

Vergaderjaar 2015–2016

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

22 831

De Hoorn van Afrika

Nr. 320

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juli 2016

Graag bieden wij u hierbij onze reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 12 juli 2016 inzake de recente ontwikkelingen in Zuid-Sudan. In deze brief worden tevens de schriftelijke vragen van het lid De Roon aan de Minister van Defensie beantwoord. Deze vragen werden ingezonden op 13 juli 2016. Ook de schriftelijke vragen van het lid Sjoerdsma aan de Minister van Buitenlandse Zaken worden in deze brief beantwoord. Deze vragen werden ingezonden op 20 juli 2016.

Recente ontwikkelingen

Op 8 juli, aan de vooravond van Zuid-Sudans vijfde Onafhankelijkheidsdag, zijn in Juba hevige gevechten uitgebroken. Een incident op 7 juli vormde de directe aanleiding voor het geweld. Een controle van het regeringsleger (SPLA) liep uit op een confrontatie tussen militairen van de SPLA en eenheden van de oppositie (SPLM/IO). Hierbij kwamen vijf SPLA militairen om. Tijdens een overleg de dag daarop tussen President Salva Kiir, eerste Vicepresident Riek Machar en Vicepresident James Wani Igga over dit incident braken gevechten uit tussen de presidentiële gardes. Hoewel President Kiir en eerste Vicepresident Machar in een gezamenlijke persconferentie opriepen tot kalmte, sloegen de gevechten snel over naar andere wijken in Juba.

De gespannen situatie die leidde tot het incident op 7 juli en het daaropvolgende geweld is mede ontstaan doordat de partijen geen eenheid vormen. De overgangsregering boekte door onderlinge spanningen nauwelijks vooruitgang met de uitvoering van het vredesakkoord van augustus 2015. Zo kwam de geplande integratie van de SPLA en de naar Juba teruggekeerde militairen van de SPLM/IO niet van de grond. Zij bleven separate eenheden die elkaar wantrouwen. Dit wantrouwen en de spanningen binnen de regering droegen in belangrijke mate bij aan de

uitbarsting van geweld. Het is onduidelijk of en in hoeverre er een vastomlijnd plan zat achter het geweld.

Sinds het afgekondigde staakt-het-vuren in de avond van 11 juli is het rustiger in Juba. Het normale leven keert langzaam terug. De relatieve rust is mogelijk aangezien de SPLA de SPLM/IO uit Juba heeft verdreven en de stad controleert. De situatie blijft echter fragiel en de angst onder de bevolking is groot. Bovendien komt het elders in het land tot gevechten en worden troepenbewegingen waargenomen.

Op 23 juli besloot een groep SPLM/IO leiders uit Juba dat, in afwezigheid van eerste Vicepresident Machar, iemand anders de SPLM/IO moest leiden. De Minister van Mijnbouw, Taban Deng Gai werd naar voren geschoven als zijn tijdelijke vervanger. Op 25 juli maakte President Kiir dit besluit definitief door het ontslag van eerste Vicepresident Machar aan te kondigen en Taban Deng Gai als eerste Vicepresident van Zuid-Sudan te benoemen. Hij is op 26 juli beëdigd. Tegelijkertijd werd David Deng Althorbei ontslagen als Minister van Financiën en vervangen door de huidige Minister van Handel en Industrie, Stephen Dhieu Dau. Machar gaf op 27 juli in een reactie aan dat het besluit van President Kiir illegaal is en tegen het vredesakkoord ingaat en dat hij nog steeds van plan is terug te keren naar Juba wanneer een regionale interventiemacht zijn veiligheid kan garanderen. Het is nog onduidelijk of Machar ook met militaire middelen zal reageren op het besluit van President Kiir.

