

Graag informeren wij u, conform uw verzoek (referte kenmerk 2060709440 dd. 13 maart 2007), over de actuele situatie in Sudan. In deze brief wordt in het bijzonder ingegaan op de situatie in Darfur en de implementatie van het Noord-Zuid vredesakkoord. Voor de stand van zaken omtrent de Nederlandse bijdrage verwijs ik u naar de kamerbrief (met kenmerk DVB/CV-136/70) over de verlenging van UNMIS.

Actuele situatie in Darfur

Veiligheidssituatie

De veiligheidssituatie in Darfur blijft slecht. Hoewel in een aantal gebieden de situatie in de afgelopen periode relatief rustig is gebleken, gaan in andere gebieden de aanvallen op dorpen en burgers door. Deze aanvallen zijn in veel gevallen het werk van de Arabische milities (Janjaweed), die met steun van de Sudanese strijdkrachten opereren. Een groeiend aantal overvallen op humanitaire hulpverleners en commerciële konvoien wordt toegeschreven aan bandieten en rebelligroeperingen, die steeds ongecoördineerder opereren. In zuid-Darfur is een zorgwekkende stijging van tribale gevechten gerapporteerd, waarbij honderden mensen om het leven zijn gekomen. Daarnaast worden nog steeds bombardementen uitgevoerd door de Sudanese regering, zoals op 22 maart rond de grensplaats Bahai, waarbij ook Tsjadisch grondgebied werd geraakt. Dit incident, gevolgd door acties van het Tsjadische leger tegen door Sudan gesteunde rebellen in Darfur, heeft geresulteerd in verdere verslechtering van de bilaterale betrekkingen.

De aanvallen op de Afrikaanse Unie missie in Sudan (AMIS) zijn sinds de ondertekening van het Darfur Peace Agreement (DPA) sterk toegenomen.

Begin maart zijn twee Nigeriaanse AMIS-soldaten gedood. Op 31 maart is een AMIS-helikopter met de Deputy Force Commander beschoten. Op 1 april is een patrouille aangevallen, waarbij vijf Senegalese AMIS-soldaten zijn omgekomen en op 10 april is een patrouille in Noord-Darfur aangevallen, waarbij één AMIS-soldaat is omgekomen. In totaal zijn, sinds de ondertekening van het DPA, 16 AMIS-soldaten gesneuveld, waarvan 9 sinds januari 2007.

Nederland blijft zich, ook binnen EU-verband, sterk maken voor het handhaven en waar nodig opvoeren van de druk op de Sudanese regering en de rebellen. Ook tijdens het voorgenomen bezoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan Sudan zal Nederland de Sudanese regering en rebelligroeperingen aanspreken op de noodzaak een einde te maken aan het geweld en voortgang te boeken op het politieke proces.

Het conflict in Darfur verergert de heersende onveiligheid en binnenlandse conflicten in aanpalende delen van de Centraal Afrikaanse Republiek (CAR) en Tsjaad. Er zijn diverse rebelligroeperingen actief in het oosten van Tsjaad en het noordoosten van de CAR, waarvan sommigen opereren met impliciete buitenlandse steun. Ook rebellen uit Darfur gebruiken dit gebied als toevluchtsoord, waarbij deze weer lokale steun ontvangen. In het gebied bevinden zich duizenden ontheemden en (deels Sudanese) vluchtelingen. De aanwezigheid van een Afrikaanse vredesmissie (FOMUC) en de Franse steun aan de regeringen van Tsjaad en de CAR zijn tot op heden onvoldoende gebleken om de situatie te helpen stabiliseren. Dat het conflict in Darfur steeds meer de kenmerken van een regionaal conflict krijgt, werd recentelijk nog eens bevestigd toen Tsjadische troepen, bij de achtervolging van rebellen die de Sudanese grens overstaken, slaags raakten met Sudanese regeringstroepen.

