

Vergaderjaar 2012–2013

**29 237**

**Afrika-beleid**

**Nr. 144**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR  
BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2012

Hieronder volgt de reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 22 november 2012 inzake de situatie in Goma en het oosten van de DRC.

Wij benadrukken dat onderstaande beschrijving een momentopname is. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de militaire bewegingen van M23, kunnen nopen tot een bijstelling van onze appreciatie van de situatie.

*Recente ontwikkelingen in het oosten van de DRC en de rol van M23*

Sinds het ontstaan van de rebellengroep M23 in april van dit jaar is de instabiliteit in Oost-Congo en met name de Kivu's toegenomen. M23 is een voortzetting van de gewapende militie *Congrès National pour la Défense du Peuple* (CNDP). De nieuwe groep heeft zich genoemd naar het vredesakkoord van 23 maart 2009 tussen de CNDP en de Congolese regering. Dit akkoord, waarin onder andere integratie van CNDP-rebellen in het Congolese leger (Forces Armées de la République Démocratique du Congo ofwel FARDC) was afgesproken, is niet naar de tevredenheid van veel ex-CNDP-ers uitgevoerd en kwam onder druk te staan door het uitleveringsverzoek van ex-CNDP rebellenleider Bosco Ntaganda aan het Internationale Strafhof. Samen met honderden andere oud-CNDP-strijders scheidde Ntaganda zich in april af van FARDC onder de naam M23. Schattingen van de huidige omvang van M23 gaan uit van ongeveer 2000 strijders, aangevuld met ongeveer 400 onlangs overgelopen soldaten van het Congolese leger. Er zijn berichten dat M23 kindsoldaten ronselt en tijdelijke bondgenootschappen probeert te sluiten met verschillende milities in Masisi en het aangrenzende Walikale, gebieden waar de FARDC weinig grip op heeft. M23 lijkt geen groot draagvlak onder de bevolking te hebben.

Tot voor kort waren de intenties van M23 niet helemaal duidelijk, al werd steeds rekening gehouden met de inname van de stad Goma vanuit het

noordelijke gebied Rutshuru, waar M23 zich ophield. Het nationale leger en de VN-vredesmacht United Nations Organization Stabilization Mission in DR Congo (MONUSCO) hadden in het weekeinde van 17 november nog robuuste actie ondernomen om de gewapende opmars van M23 naar Goma te stoppen. Nadat FARDC de stad na korte gevechten had opgegeven, staakten ook de blauwhelmen van MONUSCO de strijd en werd Goma door M23 ingenomen. Het mandaat van MONUSCO is vooral gericht op bescherming van de burgerbevolking. Daarnaast heeft MONUSCO de taak het nationale leger te ondersteunen. Omdat M23 bij haar opmars de burgerbevolking ontzag, achtte MONUSCO het veiliger om niet in te grijpen.

Aanvankelijk leek M23 vooral de naleving van het Goma-akkoord van 23 maart 2009 te eisen, waaronder de CNDP militaire, politieke en vooral economische autonomie in «hun» districten kreeg toegezegd. Sinds het uitbreken van de recente gewelddadigheden noemt M23 als aanvullende doelstellingen democratisering, aanpakken van de corruptie, beter bestuur en het directe vertrek van Kabila. M23 lijkt zich zo naar de buitenwereld op te willen werpen als geloofwaardig alternatief voor het Kabila-regime om bredere steun te vergaren van een groter deel van de bevolking in oost-DRC en daarbuiten.

Het onlangs uitgebrachte VN Group of Experts rapport zette de regionale verhoudingen, met name tussen de DRC en Rwanda, verder op scherp, vanwege sterke aanwijzingen voor Rwandese steun aan M23 en betrokkenheid van individuele Ugandese militairen. Overigens is er naast M23 een groot aantal andere milities actief in het oosten van de DRC.

De International Conference on the Great Lakes Region (ICGRL) functioneerdt nu onder voorzitterschap van Uganda als platform voor besprekingen en onderhandelingen tussen de DRC, Rwanda en Uganda over het oosten van de DRC. Dat heeft op 24 november geresulteerd in een gezamenlijke verklaring van deze landen, waarin onder andere de regering van de DRC wordt opgeroepen in te gaan op de «legitieme klachten» van M23 en de laatste te stoppen met vechten en zich terug te trekken uit Goma.

#### *De humanitaire situatie*

Het oosten van de DRC wordt al jaren geteisterd door geweld, plunderingen, verkrachtingen en andere ernstige mensenrechtenschendingen gepleegd door verschillende rebelligroeperingen en het Congolese leger. De Congolese burgers betalen een hoge prijs voor het gebrek aan staatsgezag en de heersende wetteloosheid in het oosten van Congo. De al precaire humanitaire situatie is in de afgelopen maanden sterk verslechterd.