Bij de gevechten in Juba zijn minimaal 300 doden gevallen, waaronder een groot aantal burgers. Volgens de VN ligt het werkelijke aantal doden echter veel hoger. Er zijn twee Chinese UNMISS-militairen omgekomen. Minstens 36.000 inwoners van Juba raakten ontheemd en zijn op zoek gegaan naar bescherming in VN-compounds en andere locaties, zoals in kerken, bij ngo's en op de compound van het *World Food Programme* (WFP). Inmiddels zijn de meesten naar huis teruggekeerd. Ongeveer 8.000 mensen zijn nog ontheemd. Diverse humanitaire organisaties voorzien hen zoveel mogelijk van voedsel en andere noodhulp. Ongeveer 2.000 mensen zijn tijdens de gevechten gevlucht van de *Protection of Civilians* (PoC)-site naar de naastgelegen UNMISS compound. Zij zijn inmiddels teruggekeerd naar de POC-sites of met ondersteuning van het internationale Rode Kruis (ICRC) elders ondergebracht.

Er komen vooral in de buitenwijken van Juba plunderingen van voedselvoorraden voor. Zo werd de voedselopslag van het WFP op 13 juli geplunderd. Humanitaire organisaties analyseren momenteel de gevolgen van de gevechten en spanningen in Juba en elders in het land voor de voedselsituatie. Waar nodig zal de hulpverlening worden aangepast.

Repatriëring Nederlandse burgers en Nederlanders in UNMISS

Vanwege de zeer onzekere veiligheidssituatie is besloten het vertrek van Nederlandse burgers uit Zuid-Sudan te ondersteunen. De ambassade in Juba heeft de bij de ambassade bekende Nederlanders in Zuid-Sudan (ongeveer 100) diverse malen via het reisadvies, telefonisch en per e-mail opgeroepen het land te verlaten. Zij zijn geïnformeerd over de verschillende evacuatievluchten uit Juba.

Nederland heeft zelf geen evacuatievlucht ingezet omdat er voldoende mogelijkheden waren om met andere landen mee te vliegen. Zowel ter plekke in Juba als in Den Haag wordt in zulk een situatie altijd nauw contact onderhouden met andere landen (EU maar ook bijvoorbeeld de VS) en organisaties over vluchten die vanuit Juba passagiers kunnen meenemen. Zo hebben elf Nederlanders van een Duitse en één Neder-

lander van een Britse/Amerikaanse evacuatievlucht gebruik gemaakt om het land te verlaten. Zij zijn naar Entebbe (Uganda) overgebracht en daar opgevangen door de medewerkers van de Nederlandse ambassade in Kampala. Andere Nederlanders zijn op eigen gelegenheid vertrokken. Op dit moment weet het Ministerie van Buitenlandse Zaken van het verblijf van ongeveer 30 Nederlanders in Zuid-Sudan. De ambassade onderhoudt zo goed mogelijk contact met hen. Sommigen hebben aangegeven het land niet te willen verlaten.

De bezetting van de Nederlandse ambassade in Juba is inmiddels tot een minimum beperkt vanwege de zeer onzekere veiligheidssituatie. Deze zeer beperkte bezetting van de ambassade betekent voor Nederlanders in Zuid-Sudan dat de mogelijkheden om in noodgevallen consulaire bijstand te verlenen in Juba minimaal zijn. Buiten Juba kan geen consulaire bijstand worden verleend.

De Nederlandse militairen bevonden zich tijdens de gevechten op de VN-basis *UN House*. Op een gegeven moment zochten ontheemden van de aangrenzende PoC-site hun toevlucht op *UN House*. Ook was er sprake van inkomend vuur op de basis, o.a. van zware wapens. Hierbij dient aangetekend te worden dat de VN geen doelwit was van de strijdende partijen. Vanwege de bedreigende situatie hebben de Nederlandse militairen, net zoals de overige VN staf, onderdak gezocht in beschermende infrastructuur.

De Nederlandse militairen volgen de VN-regels met betrekking tot evacuatie. Nederland volgt zoveel mogelijk de VN-lijn en zal zijn militairen slechts in het uiterste geval zonder VN-goedkeuring uit de missie terugtrekken. De VN heeft alle *non-essential staff* tijdelijk geëvacueerd naar de aangrenzende landen. Er is momenteel nog één Nederlandse UNMISS-militair in Juba. Hij behoort tot de *essential staff* van UNMISS en is op zijn functie gebleven in Juba. Ook de overige Nederlandse missieleden zijn aangemerkt als *essential staff*. Eén van hen heeft gebruik gemaakt van de Duitse evacuatievlucht naar Entebbe, conform normale VN-autorisaties voor verlof. De overige misseleden waren reeds op verlof. De VN heeft inmiddels besloten de reisbeperkingen ten aanzien van Juba op te heffen. Dit betekent dat de Nederlandse stafofficieren na afloop van hun verlof naar Juba zullen terugkeren.

Inzet UNMISS

UNMISS heeft na het uitbreken van de gewelddadigheden veel capaciteit ingezet op de PoC-sites in Juba om de ontheemden daar te beschermen. Ook heeft UNMISS voor tijdelijke opvang van de ongeveer 2.000 ontheemden gezorgd die hun toevlucht zochten op de UNMISS compound. UNMISS voert patrouilles uit in en rond de PoC-sites en heeft de beveiliging van de toegang tot de PoC-sites aangescherpt. De missie doet pogingen om patrouilles in heel Juba uit te voeren, maar wordt ernstig gehinderd door troepen van de SPLA. Ditzelfde geldt voor humanitaire organisaties. Hierdoor bestaat er nog geen goed beeld van de precieze gevolgen van het uitbreken van de gewelddadigheden op humanitair en veiligheidsgebied. De VN heeft President Kiir opgeroepen onmiddellijk de bewegingsvrijheid van UNMISS en van de humanitaire organisaties te herstellen.

Reactie internationale gemeenschap en Nederlandse inzet

De internationale gemeenschap heeft eensgezind en met afschuw gereageerd op de uitbraak van het geweld. In verklaringen van de VN, de Afrikaanse Unie (AU), de *Intergovernmental Authority on Development*

(IGAD), de EU en diverse buurlanden worden de partijen opgeroepen het geweld onmiddellijk te staken en zich te houden aan de afspraken uit het vredesakkoord. Op 11 en 16 juli besprak de IGAD de situatie op het niveau van Ministers respectievelijk staatshoofden. Ze riep op tot aanpassing van het UNMISS-mandaat om de oprichting van een regionale interventiemacht mogelijk te maken. De AU heeft deze oproep ondersteund.

De VNVR is op 10 en 13 juli bijeengekomen om de mogelijkheden voor versterking van UNMISS te bespreken. De VNVR heeft echter nog geen besluit genomen. Het is waarschijnlijk dat de VNVR het mandaat van UNMISS, dat tot 31 juli loopt, met een korte periode zal verlengen, zodat op basis van de ontwikkelingen in Zuid-Sudan en de respons van de regionale landen een besluit kan worden genomen over de benodigde aanpassingen van het UNMISS-mandaat.

Aangezien Juba in de eerste dagen na de geweldsuitbarsting van de buitenwereld was afgesloten, was het voor de VN niet mogelijk een bemiddelingsteam in te zetten. Wel onderhielden de Speciale Vertegenwoordiger van Ban Ki-moon, het Hoofd van UNMISS Ellen Margrethe Løj, en de Amerikaanse ambassadeur, ter plaatse nauw contact met de Zuid-Sudanese leiders. Op 14 juli bezochten de Speciale Vertegenwoordiger van de AU Alpha Oumar Konaré en de Voorzitter van de *Joint Monitoring and Evaluation Commission* (JMEC) Festus Mogae de hoofdstad Juba om te spreken met President Kiir en eerste Vicepresident Machar. Ze hebben alleen met President Kiir kunnen spreken en hem op het hart gedrukt dat een unilaterale oplossing voor de veiligheid in Juba niet zou werken en overleg met eerste Vicepresident Machar noodzakelijk is. President Kiir heeft zich in hun bijzijn publiekelijk uitgesproken tegen een interventiemacht.

Nederland heeft zich vanaf het begin op het diplomatieke vlak actief ingezet. Het kabinet heeft zijn grote bezorgdheid uitgesproken over de plotselinge uitbraak van geweld en de gevolgen ervan voor de Zuid-Sudanese bevolking. Het geweld is een ernstige schending van het vredesakkoord en brengt de verdere uitvoering daarvan in gevaar.

Op Nederlands initiatief heeft de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) van de EU op 18 juli Raadsconclusies aangenomen waarin de Zuid-Sudanese leiders worden opgeroepen het geweld te beëindigen. Ook spreekt de EU steun uit voor de inzet van landen en organisaties in de regio en onderstreept zij het belang van aanscherping van het geldende sanctieregime, bij voorkeur op VN-niveau. Ook de oproep van Ban Ki-moon aan de VNVR voor een wapenembargo en additionele VN-sancties wordt ondersteund.

Het kabinet is voorstander van gerichte VN-sancties tegen leiders en commandanten die het vredesakkoord blokkeren. Daarnaast zou het instellen van een VN-wapenembargo de aankoop van wapens door beide partijen kunnen bemoeilijken. Nederland zet hier diplomatiek stevig op in, in Brussel en in New York, en heeft diverse VNVR-leden die hier ook voorstander van zijn gesteund. Vooralsnog bestaat er echter geen overeenstemming in de VNVR over verdere sancties en een wapenembargo. Indien het niet haalbaar blijkt om op het niveau van de VN sancties overeen te komen zal Nederland zich inzetten voor het verscherpen van sancties in EU-verband. Nederland heeft dit in de EU al op hoog niveau kenbaar gemaakt.

Gevolgen voor de Nederlandse hulprelatie

Op 5 juli is uw Kamer per brief geïnformeerd over het voornemen van het kabinet om de in 2014 opgeschorte bilaterale ontwikkelings samenwerking

met de centrale overheid, onder voorwaarden en in kleine stappen, te hervatten¹. Dat besluit kwam voort uit de erkenning dat de Zuid-Sudanese leiders met de vorming van een overgangsregering eind april van dit jaar een belangrijke stap in het vredesproces hadden gezet.

Het is duidelijk dat de recente uitbarsting van geweld zich slecht verhoudt met de in de brief genoemde voorwaarden tot hervatting van de directe hulprelatie. Het voornemen om de bilaterale ontwikkelingssamenwerking met de centrale overheid te hervatten blijft om die reden opgeschort. Dat betekent onder meer dat Zuid-Sudanese diplomaten voorlopig niet kunnen deelnemen aan een opleiding bij het Instituut Clingendael.

De situatie in Zuid-Sudan is nog steeds chaotisch en onduidelijk. Het kabinet zal de ontwikkelingen de komende tijd nauwgezet blijven volgen. Via diplomatieke kanalen zal Nederland, bilateraal en in EU-verband, druk blijven zetten op betrokken partijen om de negatieve spiraal te doorbreken. Op een later moment dit najaar zal worden nagegaan of het oorspronkelijke besluit tot voorwaardelijke en stapsgewijze hervatting van de samenwerking met de centrale overheid ten principale moet worden herzien. De Kamer zal hier over worden geïnformeerd.

Nederland zal, via de diverse ontwikkelingsprogramma's van ngo's en VN-organisaties, actief de stabiliteit en ontwikkeling in Zuid-Sudan blijven ondersteunen, al wordt de uitvoering van die programma's belemmerd door de verslechterde veiligheidssituatie. Daarnaast heeft het kabinet in 2016 17 miljoen euro bijgedragen aan het verlichten van de humanitaire noden in Zuid-Sudan. Nederland staat in nauw contact met de VN en humanitaire organisaties ter plaatse over de humanitaire situatie.

Gevolgen voor de EU hulprelatie

Het is nog niet duidelijk of en in hoeverre het recente geweld van invloed is op de hulprelatie van de EU met Zuid-Sudan. Ook de EU volgt hiertoe de ontwikkelingen op de voet. Wel had de EU vanwege de toenemende voedselonzekerheid al eerder besloten de humanitaire bijdrage te verhogen met 40 miljoen euro. De totale humanitaire bijdrage van de EU zal daarmee in 2016 uitkomen op 120 miljoen euro.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

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

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

¹ Kamerbrief «Stand van zaken Zuid-Sudan, inclusief Nederlandse bijdrage aan UNMISS», Kamerstuk 29 521, nr. 317 d.d. 5 juli 2016.