

29 237 Afrika-beleid

36 180 Doen waar Nederland goed in is - Strategie voor
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

32 735 Mensenrechten in het buitenlands beleid

Nr. 236 Brief van de minister en staatssecretaris van
Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2025

Hierbij bieden wij u de Kamerbrief betreft de ontwikkelingen en humanitaire situatie in El Fasher na de inname door de RSF (Rapid Support Forces) en de Nederlandse reactie hierop, zoals toegezegd in het antwoord op de door het lid Teunissen (PvdD) schriftelijk gestelde vraag over de laatste stand van zaken aangaande de Nederlandse inzet op de humanitaire crisis in Soedan.

De minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. de Vries

Inname El Fasher

Op 27 oktober jl. viel de stad El Fasher in het westen van Soedan in de provincie Noord Darfoer in de handen van de Rapid Support Forces (RSF) nadat de stad gedurende meer dan 500 dagen was belegerd. Dit was het laatste bastion van de Soedanese Armed Forces (SAF) in Darfoer die sinds april 2023 in oorlog zijn met de RSF. De inname van de stad is van grote militaire en symbolische betekenis. Ten tijde van de inname door de RSF zaten honderdduizenden burgers nog altijd vast in de stad.

Etnisch geweld

Bij de inname van El Fasher zijn waarschijnlijk duizenden mensen het slachtoffer geworden van etnisch geweld. Analyse van satellietbeelden door het Yale Humanitarian Research Lab (HRL) laat zien dat RSF mogelijk deur-tot-deur executies uitvoerde.¹ Deze vermoedelijke schendingen van het humanitair oorlogsrecht en mensenrechten zijn onderdeel van een breder patroon van etnisch geweld in Darfoer, dat sinds het uitbreken van het conflict in 2023 weer is opgelaaide. Zo vermeldde het VN-panel van deskundigen voor Soedan (opgericht met het wapenembargo dat in 2005 door de VN-Veiligheidsraad werd ingevoerd) in januari 2024 dat tussen 10.000 en 15.000 mensen in El Geneina (West Darfoer) vermoord zijn als gevolg van etnisch geweld.²

Om straffeloosheid bij mensenrechtenschendingen en schendingen van het humanitair oorlogsrecht tegen te gaan, steunt Nederland het verzamelen van bewijsmateriaal. Voorbeelden hiervan zijn de werkzaamheden van het Internationaal Strafhof en de onafhankelijke VN Fact Finding Mission in Soedan. Nederland heeft zich in de Mensenrechtenraad ingezet voor de verlenging van het mandaat van deze missie, zodat het onderzoek kan worden voortgezet.

Daarnaast heeft Nederland op 14 november in de VN-Mensenrechtenraad het belang van waarheidsvinding voor genoemde gruwelijkheden benadrukt en tevens opgeroepen tot een einde aan de mensenrechtenschendingen, naleving van het VN

¹ Raymond, Nathaniel A., Caitlin Howarth, et al. "HUMAN SECURITY EMERGENCY El-Fasher Falls to RSF: Evidence of Mass Killing," 27 October 2025. Humanitarian Research Lab at Yale School of Public Health: New Haven.

² Final report of the UN Panel of Experts submitted in accordance with paragraph 2 of resolution 2676 (2023).

wapenembargo, en het beschikbaar maken van voldoende humanitaire hulp. Tijdens de bijeenkomst is een nieuwe resolutie aangenomen die het mandaat van de *VN Fact Finding Mission* uitbreidt, zodat ook specifiek onderzoek kan worden gedaan naar de recente gebeurtenissen in El Fasher.

Humanitaire situatie en ontheemding

Het conflict in Soedan heeft sinds april 2023 geleid tot de ontheemding van naar schatting 9,5 miljoen mensen. Daaronder bevinden zich ruim 4,5 miljoen Soedanese burgers die hun toevlucht hebben gezocht in buurlanden, met name Egypte en Tsjaad, en daarnaast Oeganda, Zuid-Soedan en Ethiopië.