Conform VN-Veilighedsraad resolutie 1706 heeft de secretaris-generaal van de VN (SGVN) Ban Ki-moon de haalbaarheid van een VN-vredesmissie onderzocht, die de veiligheidssituatie (inclusief de bescherming van burgers, vluchtelingen en ontheemden) zou moeten verbeteren langs de grens met Sudan. Instemming van Tsjaad en CAR is vereist voor ontplooiing van een dergelijke missie. De CAR verwelkomt een vredesmissie ter verbetering van de veiligheidssituatie in het grensgebied. President Déby van Tsjaad heeft, na een eerste positieve reactie, aangegeven slechts een civiele macht te zullen accepteren en geen militaire macht.

Met de komst van de eerste Eritrese en Libische waarnemers langs de grens tussen Tsjaad en Sudan (zoals vastgelegd in het Tripoli-akkoord van februari 2007) lijkt ook Libië aan te willen tonen dat een VN-missie overbodig is. Nederland acht dit echter onvoldoende en steunt in EU-kader de VN-inspanningen om te komen tot een effectieve VN-missie in Tsjaad en de CAR.

Humanitaire situatie

De aanvallen op burgers en dorpen dragen bij aan een steeds verder verslechterende humanitaire situatie, zowel in Darfur als in Tsjaad. Onveiligheid belemmert de hulp in een groot aantal gebieden. Deze situatie kan pas verbeteren als de humanitaire organisaties toegang krijgen tot alle gebieden en als de hulpverleners in staat worden gesteld hun werk uit te voeren. Begin maart is, op initiatief van het Verenigd Koninkrijk een brief verstuurd aan de Sudanese minister voor Buitenlandse Zaken, Lam Akol, mede ondertekend door Nederland, Noorwegen, Denemarken, Zweden en Canada. In deze brief wordt de Sudanese regering opgeroepen zich opnieuw te committeren aan onder meer de medewerking aan humanitaire organisaties, hen te beschermen en de humanitaire principes aangaande neutraliteit, onpartijdigheid en het recht tot toegang te respecteren.

De humanitaire situatie zou als gevolg van de op 28 maart bereikte overeenkomst tussen de regering van Sudan en de VN moeten verbeteren. Hierbij zijn maatregelen overeengekomen om het werk van de humanitaire hulpverleners te vergemakkelijken en de bureaucratische procedures te beslechten. Tevens is een High-Level Committee opgericht dat op de implementatie van de overeenkomst toeziet.

Nederland volgt het proces van nabij en blijft er bij de Sudanese regering en de rebellen op aandringen de humanitaire toegang te vergroten. De Nederlandse humanitaire hulp voor Sudan in 2007 bedraagt 27 miljoen euro, waarvan het grootste gedeelte (19 miljoen euro) wordt besteed via het Common Humanitarian Fund voor heel Sudan. De overige 8 miljoen euro wordt besteed via non-gouvernementele organisaties en het International Committee of the Red Cross (ICRC). Meer dan de helft daarvan komt terecht in Darfur.

Wederopbouw

Nederland is als voorzitter van de Core Coordinating Group sterk betrokken bij het wederopbouwproces in Darfur. Deze kerngroep ziet toe op het proces de behoeften in Darfur in kaart te brengen (Darfur-Joint Assessment Mission- D-JAM). Het D-JAM-proces heeft echter vertraging opgelopen en is nog niet afgerond. Dit is vooral te wijten aan de onveilige situatie en de beperkte toegang. Daarnaast zijn de assessments incompleet; er ontbreekt veel informatie en ook hebben de assessments niet in alle gebieden plaats kunnen vinden. De Nederlandse inzet is een kwalitatief hoogwaardige D-JAM die kan

leiden tot voldoende pledges tijdens de door Nederland te organiseren donorconferentie. Daarnaast is Nederland met andere donoren in gesprek met de VN en een aantal NGO's over mogelijkheden om activiteiten te ontplooiën op het snijvlak van humanitaire hulp en wederopbouw.

