

Vergaderjaar 2021–2022

29 237

Afrika-beleid

Nr. 177

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VOOR MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2022

Via deze brief informeren wij, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, uw Kamer over de laatste stand van zaken met betrekking tot de ontwikkelingen in Mali en de impact van de situatie op de Nederlandse inzet op het gebied van diplomatie, veiligheid en ontwikkelingssamenwerking. De uitzetting van de Franse ambassadeur in Mali en de terugtrekking van de Deense militairen uit Taakgroep Takuba op verzoek van de Malinese transitieautoriteiten vormen de aanleiding voor deze brief, alsmede de door uw Kamer aangenomen motie van het lid Sjoerdsma c.s. over de aanwezigheid van de Russische *Wagner Group* in Mali (Kamerstuk 29 521, nr. 429, d.d. 28 oktober 2021). De recent gestelde Kamervragen van het lid Brekelmans (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1747) en van de leden Boswijk en Mulder (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1754) worden deels geadresseerd in deze brief maar tevens separaat beantwoord. Hetzelfde geldt voor het verzoek van de Vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken om een brief over de stand van zaken met betrekking tot de missies in Mali. Tevens gaat deze brief kort in op de recente politieke ontwikkelingen in Burkina Faso.

Nederlandse belangen en doelstellingen in de Sahel

De Sahelregio is voor het kabinet onverminderd een prioritaire regio op het vlak van veiligheid, ontwikkelingssamenwerking en migratie. Het gebrek aan duurzame vrede, stabiliteit en ontwikkeling in de Sahel brengt risico's met zich mee voor zowel de Sahel en West-Afrika, als voor Nederland en de EU, in de vorm van terroristische dreiging en irreguliere migratiestromen. Nederland zet zich – samen met gelijkgezinde partners – in om de grondoorzaken van instabiliteit en armoede in de Sahellanden weg te nemen en de weerbaarheid van de bevolking in fragiele regio's te vergroten en het sociaal contract tussen burgers en staat te herstellen. Nederland zet met name in op goed bestuur, mensenrechten, ontwikkelingssamenwerking (onder andere op het gebied van water en klimaat) en

capaciteitsopbouw van de veiligheidssector. Nederland hanteert een geïntegreerde aanpak, waarbij de beschikbare instrumenten van het buitenland- en veiligheidsbeleid in samenhang wordt ingezet om veiligheid, stabiliteit en duurzame vrede te bevorderen.

Politieke situatie in Mali en Burkina Faso

Mali

Na de staatsgreep van augustus 2020 spraken de Malinese transitieautoriteiten met de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (ECOWAS) een transitieperiode af van 18 maanden, te eindigen met presidentsverkiezingen in februari 2022. Na de staatsgreep van mei 2021 heeft ECOWAS opnieuw aangedrongen op het naleven van de transitieperiode. Eind december jl. kondigden de Malinese transitieautoriteiten echter aan de politieke transitie met een periode van maximaal vier jaar te willen verlengen. Deze verlenging kwam voort uit een breed nationaal consultatieproces (*Assises Nationales de la Refondation*, ANR), dat in december 2021 plaatsvond. De meeste politieke partijen in Mali hebben formeel niet deelgenomen aan de ANR en wijzen de uitkomsten dan ook af. Zij zagen de ANR als een manoeuvre van de transitieautoriteiten om de transitie op een onwettige en illegale manier te verlengen.

ECOWAS heeft op 9 januari jl. in reactie op de aangekondigde verlenging de ambassadeurs van ECOWAS-lidstaten in Mali teruggedroepen en vergaande sancties, waaronder financiële en economische sancties, afgekondigd. Het gaat daarbij om:

- 1) Het sluiten van land- en luchtgrenzen tussen ECOWAS-lidstaten en Mali;
- 2) Opschorting van alle commerciële en financiële transacties tussen ECOWAS-lidstaten en Mali, met uitzondering van levensmiddelen en andere essentiële goederen;
- 3) Bevriezing van tegoeden van Mali bij de centrale banken van ECOWAS;
- 4) Bevriezing van tegoeden van Mali en Malinese staatsbedrijven en parastatalen bij commerciële banken;
- 5) Schorsing van financiële bijstand aan en transacties van Mali met alle financiële instellingen, met name EBID (ECOWAS Bank for Investment and Development) en BOAD (Banque Ouest-Africaine de Développement).

