer uit het aannemen van een geïntegreerde *Political Framework for Crisis Approach Boko Haram* (PFCA). Hierin wordt regionale en nationale assistentie geboden aan Nigeria om de vicieuze cirkel van geweld te helpen doorbreken en om bij te dragen aan hervormingen op het gebied van goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling in Noordoost Nigeria. De EU doet dit door middel van politieke dialoog, als ook met ontwikkelingsactiviteiten gericht op de aanpak van grondoorzaken van radicalisering en geweld. Zo financiert de EU onder het PFCA een programma om de participatie van vrouwen in vredesopbouw te versterken en heeft de EU een *counter-terrorism package* (EUR 9,9 mln) aangenomen dat zich richt op het verbeteren van het Nigeriaanse veiligheidsbeleid. Daarnaast omvat het PFCA activiteiten gericht op de bescherming van de jeugd en de preventie van radicalisering door middel van psychosociale hulp voor kinderen en jongeren in Noordoost Nigeria. De dialoog met Nigeria over de aanpak van Boko Haram voert de EU vooralsnog voornamelijk op hoogambtelijk niveau. De politieke ingangen voor dialoog zijn beperkt, gegeven het feit dat Buhari nog geen ministersploeg heeft aangesteld.

Vraag 9

Welke ontwikkelingen zijn momenteel zichtbaar op het terrein van de humanitaire hulpverlening aan de bijna 2 miljoen ontheemden?

Antwoord 9

Het aanhoudende geweld door Boko Haram in de Noordoostelijke provincies van Nigeria heeft eind september 2015 geleid tot 2,2 miljoen ontheemden in Nigeria. 58% van de ontheemden in Nigeria zijn kinderen, waarvan de helft zelfs onder de vijf jaar oud is. In totaal zijn er rondom Lake Chad 2,5 miljoen mensen ontheemd, die momenteel in Nigeria, Tsjaad, Kameroen en Niger verblijven.

Per 10 september zijn er 10.943 Nigerianen teruggekeerd vanuit Kameroen. Hervestiging wordt nu georganiseerd en noodvoedsel, woonvoorzieningen en zorg zijn geleverd door de National Emergency Management Agency (NEMA), Adamawa and Borno State Emergency Management Agencies en humanitaire partners. Vanwege het aanhoudende geweld en de slechte toegang tot de getroffen gebieden in het noordoosten heeft het VN Wereldvoedselprogramma (WFP) sinds 17 augustus de United Nations Humanitarian Air Service (UNHAS) ingezet voor het faciliteren van toegang van humanitaire hulp tot het Noordoosten.

Nederland is de vijfde donator van humanitaire hulp aan de crisis in Nigeria. Nederland draagt EUR 5,3 miljoen bij aan de crisis in Nigeria door het werk van Nederlandse NGO's (Save the Children, Oxfam Novib, Stichting Vluchteling en Tear) in het kader van de Dutch Relief Alliance, genoemd in de Kamerbrief van 4 juni jongstleden. Het programma draagt bij aan het lenigen van de noden op het gebied van *Food Security & Livelihoods*, *WASH*, *Protection & Health* in de noordoostelijke staten Borno, Adamawa en Gombe. Daarnaast is humanitaire capaciteitsopbouw van de lokale overheden en organisaties een belangrijk deel van het programma.

Naast bilaterale steun verstrekt Nederland ook ongeoormerkte bijdragen aan internationale noodhulporganisaties -en fondsen. In 2015 gaat het om 55 miljoen euro aan het Central Emergency Response Fund (CERF), 50 miljoen euro aan het International Committee of the Red Cross (ICRC), 36 miljoen euro aan het WFP, 33 miljoen euro aan de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 15 miljoen euro aan het United Nations Children Fund (UNICEF) en 5 miljoen euro aan de Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Door ongeoormerkte bijdragen te verstrekken, kunnen organisaties het geld inzetten daar waar de humanitaire noden het hoogst zijn.

Vraag 10

Klopt het bericht dat de fondsen voor humanitaire hulp snel slinken en dat van de toegezegde humanitaire hulp nog geen 30% is binnengekomen? Hoe kunnen deze falende donoren hierop worden aangesproken?

Antwoord 10

Volgens OCHA komt de behoefte aan financiering voor humanitaire hulp voor Nigeria op basis van het Nigeria Humanitarian Response Plan uit op USD 100,3 mln. Hiervan is op 30 september 2015 47% toegezegd en grotendeels uitbetaald.

Nederland staat in de top 10 van humanitaire donoren wereldwijd en onderschrijft het belang van humanitaire hulp en de noodzaak voor snel uitbetalen van toegezegde financiering. Daar waar mogelijk zal Nederland in bilaterale gesprekken en in internationale fora opbrengen dat het van groot belang is dat humanitaire toezeggingen snel uitbetaald worden.

Vraag 11

Ziet u nog nieuwe of aanvullende mogelijkheden binnen het Nederlandse genderbeleid om specifiek aandacht te schenken aan het lijden van meisjes en vrouwen als gevolg van het handelen van Boko Haram?

Antwoord 11

De bescherming van meisjes en vrouwen tegen (seksueel) geweld is een prioriteit voor het Nederlands en buitenlands beleid. 28 april jongstleden, informeerde ik u over de Nederlandse inzet voor meisjes en vrouwen die slachtoffer zijn geworden van Boko Haram. Verschillende projecten van vrouwenrechtenorganisaties in Nigeria worden op dit moment gesteund door Nederland, onder andere door middel van het Funding Leadership Opportunities for Women (FLOW) fonds. Deze projecten richten zich onder meer op bestrijding van geweld tegen vrouwen en *gender-based violence* in Nigeria

en bevorderen de deelname van vrouwen in vredesprocessen en in de politiek. Het FLOW-fonds is inmiddels in zijn tweede fase beland. Nieuwe projectvoorstellen kunnen in deze fase worden ingediend, ook voor Nigeria.