Politiek proces

De veiligheidssituatie in Darfur en het politieke proces kunnen niet los van elkaar gezien worden. Om het politieke proces vlot te trekken, tracht de internationale gemeenschap, waaronder Nederland, de niet-ondertekenaars van het DPA aan boord te krijgen. Het verenigen van de verschillende rebellenbewegingen dient hieraan vooraf te gaan. De Speciale Gezant van de VN Jan Eliasson en de Speciale Vertegenwoordiger van de Afrikaanse Unie (AU) Salim Ahmed Salim hebben hiertoe het initiatief genomen.

Om de speciale vertegenwoordigers van de AU en VN te ondersteunen, is het AU/VN Joint Mediation Support Team (JMST) opgericht alsmede een kerngroep van betrokken landen waaraan Nederland ook deelneemt (met het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, de Europese Unie, Frankrijk en Noorwegen). Centraal hierbij staat het streven de verschillende vredesinitiatieven van onder meer Eritrea, Libië, Egypte en Tsjaad te coördineren en zoveel mogelijk te integreren. Ook het door president Salva Kiir van Zuid-Sudan gelanceerde initiatief zou in het verlengde moeten liggen van het AU/VN-initiatief. Begin april zou de langverwachte conferentie van de veldcommandanten van de rebellenbewegingen in Darfur plaatsvinden. De conferentie stond gepland voor 7 april, maar is weer uitgesteld vanwege onenigheid tussen verschillende commandanten. Als de conferentie plaatsvindt, zal Nederland hieraan deelnemen als waarnemer.

AU/VN hybride missie

Tijdens een recent bezoek aan Sudan hebben de speciale vertegenwoordigers van de AU en de VN medewerking van de Sudanese regering toegezegd gekregen in hun inspanningen het politieke proces rond de DPA weer vlot te trekken.

De recente briefwisseling tussen de SGVN Ban Ki-moon en president Bashir over de opbouw van het heavy support package van UNMIS aan de AMIS-operatie leek echter een indicatie dat de Sudanese autoriteiten vooralsnog de VN op afstand en het initiatief in eigen hand willen houden. In de brief stelt president Bashir de AU-besluiten van Addis Abeba (16 november 2006) en Abuja (30 november 2006) over het VN drie-stappen plan wederom ter discussie. De AU en VN hebben op 9 april in de tripartite vergadering in Khartoem, waar ook de Sudanese regering deel van uitmaakt, de vragen van president Bashir over het heavy support package echter grotendeels weten te beantwoorden, waardoor de uitvoering hiervan binnenkort van start kan gaan.

De uiteindelijke ontplooiing van een hybride AU/VN-missie in Darfur kan daarentegen nog een aanzienlijke tijd duren. In een gesprek tussen de voorzitter van de AU, Konaré en president Bashir heeft Bashir nogmaals bevestigd in te stemmen met de AU/VN hybride macht, maar stelt daarbij wel de eis dat de VN financiële garanties geeft voor deze macht alvorens deze van start kan gaan.

Aangezien er nog geen zekerheid bestaat over een duidelijke VN-zeggenschap over de 'command and control' van deze vredemissie, een voorwaarde om op termijn te komen tot VN-financiering, kan de uiteindelijke ontplooiing van een hybride AU/VN-missie in Darfur nog een aanzienlijke tijd duren. Waarschijnlijk zal AMIS daarom in 2007 nog tijdelijk door donoren gefinancierd moeten worden.

Dit is gezien het beperkte aantal donoren dat daartoe bereid is zorgwekkend. Nederland blijft zich actief inzetten voor de verbreding van de groep van donoren die deze missie ondersteunt, zowel binnen de EU als daarbuiten. Ook hebben Nederland en enkele gelijkgestemde lidstaten de EU verzocht te proberen extra middelen voor AMIS vrij te maken. Nederland heeft reeds 38,3 miljoen euro aan de AMIS bijgedragen.