Als gevolg van de gevechten in en rond El Fasher en de inname van het Zamzam-kamp aan de rand van de stad door de Rapid Support Forces (RSF) zijn tussen april en september dit jaar bijna 500.000 mensen gedwongen hun woonplaats te ontvluchten. Daarna is de stad van de buitenwereld afgesloten en werd het steeds moeilijker om de stad te verlaten. Voedsel, medicijnen en andere vormen van noodhulp konden en kunnen op moment van schrijven nog steeds de stad niet bereiken. Volgens de Internationale Organisatie voor Migratie (International Organization for Migration, IOM) bevonden zich op 11 november nog ongeveer 100.000 mensen in de stad.³

Een groot deel van mensen die El Fasher en omgeving dit jaar ontvlucht zijn, heeft het meer westelijk gelegen Tawila bereikt. Daar bevinden zich inmiddels naar schatting 650.000 ontheemden, terwijl de hulpvoorzieningen er uiterst beperkt zijn. Ook in de eveneens in Darfoer gelegen Jebel Marra-regio zoeken ontheemden onder moeilijke omstandigheden hun toevlucht. Omdat veel mannelijke inwoners van El Fasher zijn gedood of gedetineerd, bestaat het merendeel van de vluchtelingen uit vrouwen en kinderen, onder wie ongeleide minderjarigen. Van de bijna 90.000 mensen (schatting IOM) die sinds de inname van de stad El Fasher hebben verlaten, is maar een klein deel elders aangekomen. Er zijn aanwijzingen dat de RSF een aanzienlijk deel van deze mensen vasthoudt in dorpen vlak buiten de stad.

Sommige ontheemden weten het RSF-gebied te verlaten en worden opgevangen op andere locaties, onder meer in de noordelijke staat

³ International Organization for Migration (IOM), Nov 11 2025. DTM Sudan Focused Flash Alert: Al Fasher, North Darfur (Update 011). IOM, Sudan.

Dabah, ten noordwesten van Khartoem. Tegelijkertijd intensiveert de strijd in Kordofan, ten oosten van Darfoer, waardoor ook daar de humanitaire noden toenemen. Deze gevechten brengen ook een risico op nieuwe grootschalige ontheemding met zich mee.

De voedselsituatie in Soedan is bijzonder zorgwekkend. Volgens een rapport van het *Integrated Food Security Phase Classification*-systeem (IPC), het internationale systeem voor voedselzekerheid, wordt aan alle criteria voldaan om officieel hongersnood vast te stellen in El Fasher en Kaduqli (Zuid-Kordofan). Dit is de tweede keer in minder dan een jaar dat het IPC een hongersnood vaststelt in Soedan; eind vorig jaar werden vijf andere gebieden, voornamelijk in Noord-Darfoer, al officieel getroffen verklaard.

De migratiecijfers tonen de afgelopen maanden een gestage toename van het aantal Soedanese vluchtelingen – tot dusver circa 13.500 in 2025 – die veelal via Libië Europa bereiken en daar asiel aanvragen, met name in Griekenland en Frankrijk. De overgrote meerderheid van de vluchtelingen blijft echter in de buurlanden van Soedan, omdat zij niet over de middelen beschikken om verder te reizen.

Diplomatieke inzet en vredesproces

Nederland blijft zich, zowel bilateraal als binnen de Europese Unie, inzetten om deze crisis niet alleen hoog op de internationale agenda te houden, maar ook om tot concrete actie te komen. Als initiatiefnemer van de EU-Kerngroep voor Soedan vervult Nederland binnen de EU een aanjagende rol, bijvoorbeeld in voorbereiding van het afkondigen van sancties en door op te roepen tot versterkte diplomatieke EU-inzet richting in het conflict relevante regionale actoren. Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken in november zijn sancties aangenomen tegen Abdelrahim Hamdan Dagalo, de tweede man binnen de RSF en broer van Hemedti, leider van de RSF. Conform de motie-Piri c.s.. (Kamerstuk 21501-02 Nr. 3278) en motie-Piri (Kamerstuk 21501-02 Nr. 3279) heeft Nederland tijdens de Raad gepleit voor aanvullende sancties tegen verantwoordelijken voor de oorlog, zowel binnen als buiten Soedan, en inclusief de strijdende partijen op het hoogste niveau.