Deze sancties komen bovenop de sancties die ECOWAS in november 2021 afkondigde tegen ongeveer achthonderd leden van de transitieautoriteiten en hun familieleden, alsook tegen instanties gelieerd aan de transitie.

De Malinese transitieautoriteiten hebben fel gereageerd op de afgekondigde sancties van ECOWAS en hebben deze «illegaal» en «illegitiem» genoemd. Zij hebben de land- en luchtgrenzen gesloten en alle Malinese ambassadeurs in ECOWAS-landen teruggedroepen. Daarnaast stelden de transitieautoriteiten dat zij het recht behouden om hun lidmaatschap van ECOWAS te heroverwegen.

Op 24 januari jl. gaven de Malinese transitieautoriteiten een publieke verklaring uit, waarin zij aangaven dat Deense troepen (105 militairen die net waren uitgezonden om een bijdrage te leveren aan de Europese troepenmacht Taakgroep Takuba) zonder instemming van de autoriteiten in Mali aanwezig zouden zijn. Op verzoek van Mali heeft Denemarken daarop de troepen teruggetrokken.

De Franse Minister van Buitenlandse Zaken Le Drian noemde in reactie hierop de «junta» van Mali «illegitiem». In navolging op de uitspraken van

Le Drian, hebben de Malinese transitieautoriteiten Frankrijk op 31 januari jl. verzocht om de Franse ambassadeur in Mali terug te roepen.

Het is het kabinet bekend dat Russische paramilitairen sinds januari 2022 actief zijn in Mali. Het kabinet acht het waarschijnlijk dat een deel van deze paramilitairen behoren tot de *private military company Wagner Group*. Het is eveneens mogelijk dat het reguliere Russische militairen van de Russische overheid zijn of een mix van beide. Het kan op dit ogenblik niet worden bevestigd dat er een overeenkomst bestaat tussen de Malinese autoriteiten en de *Wagner Group*. Deze ontwikkelingen zijn desondanks zeer zorgelijk.

Burkina Faso

In de nacht van 23-24 januari jl. hebben militairen in Burkina Faso een staatsgreep gepleegd, onder leiding van Luitenant-Kolonel Damiba. De interim-regering schortte de Grondwet op, ontbond de regering en de nationale vergadering en voerde een avondklok in. Ook sloten ze de grenzen. Ondertussen zijn de grenzen weer geopend, is de Grondwet (met enkele aanpassingen) weer ingevoerd en de avondklok opgeheven. Er is nog geen tijdsplan gegeven voor een politieke transitie. Voormalig president Kaboré bevindt zich in Ouagadougou in een beveiligde villa. Het straatbeeld is rustig en een deel van de bevolking lijkt de staatsgreep te steunen. De staatsgreep is het gevolg van toenemende ontevredenheid over de manier waarop voormalig president Kaboré de strijd aanging met radicaal-islamitische strijdgroepen, die de afgelopen jaren steeds meer terrein wonnen. ECOWAS heeft Burkina Faso op 28 januari jl. geschorst in reactie op de militaire coup. De Afrikaanse Unie volgde op 31 januari jl. ECOWAS heeft op een bijzondere bijeenkomst op 3 februari de militaire autoriteiten in Burkina Faso opgeroepen met een transitietijdplan te komen en de snelle terugkeer naar een democratische orde te faciliteren. Er werden geen sancties afgekondigd.