Mensenrechten

De weigering van de Sudanese regering om visa te verstrekken aan de VN-mensenrechtenmissie, kan eveneens opgevat worden als het frustreren van het vredesproces door de Sudanese regering. De missie heeft haar onderzoek echter voortgezet en op 12 maart haar rapport uitgebracht. De VN-mensenrechtenraad heeft bovendien goede resultaten geboekt door een door de EU en de Afrikaanse Groep gezamenlijk ingediende resolutie over Darfur aan te nemen. Deze resolutie erkent het rapport van de VN-mensenrechtenmissie en de resolutie spreekt zorgen uit over de ernst van de mensenrechtenschendingen in Darfur. Bovendien gaat de resolutie expliciet in op een aantal aspecten daarvan zoals de gewapende aanvallen op de burgerbevolking en humanitaire hulpverleners, de wijdverspreide vernietiging van dorpen en het geweld, in het bijzonder 'gender-based' geweld tegen vrouwen en meisjes en het gebrek aan aansprakelijkheid van de daders voor dergelijke misdaden. Tevens is met de resolutie een groep in het leven geroepen bestaande uit verschillende VN-Speciale Rapporteurs en Vertegenwoordigers die, onder leiding van de Speciale Rapporteur inzake Sudan, samen met de regering van Sudan moet werken om de effectieve implementatie van resoluties en aanbevelingen over de mensenrechtensituatie in Darfur te verzekeren. Een geloofwaardige follow-up van het rapport van de VN-mensenrechtenmissie lijkt daarmee zeker gesteld. De tekst kan als een belangrijk succes voor de EU, voor de mensenrechtenraad en voor de bevolking van Darfur worden beschouwd. Nederland heeft in Genève een zeer actieve rol gespeeld.

Als de situatie in Darfur niet verbetert en geen concrete voortgang wordt geboekt in het politieke proces en het toewerken naar een hybride AU/VN-missie, zal Nederland inzetten op aanscherping van bestaande sancties, allereerst in VN-verband. Tijdens de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 5 maart heeft de EU conclusies aangenomen waarin aangedrongen wordt op spoedige bespreking van deze kwestie in de VN-Veiligheidsraad. SGVN Ban Ki-moon heeft gevraagd om meer tijd te nemen voor de politieke onderhandelingen met de Sudanese regering over de implementatie van een hybride AU/VN-missie. Nederland heeft begrip voor dit verzoek, maar acht het van belang dat de gesprekken met internationale partners over mogelijke sancties worden voortgezet.

Onderzoek van het Internationaal Strafhof (ISH) naar de situatie in Darfur

Op 31 maart 2005 heeft de Veiligheidsraad van de VN door middel van resolutie 1593 de situatie in Darfur verwezen naar het Parket van de Aanklager van het Internationaal Strafhof. Op 27 februari 2007 heeft de Aanklager van het Hof bekend gemaakt dat zijn onderzoek heeft geleid tot de identificatie van de eerste twee verdachten, een onderminister van Humanitaire Zaken en een voormalig Janjaweed-militieleider. Hij heeft de rechters van de Kamer van vooronderzoek verzocht oproepen tot verschijning uit te vaardigen tegen beide verdachten. De rechters van het Hof dienen zich nog uit te spreken over dit verzoek.

Op dit moment beziet de Nederlandse regering of en zo ja op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan de uitvaardiging van oproepen tot verschijning, mochten de rechters daartoe besluiten. De bekendmaking van de Aanklager betekent tevens dat hij heeft geoordeeld dat de rechtspleging door Sudan zelf onvoldoende is. Dit heeft in Sudan tot veel negatieve reacties geleid. Of deze bekendmaking ook het einde betekent van de medewerking van Sudan met het ISH, staat te bezien. Eerst zullen de rechters van het Hof hun oordeel moeten geven over hetgeen de Aanklager hen heeft voorgelegd.