Daarnaast heeft Nederland conform motie-Ceder c.s. (Kamerstuk 21501-02 Nr. 3276) tijdens de Raad gepleit voor engagement vanuit de EU met externe actoren, inclusief in de context van EU-GCC relaties. De EU en lidstaten blijven eensgezind over de ernst

van de situatie in Soedan en zullen blijven samenwerken met het samenwerkingsverband van de VS, Verenigde Arabische Emiraten, Saoedi-Arabië en Egypte (Quad initiatief), de Afrikaanse Unie, en andere internationale partners om het conflict en het lijden in Soedan te stoppen.

Nederland bespreekt de situatie ook met relevante bilaterale partners en roept op tot nauwere samenwerking tussen verschillende vredesinitiatieven. Zo heeft de minister van Buitenlandse Zaken op 19 november jl. gesproken met de minister van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Arabische Emiraten, Sheikh Abdullah bin Zayed Al Nahyan.

Tijdens de EU-AU top op 24 en 25 november 2025 in Luanda zal Nederland zich inzetten voor nauwere EU-AU samenwerking ten behoeve van de bescherming van burgers in Soedan.

Ten slotte steunt Nederland in Soedan gespecialiseerde bemiddelingsorganisaties die 1) inzetten op het mitigeren van het risico op gewelddadigheden en bijdragen aan (lokale) vredesonderhandelingen en 2) Nederland kunnen adviseren over de Nederlandse toegevoegde waarde en kennis die het huidige vredesproces efficiënt kunnen ondersteunen. Dit is in lijn met de versterkte inzet op conflictbemiddeling, hetgeen op 17 juli jl. is toegezegd in de Kamerbrief 'De Nederlandse rol bij conflictbemiddeling, voortbouwen op het bestaande profiel en aanpassen aan de nieuwe uitdagingen in de huidige tijd'.⁴

Humanitaire inzet

Nederland blijft, samen met de lidstaten van de Europese Unie en andere partners, oproepen tot naleving van het humanitair oorlogsrecht in Soedan, waaronder ongehinderde humanitaire toegang en de veiligheid van burgers en hulpverleners. Conform motie-van Baarle (Kamerstuk 21501-02 Nr. 3279) heeft Nederland tijdens de Raad Buitenlandse Zaken gepleit voor het verder verhogen van de humanitaire hulp vanuit de EU voor Soedan. Ook heeft het kabinet het recente geweld in en rond El Fasher veroordeeld, onder meer via de gezamenlijke verklaring "*Joint Statement Condemning Atrocities and Violations of IHL in Sudan*" van 10 november jl. die door 20 staten en de Europese Commissie is getekend en nog eens door vele andere staten is gesteund. Deze verklaring veroordeelt de wreedheden in en rondom El Fasher,

⁴ Kamerstuk 36180, nr. 171.

roept op tot ongehinderde humanitaire toegang en naleving van het humanitair oorlogsrecht, en pleit voor een staakt-het-vuren of, indien dat nog niet haalbaar is, een humanitaire pauze. Tevens spreekt de verklaring steun uit voor het diplomatieke proces van de zogenaamde Quad (Verenigde Staten, Saoedi-Arabië, Verenigde Arabische Emiraten en Egypte).

Over de brede humanitaire inzet is uw Kamer geïnformeerd via de Kamerbrief Humanitaire situatie Soedan en specifiek El Fasher.⁵ In reactie op de inname van El Fasher heeft het Central Emergency Response Fund (CERF) van de Verenigde Naties USD 20 miljoen beschikbaar gesteld voor humanitaire hulp aan de getroffen bevolking en de vluchtelingen. Het *Sudan Humanitarian Fund* (SHF) heeft in 2025 al USD 48 miljoen toegewezen voor humanitaire hulp in Darfoer en Kordofan. Deze middelen worden nadrukkelijk ook ingezet voor lokale organisaties zoals de Emergency Response Rooms die in moeilijk bereikbare gebieden kunnen blijven opereren. Ook in Tawila worden door dit type organisaties onder meer gaarkeukens opgezet. Nederland behoort tot de belangrijkste donoren van zowel het CERF als het SHF.