Sinds het oplaaien van het conflict in maart zijn ongeveer 659 000 mensen ontheemd geraakt. Bovendien zijn meer dan 50 000 Congolezen de afgelopen maanden naar buurlanden Rwanda, Uganda en Burundi gevlucht. Een groot deel van de ontheemden is het gevolg van recente gevechten rond Goma, Sake en Masisi.

#### *Inspanningen om de nood te ledigen*

De VN probeert de ontheemden in twaalf opvangkampen rond Goma te voorzien van voedsel. De EU heeft materiaal geleverd om de energievoorziening in Goma te herstellen, maar humanitaire hulpoperaties worden ernstig bemoeilijkt door de beperkte beschikbaarheid van het vliegveld van Goma. Nederland heeft in verband met de huidige crisis 3,22 miljoen

euro ter beschikking gesteld aan de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR voor de opvang van ontheemden in oostelijk DRC. De financiering van een project van CARE dat ontheemden in Noord-Kivu ondersteunt, is met ruim 300 000 euro verhoogd. De totale Nederlandse humanitaire hulp voor de DRC wordt voor dit jaar geraamd op 5,8 miljoen euro.

#### *Regionale implicaties*

Uganda, Rwanda, Burundi en Zambia hebben direct te maken met de gevolgen van het geweld in Oost-Congo door een toename van de vluchtelingenstroom uit de DRC. De politieke verhoudingen tussen de DRC, Rwanda en Uganda worden op dit moment grotendeels bepaald door de acties van M23, en de wijze waarop Rwanda en de DRC invloed hebben op deze acties en daar vervolgens weer op reageren. Uganda heeft als voorzitter van de ICGLR de partijen rond de tafel weten te krijgen en enkele resultaten geboekt. Zo is de opmars van M23 voorlopig een halt toegeroepen en zijn de betrokken partijen met elkaar in gesprek over niet-militaire oplossingen.

#### *Internationale inspanningen voor het oplossen van het conflict*

Naast het politieke proces is onder de ICGLR een *Expanded Joint Verification Mechanism* (EJVM) ingesteld die grensoverschrijdende troepenbewegingen en wapenstromen in de regio moet monitoren. Deze EJVM heeft slechts een beperkte capaciteit en bestaat deels uit personen afkomstig uit aangrenzende landen. Al kan de ICGLR niet op korte termijn met een alomvattende oplossing voor de regio komen, het feit dat de betrokken landen zelf het initiatief hebben genomen om vredesbesprekingen te houden en het geweld een halt toe te roepen, moet worden toegejuicht en ondersteund.

Ook de Afrikaanse Unie speelt als regionale organisatie een rol in de Grote Meren. Onlangs heeft de AU ambassadeur Boubacar Gaoussou Diarra aangewezen als speciaal gezant voor de regio. Deze zal betrokken zijn bij de vredesbesprekingen in ICGLR-kader.

De VN-veiligheidsraad liet zich in recente resoluties in scherpe bewoordingen uit over het geweld van M23 en externe inmenging in Oost-Congo. Daarbij wordt de nadruk gelegd op het tegengaan van straffeloosheid en het instellen van sancties tegen leden van M23 die verdacht worden van ernstige schendingen van de rechten van de mens. Volgend jaar wordt Rwanda niet-permanent lid van de VN-Veiligheidsraad. Het is nog niet te voorzien welke invloed dat zal hebben op de positie van de VNVR ten aanzien van de Grote Meren.

Nederland streeft naar een gecoördineerde inzet in EU-verband. In de eerste plaats zet Nederland in op een actieve rol van de VN bij de oplossing van het conflict, onder meer door middel van de benoeming van een speciaal gezant voor de Grote Meren. Ook steunt Nederland de oproep van de VN-Veiligheidsraad dat MONUSCO deelneemt aan eerder genoemd EJVM zodat er een betere waarborg komt voor objectieve waarneming langs de grens.

Ook is van belang dat Nederland en andere internationale partners met Rwanda in dialoog blijven over diens rol in de regio. Op dit moment is er geen aanleiding tot beleidswijziging plaats ten aanzien van de aanhouding van de sectorale begrotingssteun. Daarnaast moet ook de DRC aangesproken worden op zijn verantwoordelijkheden om de veiligheidssituatie in het oosten van het land te verbeteren en de hervormingen van de veiligheidssector serieus aan te pakken.