De inzet van de Nederlandse regering is dat Sudan medewerking, conform de VN-resolutie 1593, verleent aan het Strafhof en dat het meewerkt dat beide verdachten in Den Haag voor het Strafhof verschijnen, mochten de rechters daartoe besluiten.

Noord-Zuid vredesproces

De onlangs verstuurde brief aan de Kamer inzake de "verlenging Nederlandse bijdrage van een dertigtal militaire waarnemers, politie- en staffunctionarissen aan de VN-vredesmissie in Sudan - UNMIS" (met kenmerk DVB/CV-136/70) geeft reeds uitgebreide informatie over de implementatie van de Comprehensive Peace Agreement (CPA), de humanitaire situatie en wederopbouw in Zuid-Sudan. In aanvulling hierop zijn de volgende elementen van belang.

Relatie Darfur - Noord-Zuid vredesproces

Het conflict in Darfur legt een zware wissel op de Noord-Zuid relatie en de verhoudingen tussen de National Congress Party (NCP) van president Bashir en de Sudan People's Liberation Movement (SPLM) binnen de regering van Nationale Eenheid (GoNU). Er bestaat een gevaar dat bij het voortduren van het Darfur-conflict:

Voorkomen moet worden dat Darfur een splijtzwam gaat worden in de Noord-Zuid relatie. Ook in dat opzicht is een spoedige verbetering van de situatie wenselijk.

Comprehensive Peace Agreement (CPA)

De CPA blijft de ruggengraat van vrede en stabiliteit in Sudan. Op een aantal onderdelen van het vredesakkoord is de implementatie de afgelopen twee jaar redelijk goed verlopen. Een voorbeeld hiervan is de deling van de macht. Op andere onderdelen is de voortgang trager. Dit geldt onder meer voor de verdeling van de welvaart en voor de veiligheidsarrangementen van de CPA. Ten aanzien van het vaststellen van de Noord-Zuid grens en het conflict over het olie-rijke gebied Abyei is vrijwel geen vooruitgang geboekt. Nu de meer gemakkelijke onderdelen van de CPA zijn geïmplementeerd en de strategische onderdelen overblijven, zal de NCP steeds meer haar traditionele machtspositie moeten opgeven. Intensieve, verbeterde samenwerking tussen beide partijen bij de CPA is een eerste voorwaarde om vooruitgang te boeken. Het besluit van de SPLM om zich actiever te bewegen op het nationale politieke niveau is in dit licht een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd blijft voortgezette druk van de internationale gemeenschap onontbeerlijk, onder andere gegeven het verschil in de machtsverhouding tussen de NCP en de SPLM.

In 2007 zal de nadruk vooral liggen op veiligheidsgebied en de voorbereidingen voor de verkiezingen. Het veiligheidsprotocol van de CPA zal in dit jaar zijn beslag moeten krijgen. Dit betekent onder andere de volledige terugtrekking van Sudanese strijdkrachten en de Sudan People's Liberation Army (SPLA), de

ontwapening van de Other Armed Groups en de formatie van de Joint Integrated Units. De hervorming van de SPLA en de demobilisatie en reïntegratie van strijders vormen eveneens prioritaire aandachtsgebieden. Daarnaast zijn er andere bronnen van spanningen in Zuid-Sudan, die een bedreiging vormen voor de stabiliteit, zoals tribale conflicten en de Lord's Resistance Army (LRA). Gebrek aan vooruitgang op het gebied van veiligheid vormt een directe bedreiging voor de CPA.

Voor de continuïteit, legitimiteit en de eenheidsgedachte van de CPA zijn verkiezings-voorbereidingen van groot belang. Deze lopen al ver achter op schema. Verdere vertraging kan leiden tot verkiezingen die niet vrij en eerlijk zijn en waarbij mogelijk delen van de bevolking het kiesrecht ontnomen wordt.