Nederlandse inzet

Politiek

De hierboven geschetste ontwikkelingen zijn zeer zorgelijk. Het kabinet acht een verlenging van de transitie van maximaal vier jaar onacceptabel en heeft deze boodschap ook overgebracht aan de Malinese transitieautoriteiten, en in multilateraal kader. Nederland heeft in de Raad Buitenlandse Zaken van januari jl. gepleit voor een sterke EU-reactie door middel van persoonsgerichte sancties tegen individuen die de politieke transitie in Mali actief tegenwerken en die de vrede, stabiliteit en veiligheid bedreigen. Er is tussen de EU-lidstaten overeenstemming bereikt over de *listing* van vijf personen. Tevens hebben de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie de ontwikkelingen in Mali met verschillende Europese collega's besproken.

Het kabinet betreurt het besluit van de Malinese transitieautoriteiten om de Franse ambassadeur uit te zetten. Namens de EU is op 2 februari een verklaring van de Hoge Vertegenwoordiger uitgestuurd, waarin de EU onder meer solidariteit met Frankrijk uitspreekt, de Malinese transitieautoriteiten oproept tot terughoudendheid en de-escalatie van de huidige situatie, en waarin de EU de steun voor de positie van ECOWAS herhaalt.

Nederland bracht op 9 november jl. in Europees verband zijn zorgen over de mogelijke contacten tussen de *Wagner Group* en de Malinese interim-regering over aan de Malinese Minister van Defensie. Daarnaast nam de Raad Buitenlandse Zaken in december jl. sancties aan tegen

specifiek twaalf personen en entiteiten verbonden aan de *Wagner Group*, inclusief de groep zelf. Ten slotte brachten de Ministers van de landen van de Taakgroep Takuba op 23 december jl. een gezamenlijke verklaring uit waarin de inzet van de *Wagner Group* in Mali werd veroordeeld.

Het kabinet stelt vast dat, ondanks de bovengenoemde ontwikkelingen, de Nederlandse en Europese belangen bij stabiliteit in Mali onveranderd zijn en dat het belangrijk is dat Mali zijn weg terugvindt naar een proces van democratische transitie. Voorop staat dat het kabinet het nu van belang acht om gecoördineerd en gezamenlijk met partners te blijven optrekken. Het kabinet wenst voorsnog het communicatiekanaal met de Malinese transitieautoriteiten open te houden. Dit betekent dat Nederland ECOWAS en de Afrikaanse Unie blijft ondersteunen in hun poging om een uitweg te vinden uit deze impasse. Deze voorlopige inzet is afgestemd in EU-kader en conform de koers van gelijkgezinde partners in de West-Afrikaanse regio (ECOWAS).

Ten aanzien van de politieke situatie in Burkina Faso is het momenteel nog te vroeg om te kunnen zeggen hoe deze situatie zich zal ontwikkelen en welke gevolgen dit kan hebben voor de Nederlandse inzet. Een gecoördineerde reactie in Europees verband, en afstemming met Afrikaanse landen en instellingen, is hierbij belangrijk. Nederland is hierover in nauw contact en voortdurend overleg.

Het kabinet vindt dat de Europese Unie bovenop deze ontwikkelingen in de Sahel moet zitten en zal in Brussel – op alle mogelijke niveaus – Hoge Vertegenwoordiger Borell en de EDEO aansporen om met spoed met additionele analyses van de situatie te komen, inclusief een gedegen risico-inschatting en scenarioplanning ten aanzien van de Europese presentie en inzet van Europese instrumenten in de regio.

Veiligheidsinzet

Nederland is in gesprek met partners in de VN, de EU en de Taakgroep Takuba over de mogelijke gevolgen van de verslechterende omstandigheden in Mali voor de gezamenlijke veiligheidsinzet in Mali en de regio, en de Nederlandse bijdragen daaraan. De VN-missie MINUSMA is een geïntegreerde missie die zich met name richt op het bevorderen van de stabiliteit in Mali, de bescherming van de burgerbevolking en de uitvoering van het vredesakkoord uit 2015. De EU-missies zijn gemandateerd om de capaciteiten van de civiele en militaire veiligheidsstructuren in Mali te versterken. Taakgroep Takuba is een Europese coalitie onder de regionale Franse antiterrorismeoperatie Barkhane die lokaal samenwerkt met Malinese partnereenheden om de invloed van terroristische groeperingen in de Liptako-Gourma-regio te bestrijden. De missies in Mali ondervinden op verschillende wijzen hinder van de recente ontwikkelingen in Mali.