## *Rol van het ICC*

De VN-Veiligheidsraad heeft de DRC en MONUSCO gevraagd samen te werken met het Internationaal Strafhof bij de vervolging van oorlogsmisdadigers, waarbij Bosco Ntaganda met name wordt genoemd. Nederland heeft bij verschillende gelegenheden, waaronder in EU-verband, onderstreept om straffeloosheid te bestrijden en Bosco Ntaganda te arresteren. Ook is de aanklager van het Internationaal Strafhof conform de motie Ormel verzocht aandacht te besteden aan personen die via de handel in zeldzame grondstoffen verantwoordelijk zijn voor mensenrechtenschendingen.

## *OS-relatie met de vier landen in Grote Merengebied*

In aanvulling op bilaterale programma's in Burundi, Rwanda en Uganda heeft Nederland tevens een regionaal programma voor de Grote Merenproblematiek.

Dit programma pakt vanuit een economisch perspectief grensoverschrijdende problemen aan en is specifiek gericht op voedselzekerheid, waterbeheer en duurzame energie. Deze keuzes werken door in de bilaterale programma's met de partnerlanden.

## *DRC*

Nederland financiert in het kader van de regionale aanpak Grote Meren activiteiten gericht op het bevorderen van stabiliteit en veiligheid in het oosten van de DRC. Deze maken deel uit van de *International Security and Stabilisation Support Strategy (ISSSS)* van de VN en de Congolese regering en worden vanuit het Stabiliteitsfonds betaald. Nederland zet vooral in op activiteiten gericht op de terugkeerproblematiek rond twee strategische «assen» in Noord- en Zuid-Kivu. Verder levert Nederland een bijdrage om de gereguleerde, legale, conflictvrije handel van mineralen in Oost-Congo te bevorderen. Hiermee kan bijvoorbeeld tin traceerbaar en conflictvrij worden gedolven en geëxporteerd.

Verder besteedt de Nederlandse ambassade in Kinshasa op basis van de motie El Fassed van 2013 t/m 2015 jaarlijks 1 miljoen euro aan activiteiten die vallen binnen het kader van VN Veiligheidsraadsresolutie 1325, zoals bestrijding van geweld tegen vrouwen en politieke participatie van vrouwen.

Het ambassadekantoor in Goma is op dit moment vanwege de veiligheidssituatie gesloten.

## *Burundi*

Kern van het programma in partnerland Burundi is de ondersteuning van hervormingen binnen de veiligheidssector. Daarnaast wordt ingezet op SRGR en Voedselzekerheid. Al deze speerpunten dragen bij aan stabiliteit en wederopbouw in Burundi.

## *Rwanda*

De nadruk van het OS-programma in partnerland Rwanda ligt op de speerpunten Voedselzekerheid, Justitie en Water. Rwanda boekt goede resultaten op het gebied van armoedebestrijding en ontwikkeling. Nederland heeft hier in de afgelopen jaren een belangrijke bijdrage aan geleverd. Ook de justitiesector heeft zich de afgelopen jaren, mede dankzij Nederlandse steun, voorspoedig ontwikkeld. Op dit vlak valt nog winst te behalen, maar de resultaten zijn bemoedigend. Zoals u bekend is, heeft het Kabinet in juni besloten de sectorale begrotingssteun aan de

justitiesector aan te houden, omdat er sterke aanwijzingen zijn voor Rwandese steun aan de rebellenbeweging M23 in Oost-Congo.

### *Uganda*

In Uganda is het OS-programma van Nederland gericht op verbetering van de rechtsorde en de voedselzekerheid. Bij verbetering van de rechtsorde ligt de nadruk op versterking van de wet- en regelgeving, verbetering van de toegang tot de juridische dienstverlening en rechtbanken en het bevorderen van mensenrechten en «accountability». De regionale veiligheid wordt bevorderd door het bijdragen aan onder andere de training van Ugandese troepen die worden ingezet in AMISOM, de AU-missie in Somalië.

De ontwikkelingen van de afgelopen jaren bewijzen eens te meer dat de diepe en complexe oorzaken van het geweld in Oost-Congo langdurige betrokkenheid van de landen in de regio en de internationale gemeenschap vergen. Hiermee worden de conflicten niet op korte termijn opgelost, maar kan in ieder geval het menselijk leed worden beperkt, zonder af te dingen op de verantwoordelijkheid van de direct betrokken regeringen voor het vinden van duurzame oplossingen. Nederland wil ook in de komende jaren een constructieve bijdrage leveren aan het beëindigen van de instabiliteit van de regio.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
F.C.G.M. Timmermans

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,  
E.M.J. Ploumen