Wederopbouw Zuid-Sudan

Het wederopbouwproces heeft een trage start doorgemaakt. Tijdens een bijeenkomst van het Sudan Consortium op 21 maart in Juba hebben de regering van Zuid-Sudan en de internationale gemeenschap de voortgang en knelpunten besproken. De regering is van goede wil, maar heeft te kampen met een beperkte uitvoeringscapaciteit. Het Multi-Donor Trust Fund (MDTF) voor Zuid-Sudan blijft, ondanks de moeizame start, een belangrijk instrument voor de structurele opbouw van de overheid en versterking van de accountability. Het uiteindelijke doel is dat de overheid voldoende is toegerust om de bevolking van voorzieningen te voorzien. Gegeven de huidige situatie zullen niet-gouvernementele organisaties de komende tijd een belangrijke rol blijven vervullen bij het leveren van basisvoorzieningen in gebieden die nog niet of onvoldoende door de overheid worden bereikt.

In mei van dit jaar is het Joint Donor Office (JDO) één jaar operationeel. Het kantoor heeft zich ontwikkeld als een belangrijke gesprekspartner voor de Zuid-Sudanese overheid en geeft invulling aan de agenda die donoren in Parijs overeen zijn gekomen op het gebied van harmonisatie.

Canada staat op het punt om toe te treden tot het partnerschap. Gezamenlijk blijven de landen verenigd in het JDO ook in 2007 een grote bijdrage leveren aan humanitaire hulp en wederopbouw in Zuid-Sudan, via het humanitaire fonds van de VN, via het MDTF en door middel van ondersteuning van programma's op het gebied van capaciteitsopbouw en basisvoorzieningen. Het JDO vervult een coördinerende rol en ziet toe op de uitvoering van programma's. Daarnaast zal het kantoor de ondersteuning van de overheid op het gebied van planning en begrotingsprocessen voortzetten.

Hoewel er nog een lange weg te gaan is, zijn er zeker ook resultaten zichtbaar in Zuid-Sudan. De opbouw van infrastructuur (wegen, gebouwen en elektriciteit), een groeiend aantal kinderen dat onderwijs geniet, verhoogde economische activiteit en een toegenomen gevoel van veiligheid zijn hiervan voorbeelden. Met name het openen van de wegen naar Kenia en Uganda heeft gezorgd voor een toename in regionale economische bedrijvigheid. Naast de Nederlandse bijdrage aan het MDTF (Noord en Zuid) van 150 miljoen (2005-2007) wordt dit jaar drie miljoen beschikbaar gesteld voor quick impact programma's op het gebied van basisvoorzieningen.

Nederlandse inzet in Sudan

De internationale gemeenschap dient op constructieve wijze te trachten via dialoog, hulp, diplomatieke druk en waarnodig sancties de situatie duurzaam te

verbeteren. Nederland acht het van groot belang dat de EU, de VN en de AU zich ten aanzien van Sudan krachtdadig en verenigd opstellen, zowel op het gebied van vrede en veiligheid, als op het gebied van wederopbouw. Het is van belang dat de internationale gemeenschap de wederopbouw in Zuid-Sudan intensiever ter hand neemt en zorg draagt voor concrete projecten en resultaten die de veiligheidssituatie verbeteren en die bijdragen aan de zichtbaarheid van het vredesdividend. Alleen zo blijft eenheid aantrekkelijk en kan de Zuid-Sudanese bevolking in 2011 tijdens het referendum over de toekomst van Zuid-Sudan een weloverwogen en geïnformeerde keuze maken. Nederland blijft in de relevante fora een voortrekkersrol op zich nemen en zal waar nodig de Speciale Vertegenwoordigers van de EU, de VN en de AU steunen.

De Nederlandse speerpunten zijn daarbij de volgende:

De minister van Buitenlandse Zaken,

Drs. M.J.M. Verhagen

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,

Drs. A.G. Koenders