MINUSMA

Nederland draagt met een C-130 transportvliegtuig bij aan de VN-missie MINUSMA, inclusief bemanning en ondersteunende staf (negentig personen). Daarnaast levert Nederland twee tot drie stafofficieren, maximaal tien Koninklijke Marechaussee- en politiefunctionarissen als *Individual Police Officers* bij UNPOL en drie militairen ter ondersteuning van de Duitse *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* in Gao (Kamerstuk 29 521, nr. 426, 15 oktober 2021). Ook levert Nederland sinds 15 januari 2022 de *Force Commander* met persoonlijke staf van MINUSMA (Kamerstuk 29 251, nr. 434, d.d. 12 november 2021).

Vooralsnog ziet MINUSMA voldoende mogelijkheden voor de uitvoering van haar mandaat. Wel troffen de door de transitieautoriteiten opgelegde beperkingen aan het binnenlandse luchtruim ook MINUSMA en de inzet van de Nederlandse C-130. De restricties leidden op 16 januari jl. tot een tijdelijke stop van alle personeels- en cargovluchten van de missie, waaronder de vluchten van de Nederlandse C-130. Daags na de afkondiging van de restricties kwamen MINUSMA en de transitieautoriteiten na intensief overleg tot een oplossing. De transitieautoriteiten krijgen voortaan inzage in het vluchtschema van MINUSMA. Sinds 21 januari jl. voert de Nederlandse C-130 weer vluchten uit. De beperkende maatregelen hadden geen invloed op medische evacuatievluchten. Er zijn op dit moment geen beperkingen inzake de toegang tot medische faciliteiten in Mali voor missiepersoneel. Het kabinet houdt de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten.

Op basis van het rotatieschema wordt de Nederlandse C130-bijdrage in MINUSMA medio mei 2022 afgelost door Denemarken.

Europese missies in Mali

Nederland draagt met zes militairen bij aan de EU Trainingsmissie in Mali (EUTM Mali) en heeft een gecombineerd mandaat van maximaal 15 personen (civiel, KMar, politie) voor de capaciteitsopbouwmissies in Mali en Niger (EUCAP Sahel Mali en EUCAP Sahel Niger). EUTM Mali wordt sinds enkele weken de toegang tot verschillende Malinese militaire locaties ontzegd. Voorts wordt de inzet van *Unmanned Aerial Vehicles* in Centraal-Mali sinds half januari niet meer toegestaan, vanwege de hierboven beschreven opgelegde beperkingen in het binnenlandse luchtruim.

EUTM Mali en EUCAP Sahel Mali hebben besloten hun activiteiten en trainingen vooralsnog voort te zetten. De situatie en de houding van de transitieautoriteiten ten aanzien van deze missies is echter onvoorspelbaar en kunnen leiden tot een herziening van dit besluit. De EU volgt de ontwikkelingen in Mali op de voet en onderzoekt de mogelijke gevolgen hiervan voor de activiteiten van de EU-missies in Mali. De EU eist waarborgen van de Malinese transitieautoriteiten dat door EUTM getrainde militairen niet samenwerken met de *Wagner Group* en dat de missies vrij kunnen functioneren binnen de grenzen van gemaakte afspraken. Het kabinet dringt in EU-verband ook aan op waarborgen voor mensenrechten en de aanpak van straffeloosheid bij mensenrechtenschendingen begaan door de Malinese veiligheidsdiensten. Nederland, EU-partners en EDEO bespreken verschillende scenario's voor Mali en de gevolgen voor de Europese missies. De recente ontwikkelingen hebben hun weerslag op de aanstaande *strategic reviews* van de Europese missies en de noodzakelijke voorwaarden waaronder de missies hun activiteiten onder nieuwe mandaten zouden kunnen voortzetten.