Daarnaast vindt humanitaire hulp plaats in Darfoer en Kordofan via partners, waaronder het Rode Kruis, de Dutch Relief Alliance en afzonderlijke VN-organisaties zoals UNICEF en het Wereldvoedselprogramma (World Food Programme, WFP). Deze organisaties ontvangen vanuit Nederland reguliere, flexibele financiering ter ondersteuning van hun werkzaamheden.

Burgerbescherming en vredesopbouw

Al voor de inname van El Fasher waren de omstandigheden voor burgers en gemeenschappen onveilig en onvoorspelbaar. Burgers in Soedan, en in El Fasher in het bijzonder, zijn langdurig blootgesteld aan fysiek geweld, martelingen en psychologische vernedering. De onafhankelijke VN Fact Finding Mission in Soedan concludeert in het "*A war of atrocities*" rapport van 5 september jl. dat in Soedan en gedurende de belegering van El Fasher, misdrijven tegen de menselijkheid zijn begaan door de RSF. VN deskundigen hebben 257 interviews afgenomen, 43 video's bestudeerd en de locaties van 8 aanvallen geïdentificeerd in de

⁵ Kamerstuk 29237, nr. 234.

periode van oktober 2024 tot juli 2025 ter ondersteuning van de bevindingen.⁶

Uit berichten van verscheidene organisaties blijkt dat seksueel en gender-gerelateerd en seksueel geweld op systematische wijze in El Fasher is ingezet door de RSF. Op 7 november jl. brachten verscheidene VN deskundigen, waaronder Reem Alsalem, Speciaal Rapporteur inzake geweld tegen vrouwen en meisjes, en Alice Jill Edwards, de Speciaal Rapporteur inzake marteling en inhumane behandeling, een verklaring uit hierover.⁷ De wijdverspreide inzet van seksueel geweld wordt bevestigd door NGO's die actief zijn in Soedan en waar Nederland mee samenwerkt.

Voor de val van El Fasher werden jonge mannen steeds vaker doelwit van geweld, arbitraire detentie en/of executies op basis van onder meer etnische kenmerken, vermeende politieke affiliatie en/of als gevolg van gedwongen rekrutering. Jonge mannen maken dan ook een miniem deel uit van de ontheemden die na de val van El Fasher gevlucht zijn naar Tawila of andere locaties. Ook de Speciaal Adviseur voor de Secretaris-Generaal van de VN voor de Preventie van Genocide, Chaloka Beyani gaf op 6 november jl. aan zich zorgen te maken over de situatie in El Fasher.⁸

Nederland zet zich na het uitbreken van gewapend conflict tussen RSF en SAF in april 2023 vooral in op activiteit gericht op vredesopbouw, burgerbescherming en veiligheid. In deze aanpak staan de noden en behoeften van lokale gemeenschappen centraal. In Soedan steunt Nederland partijen die op lokaal niveau beschermingsteams opzetten om de veiligheid van gemeenschappen, waaronder ontheemden, te waarborgen en om vroegtijdig te reageren op signalen van spanningen en potentieel geweld. Daarnaast steunt Nederland organisaties die werken aan lokaal-geleide vredesopbouw initiatieven die het risico op geweld mitigeren en inclusie bevorderen door bijvoorbeeld de stem van vrouwen in vredesprocessen te versterken op verscheidene niveaus. Via Nederlandse bijdragen steunt een van deze NGO's

⁶ Report of the Independent International Fact-Finding Mission for the Sudan 2025.

⁷ United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Nov 7 2025. Sudan: UN experts appalled by reports of mass atrocities, unlawful killings and sexual violence in El Fasher. OHCHR, Sudan.

⁸ UN News, Nov 6 2025. Genocide prevention expert raises alarm over alleged Sudan atrocity crimes.

direct lokale, Soedanese organisaties die met kleine fondsen te werk gaan. Deze organisaties konden daardoor in het afgelopen jaar flexibeler samenwerken met *Emergency Response Rooms en Localization Coordination Councils* in El Fasher, Kadugli en Dilling om daar aan de humanitaire noden te voorzien. Dit toont het belang van flexibele financiering in Soedan en andere crisis-contexten, waar lokale organisaties geïntegreerd werken.