

Vergaderjaar 2018–2019

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 376

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE, VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGS-SAMENWERKING EN VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2019

Met deze brief informeert het kabinet u over de voortgang van de Nederlandse bijdrage aan piraterijbestrijding in Somalië, zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Raad Buitenlandse Zaken van 15 januari jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1953). Daarnaast zal in deze brief worden ingegaan op de recente ontwikkelingen op politiek en humanitair vlak in Somalië.

Recente politieke- en veiligheidsontwikkelingen in Somalië

Somalië behoort tot de minst ontwikkelde landen ter wereld en heeft al enkele decennia te maken met terugkerende conflicten, gebrekkig of soms zelfs volledig afwezig openbaar bestuur, chronische armoede en hoge werkloosheid, met name onder jongeren.

De huidige regering onder leiding van President Mohamed Abdullah Mohamed (bekend als «Farmajo») die februari 2017 is aangetreden heeft sindsdien economische, politieke en veiligheidshervormingen aangekondigd. De prioriteiten van de regering zijn onder andere het herzien van de Grondwet en het organiseren van een referendum hierover, het overnemen van veiligheidstaken van de AU-vredesmissie in Somalië (*African Mission in Somalia – AMISOM*), en het organiseren en houden van vrije algemene verkiezingen. Na een voortvarende start nam het tempo van de hervormingsagenda in 2018 af. Dit kwam onder andere door terugkerende politieke crises binnen de federale regering. De regering van president Farmajo werd in 2018 in toenemende mate autoritair en beperkte de ruimte voor de oppositie en het maatschappelijke middenveld aanzienlijk. Daarnaast bereikte de relatie met de federale deelstaten een dieptepunt in september 2018, toen de *Council of Inter State Cooperation*, bestaande uit de federale deelstaten, de samenwerking met de federale regering in Mogadishu verbrak.

Ook de relatie met de internationale gemeenschap staat na disproportioneel ingrijpen van de federale regering in deelstaatverkiezingen eind vorig jaar, op gespannen voet. Dit ingrijpen ging gepaard met grootschalige mensenrechtenschendingen door de Somalische veiligheidstroepen. In reactie op vragen hierover van de hoogste VN-vertegenwoordiger in Somalië verklaarde de Somalische regering hem tot *persona non grata*. Na een demarche van de EU en een bezoek van de VN *Under Secretary-General for Political Affairs* aan Somalië zegde de federale regering toe een onafhankelijk onderzoek naar de mensenrechtenschendingen in te stellen en meer vaart te maken met het doorvoeren van de hervormingen. De EU zal op korte termijn een artikel 8-dialogoog, die in het kader van het Cotonou-verdrag wordt gevoerd, starten met Somalië. In deze politieke dialoog met Somalië zullen zaken aan bod komen als mensenrechten, democratische principes, rechtsorde en goed bestuur.

Op veiligheidsgebied is de rol van AMISOM en internationale donoren onmisbaar. De veiligheidssituatie is in grote delen van Zuid- en Centraal Somalië fragiel en onvoorspelbaar. Al-Shabaab is in grote delen van het land actief en heeft directe controle over een aanzienlijk ruraal gebied en over de belangrijke wegen tussen grote steden. De federale regering heeft veiligheidshervormingen tot prioriteit verklaard, maar heeft vooralsnog onvoldoende vooruitgang geboekt om de veiligheidstaken van AMISOM over te nemen. Met een financiële en personele bijdrage aan het Amerikaanse *Africa Contingency Operations Training and Assistance* (ACOTA)-programma ondersteunt Nederland de training van eenheden die in AMISOM uitgezonden worden.

Humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking

Het gewelddadige conflict in delen van het land en de terugkerende droogte en andere natuurrampen hebben een ernstige impact op mensen. Met 4,2 miljoen hulpafhankelijke mensen en 2,6 miljoen ontheemden blijft de humanitaire situatie zorgwekkend. Daarnaast worden rond de 800.000 Somalische vluchtelingen opgevangen in buurlanden. Nederland biedt humanitaire hulp via ongeoormerkte financiering voor VN-organisaties, het *Red Cross* en *Red Crescent Movement*, en via NGO's, zoals de *Dutch Relief Alliance* (DRA). Ook steunt Nederland het *Somalia Humanitarian Fund* (SHF) om een snelle en effectieve humanitaire respons mogelijk te maken.

In deze uiterst moeilijke context steunen de VN en de EU de Somalische overheid bij de wederopbouw van het land. Het leveren van basisdiensten als gezondheidszorg, onderwijs en infrastructuur blijft vooralsnog een uitdaging voor de Somalische overheid. Wel neemt de capaciteit van de overheid gestaag toe en blijkt de overheid in staat meer verantwoordelijkheden op zich te nemen. Dit wordt echter bemoeilijkt door aanhoudende corruptie en politieke instabiliteit. Somalië staat onderaan op de wereldranglijst *Corruption Perceptions Index 2018* van *Transparency International*.

Naast het leveren van humanitaire hulp zet Nederland in op humanitaire ontmijning via bijdragen aan de *United Nations Mine Action Service* (UNMAS) en de NGO *Halo Trust*. Verder richt de Nederlandse inzet zich op het aanpakken van grondoorzaken van conflict, instabiliteit, irreguliere migratie en piraterij. Nederlandse ontwikkelingssamenwerking richt zich daarbij primair op het bevorderen van de stabiliteit in Somalië, met programma's voor veiligheid en rechtsorde. Zo is Nederland actief als medevoorzitter van de Rule of Law werkgroep en heeft het via het *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) bijgedragen aan de bouw van

twee gevangenissen en een gerechtsgebouw. Via het *Somalia Stability Fund* (SSF) ondersteunt Nederland in het bijzonder activiteiten op het gebied van stabiliteit, zoals het versterken van de zichtbaarheid van de overheid en het betrekken van gemeenschappen. In dit kader zet Nederland ook in op het vergroten van de deelname van de bevolking, waaronder vrouwen en achtergestelde groepen, aan overheidsprocessen in gebieden die veroverd zijn op Al-Shabaab.

Nederlandse bijdrage aan piraterijbestrijding

De dreiging van piraterij is nog niet voorbij. Hoewel verschillende Somalische piratenleiders zijn overgestapt op andere vormen van (maritieme) criminaliteit en het aantal kapingen sterk is afgenomen, is de voedingsbodem voor piraterij nog altijd aanwezig. Piratennetwerken beschikken nog steeds over de intentie en de middelen om hun activiteiten weer op te pakken als zij daartoe de kans krijgen. De Somalische federale regering is nog niet in staat effectief op te treden tegen piratennetwerken. Nederland beoogt nog altijd een duurzame bestrijding van piraterij, die gericht is op het aanpakken van grondoorzaken en het versterken van de maritieme veiligheid. Nederland draagt daarom in Somalië met personeel bij aan de EU-missies *European Capacity Building* (EUCAP) Somalië en *European Union Naval Force* (EUNAVFOR) Atalanta. De bijdrage aan de EU trainingsmissie (EUTM) Somalië is per 2 april 2018 beëindigd.¹

EUCAP Somalië

Door middel van strategische advisering en mentoring van Somalische *counterparts* werkt EUCAP Somalië aan de vergroting van capaciteiten van Somalische instituties om zo meer stabiliteit voor de kust en op het land te creëren. De missie richt zich specifiek op maritieme capaciteitsopbouw bij de Somalische autoriteiten en het adviseren bij de opzet en uitrol van de Somalische kustwacht. Met de verlenging van het EU-mandaat tot eind 2020 is het takenpakket van EUCAP uitgebreid en richt de missie zich in nauwe samenwerking met internationale partners ook op ontwikkeling van de bredere maritieme justitie-keten in Somalië.

De Nederlandse bijdrage aan EUCAP Somalië bestaat uit maximaal tien civiele- en politie experts. Deze experts zijn actief op verschillende strategische adviesfuncties binnen het juridische, institutionele en politiedomein. Binnenkort levert Nederland ook het hoofd van het veldkantoor te Hargeisa.

EUCAP opereert onder moeilijke omstandigheden, wat ervoor zorgt dat een groot beroep wordt gedaan op de flexibiliteit en het doorzettingsvermogen van de missieleden. Deze omstandigheden leiden er ook toe dat deze missie minder snel dan wenselijk tot significante stappen vooruit in staat is.

EUNAVFOR Atalanta

Het EU-mandaat voor EUNAVFOR Atalanta is begin 2018 door de Raad Buitenlandse Zaken van de EU (RBZ) verlengd tot eind 2020. In het kader van de Brexit besloot de RBZ ook om het *operational headquarter* (OHQ) van de missie per 29 maart 2019 te verplaatsen van Northwood naar Rota, in Spanje. Echter, het *Maritime security Centre Horn of Africa* (MSCHOA) verhuist naar Brest in Frankrijk. Het MSCHOA is de (civiele) link van

¹ Zie ook de kamerbrief Verslag Raad Buitenlandse Zaken van 11 december 2017 (Kamerstuk 21 501-02 nr. 1813)

Atalanta naar de koopvaardij. De primaire taak in het huidige mandaat van Atalanta betreft piraterijbestrijding en bescherming van kwetsbare scheepvaart, waaronder noodhulptransporten van het World Food Programme en bevoorradingsschepen voor de African Union Mission in Somalia (AMISOM). Sinds de herziening van het EU-mandaat in het najaar van 2014 heeft de missie tevens de secundaire taak om de andere EU-missies (*European Union Training Mission* (EUTM) Somalië en EUCAP Somalië) waar mogelijk en met reeds aanwezige capaciteiten te ondersteunen. Daarnaast draagt Atalanta bij aan het monitoren van visserij in de Somalische wateren.

In de periode dat piraterij op zijn hoogtepunt was, is door Nederland sterk ingezet op bestrijding ervan. Piraterij raakt immers rechtstreeks aan de economische veiligheid van Nederland. Van 2009 tot en met 2017 werd jaarlijks met minimaal één schip bijgedragen aan de missie. Inmiddels is het aantal succesvolle kapingen door piraten voor de kust van Somalië drastisch afgenomen en zijn de activiteiten van de missie sterk teruggebracht. Nederland droeg in 2018 geen schip bij, en zal dat ook dit jaar niet doen. De Nederlandse bijdrage aan Atalanta zal in 2019 bestaan uit drie stafofficieren op het *OHQ* en een politiek adviseur gestationeerd in de regio.²

Nederland heeft zich in de afgelopen jaren in Brussel en in de regio actief ingezet om de effectiviteit van Atalanta en EUCAP te versterken en de mandaten af te stemmen op de veranderende context waarin de missies opereren. Zo heeft Nederland aangedrongen op versterking van synergie tussen de activiteiten van de EU-missies en meer samenwerking tussen de EU-missies en derde partners, zoals de verschillende VN-organisaties.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

² Zie ook de brief Geannoteerde agenda informele Raad Buitenlandse Zaken Gymnich van 31 januari en 1 februari 2019 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1952)