De EU monitort de waarborgen die mede op Nederlands verzoek zijn ingesteld bij de steunmaatregel aan Mali uit de Europese Vredesfaciliteit. De operationalisering van deze steun is afhankelijk van de ontwikkelingen in Mali en de mate waarin wordt voldaan aan de opgenomen waarborgen.

Taakgroep Takuba

Sinds maart 2021 zijn twee Nederlandse stafofficieren actief in Takuba (Kamerstukken 29 521, nr. 426, 15 oktober 2021 en 29 521, nr. 405, d.d. 27 maart 2020). Eén van hen is werkzaam in Mali, de ander is als liaisonofficier geplaatst op het regionale hoofdkwartier van de overkoepelende Franse antiterrorismeoperatie Barkhane in N'Djamena, Tsjad. De

Frans-geleide Taakgroep Takuba, gericht op het tegengaan van terrorisme-dreiging, kampt sinds enkele weken met tegenwerking van de Malinese transitieautoriteiten.

De recente ontwikkelingen geven aanleiding tot een heroverweging van de Frans-geleide missie Takuba in Mali. Dit heeft Nederland op 28 januari jl. in overleg met de Defensie-ministers van de landen die zijn aangesloten bij Takuba gesteld. Er vindt intensief overleg plaats, zowel op militair als politiek niveau. Zo neemt de Minister van Defensie op 11 februari deel aan de ministeriële bijeenkomst van de Taakgroep Takuba waar de toekomst van deze missie wordt besproken. In dit overlegforum worden ook de gevolgen van het wegvallen van operationele en logistieke ondersteuning door Frankrijk aan andere missies onderzocht indien wordt besloten dat Takuba in Mali wordt beëindigd. Over de uitkomst van deze gesprekken zal uw Kamer worden geïnformeerd ook in het licht van de reeds aangekondigde verlenging van de juridische status van de Nederlandse militairen die deelnemen aan deze missie per maart 2022 (Kamerstuk 24 493 (R1557), nr. 97, 19 januari 2022).

Flintlock

Ter voorbereiding op oefening Flintlock in Ivoorkust bevonden 23 Nederlandse militairen zich in Burkina Faso toen de staatsgreep werd gepleegd (Kamerstukken 29 521 en 34 952, nr. 403, 17 maart 2020). De voorbereidende training die zij zouden uitvoeren met hun Burkinese partnereenheid in Flintlock werd door Nederland geannuleerd. Burkina Faso werd kort daarna door de VS, organisator van Flintlock, uit de oefening gezet. Zeven Nederlandse militairen zullen van 6 tot 28 februari deelnemen aan Oefening Flintlock in Ivoorkust en op 4 maart terugkeren naar Nederland. De overige militairen die niet meer aan Flintlock zullen deelnemen keren eerder terug. Naast het oefenprogramma in Ivoorkust zijn ook Nederlandse militairen in het kader van Flintlock actief in Senegal.

Ontwikkelingssamenwerking

Financiering van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsprogramma's in Mali vindt hoofdzakelijk plaats via multilaterale en non-gouvernementele kanalen. Een zeer klein deel van de programma's (op het gebied van corruptiebestrijding en waterbeheer) verloopt via de centrale overheid. Nederland zal in samenspraak met andere donoren bezien in hoeverre deze laatste vorm van samenwerking onder de huidige omstandigheden nog wenselijk en effectief is.

De ontwikkelingen in Mali staan – helaas – niet op zichzelf. Ook in enkele andere landen, waaronder Burkina Faso, waarmee Nederland ontwikkelingsrelaties onderhoudt zijn instabiliteit en conflict recent toegenomen. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zal uw Kamer op een later moment, als onderdeel van een samenhangend ontwikkelingsbeleid, nader informeren over de Nederlandse beleidsvoornemens ten aanzien van de problematiek van (werken in) fragiele landen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher