

Vergaderjaar 2017–2018

32 623

Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten

Nr. 183

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, 19 december 2017

Op verzoek van de Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken ontvangt u in deze brief een overzicht van de actuele politieke en humanitaire situatie in Jemen en de Nederlandse inzet terzake.

Recente politieke ontwikkelingen

Op 4 december jl. werd ex-president Ali Abdullah Saleh door de Houthi's gedood. Zijn dood vormde de culminatie van maanden gestaag oplopende spanningen tussen de Houthi's en Saleh.

Op 4 november schoten de Houthi's een raket richting het vliegveld van Riyad af. In reactie hierop blokkeerde Saoedi-Arabië de havens en vliegvelden. Volgens Saoedi-Arabië waren de onderdelen van de raket afkomstig uit Iran en waren zij het land binnengeloodst via de aan de Rode Zee gelegen haven van Hodeidah, ondanks de controle van *United Nations Verification and Inspection Mechanism* (UNVIM). U ontvangt binnenkort de antwoorden op de Kamervragen van het lid Van Helvert over de op Saoedi-Arabië afgevuurde raketten «Made in Iran» (ingezonden op 8 december 2017)

Later werden de havens en vliegvelden enkel voor een minimaal deel van de hulpgoederen opengesteld, niet voor commerciële invoer.

De volgende escalatie begon op 28 november jl., toen Saleh, kennelijk zonder instemming van de Houthi's, aankondigde dat er geen raketten meer op Saoedi-Arabië zouden worden afgevuurd wanneer de haven van Hodeidah zou worden geopend en de bombardementen zouden ophouden. Saleh benadrukte verder publiekelijk dat hij een «nieuwe bladzijde» wilde inslaan met zijn Arabische broeders. Saoedi-Arabië en president Hadi reageerden hier positief op. De Houthi's zagen dit als verraad en de volgende dag kwam het tot een gewapend treffen tussen Saleh-aanhangers en Houthi's in de hoofdstad Sana'a.

Initiatieven tot de-escalatie hadden geen resultaat, waarop Saleh de bevolking opriep tegen de Houthi's in opstand te komen en bereid te zijn tot vredesonderhandelingen met Saoedi-Arabië. Even leken Saleh en zijn General Congress Party (GPC) aan de winnende hand te zijn, maar al snel keerden de kansen voor de Houthi's doordat stammen die jarenlang loyaal waren aan Saleh nu niet hun leven in de waagschaal wilden leggen voor hem dan wel onder huisarrest waren geplaatst door de Houthi's. Saleh kwam om het leven en bij de gevechten in Sana'a vielen meer dan honderd doden.

Met het wegvallen van Saleh, die tientallen jaren een sleutelrol speelde in de Jemenitische politiek en onderhandelingen, is het nu onduidelijk hoe de situatie zich verder ontwikkelt. Het is te vroeg om een toekomstscenario te kunnen schetsen. Op dit moment controleren de Houthi's het noorden. Er is sprake van repressie van GPC/Saleh kader en intimidatie van de bevolking. Onlangs hebben de Houthi's ook de toegang tot sociale media in heel Jemen afgesloten.

Toekomst onduidelijk

Naar verwachting zullen de Houthi's zich zoveel mogelijk presenteren als nieuwe «regering» door politiek leiderschap te tonen. Zij zullen proberen om zoveel mogelijk nieuwe allianties aan te gaan met leiders en milities in omringende gebieden en territorium te winnen. Zij zullen wellicht ook proberen «bevrijde» gebieden, die nu in handen zijn van de regering Hadi, opnieuw te veroveren. Daarnaast is voor toekomstige vredesonderhandelingen een belangrijke factor weggefallen, er van uitgaande dat de rol van GPC in de alliantie goeddeels is uitgespeeld. Tot nu toe is het moeilijk onderhandelen geweest met de Houthi's. Saleh/GPC werd gezien als de «gematigde» factor. Saleh bleek echter een onbetrouwbare onderhandelpartner en ook onderdeel van het probleem zijn. Het onderhandelingsveld lijkt er wel duidelijker op geworden. De VN gezant zal direct met de Houthi's aan tafel moeten gaan. Verder zijn er steeds meer berichten dat het zuiden zich wil afscheiden, wat de positie van de internationaal erkende, in Riyad verblijvende, regering van president Hadi ondermijnt. Daarnaast pleegde IS recentelijk meerdere aanslagen in Aden. Ook Al Qaeda is actief in verschillende provincies. Amerikaanse drone aanvallen tegen IS en Al Qaeda gaan onverminderd door.

Ook voor Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) is Saleh's dood van grote betekenis: een onderhandelingspartner is weggefallen waardoor de Houthi's, vooralsnog als niet acceptabele vredesonderhandelingspartner voor de coalitie, overblijven. Saleh werd gezien als degene die hen eventueel zou kunnen helpen de oorlog met onderhandelingen tot een einde te brengen. Onduidelijk is hoe Saoedi-Arabië zich de komende tijd zal opstellen: de Houthi's accepteren als een bestendige machtsfactor in de politieke dynamiek van Jemen en daarmee als serieuze onderhandelingspartner, dan wel de militaire strijd voortzetten, zonder uitzicht op een (militaire) oplossing. Beide opties sluiten elkaar niet uit.

Humanitaire situatie

De humanitaire situatie in Jemen blijft ondertussen dramatisch en de bevolking is het voornaamste slachtoffer van de bovengenoemde escalaties. De VN schat in dat inmiddels ruim 22 miljoen mensen humanitaire hulp nodig hebben en dat ruim acht miljoen mensen op de rand van hongersnood verkeren. Twee miljoen kinderen zijn acuut ondervoed. Ruim 15 miljoen mensen hebben geen toegang tot schoon drinkwater, sanitaire voorzieningen of elementaire gezondheidszorg. Meer dan de helft van de gezondheidsinfrastructuur is vernietigd tijdens het

conflict. De afgelopen maanden werd het land daarbij ook nog getroffen door een enorme cholera-uitbraak, met meer dan 2.200 doden tot gevolg.

Deze humanitaire situatie is de laatste weken nog verder verslechterd door het toegenomen geweld en de blokkade die door de coalitie onder leiding van Saoedi-Arabië werd ingesteld. Tijdens de gevechten rondom de dood van oud-president Saleh heeft hulpverlening in delen van het land ruim een week stilgelegen en hebben veel humanitaire organisaties hun staf tijdelijk moeten verplaatsen.

De blokkade heeft grote humanitaire gevolgen gehad die nog steeds doorwerken: transporten van voedsel, brandstof, medicijnen en andere essentiële goederen kwamen tot een stilstand en leidden tot een grote stijging van de prijzen van brandstof, water, voedsel en andere goederen, waardoor het voor de Jemenitische bevolking steeds moeilijker wordt om in zijn eigen behoeften te voorzien. Als gevolg daarvan raakten hulporganisaties door hun voorraden heen en liepen water- en rioolsystemen, die afhankelijk zijn van brandstof, vast. Naast de cholera-crisis werden er uitbraken van difterie gerapporteerd. Enkele havens zijn inmiddels, onder druk van onder meer de Europese Unie, heropend en een aantal humanitaire transporten heeft Jemen kunnen bereiken. De toegang tot de havens in Houthis-gebied, met name Hodeidah, en het vliegveld van Sana'a is echter nog niet volledig hersteld. Diverse schepen wachten voor de kust van Jemen op toestemming om hun lading te kunnen lossen.

Het is cruciaal dat alle havens en vliegvelden zo snel mogelijk weer worden opengesteld voor commerciële en humanitaire goederen. Jemen was voor het conflict al voor ruim 80% afhankelijk van commerciële import van voedsel en andere goederen. De opening van de haven van Hodeidah is daarbij onmisbaar: er is geen alternatief om het grootste deel van de Jemenitische bevolking snel te kunnen bereiken.

Nederlandse inzet

Nederland heeft in 2017 ongeveer 23 miljoen euro aan humanitaire hulp bijgedragen, via de VN, het Internationale Rode Kruis, het Wereldvoedselprogramma en de *Dutch Relief Alliance*, een consortium van Nederlandse NGO's. Deze hulp is gericht op het verlichten van de hoogste noden onder de Jemenitische bevolking, onder andere door het verstrekken van voedsel, water, medicijnen en cash en herstel van water- en sanitaire voorzieningen en gezondheidsinfrastructuur.

Op het moment dat Saoedi-Arabië begin november de blokkade aankondigde, heeft Nederland zich, mede in navolging van de motie-Hijink c.s. over de blokkade van Jemen (Kamerstuk 34 755 XVII, nr. 29), ingezet om samen met gelijkgezinde landen te pleiten voor een sterke EU-verklaring. Nederland bleef vervolgens de ontwikkelingen en de impact van de blokkade nauwgezet volgen door onder meer veelvuldig contact met humanitaire organisaties ter plaatse. Toen later bleek dat de blokkade niet volledig werd opgeheven, heeft Nederland dit wederom bij de EU onder de aandacht gebracht. Mede dankzij deze druk brachten zowel de EU Commissaris voor Humanitaire hulp en Crisismanagement Stylianides als de EU Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid Mogherini verklaringen uit.

Daarnaast hebben zowel Minister Zijlstra als Minister Kaag met de VN-gezant voor Jemen gebeld om de blokkade te bespreken en aangeboden de VN-gezant te ondersteunen, zowel op politiek als humanitair terrein. De VN-gezant, Ismail Ould Cheikh Ahmed, gaf aan dat de EU maximale druk op alle spelers in het conflict moet uitoefenen: zij moeten

worden overtuigd dat er geen militaire oplossing bestaat voor het conflict en dat de blokkade volledig moet worden opgeheven. Hij benadrukte daarbij erkentelijk te zijn voor de voortdurende Nederlandse steun. Ook heeft Minister Kaag met de onder-Secretaris-Generaal voor humanitaire hulp van de VN, Mark Lowcock, gesproken over de situatie in Jemen. Tijdens de EU Raad Buitenlandse Zaken op 11 december heeft Nederland zich sterk gemaakt dat Jemen op de Europese agenda blijft. In lijn met de Raadsconclusies van april dit jaar en zoals al toegezegd aan de Kamer tijdens de begrotingsbehandeling, heeft Nederland wederom aandacht gevraagd voor het belang van het zeer restrictief toepassen van het EU-wapenexportbeleid richting de Golfregio.

Ook reeds voor het plaatsvinden van deze EU Raad had Nederland lidstaten opgeroepen om Saoedi-Arabië ervan te overtuigen dat verdere escalatie in niemands belang is en dat toegang van zowel humanitaire als commerciële goederen zo snel mogelijk moet worden gerealiseerd. Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland hebben de afgelopen periode op hoog niveau hier verschillende malen bilateraal met Saoedi-Arabië over gesproken. Ook president Trump spoorde begin december Saoedi-Arabië aan om onmiddellijk humanitaire hulp toe te laten.

Zoals reeds aan de Kamer gemeld zal het Koninkrijk, mede in navolging van de motie Karabulut cs over de oorlog in Jemen als prioriteit in de VN-Veiligheidsraad (Kamerstuk 34 775 V, nr. 34), de situatie in Jemen onder de aandacht blijven brengen. Dit is in lijn met de Kamerbrief van 27 oktober 2017 (Kamerstuk 26 150, nr. 168) waarin staat aangegeven dat de inzet binnen de brede agenda van de Veiligheidsraad primair gericht zal zijn op het voorkomen en stoppen van het meest schrijnend, grootschalig menselijk lijden. Samen met gelijkgezinde landen zal worden bezien of een nieuwe humanitaire Veiligheidsraadsresolutie mogelijk is. Tevens zal er binnen de agenda ook speciale aandacht zijn voor inspanningen gericht op het ter verantwoording roepen van degenen die zich hebben schuldig gemaakt aan schendingen van mensenrechten en het humanitair oorlogsrecht (*accountability*) en op het bevorderen van de rechtsstaat (*rule of law*). De inzet op mensenrechten dient ook om duurzame politieke stabiliteit en economische ontwikkeling te bereiken: «*no peace without justice*». In dit verband ondersteunt Nederland het kantoor van de VN-gezant ten behoeve van het vredesproces, en zal Nederland toezien op implementatie van de resolutie van de VN-Mensenrechtenraad van afgelopen september. Positief nieuws is dat Hoge Commissaris voor de Mensenrechten Zeid de drie internationale experts, die onderzoek gaan doen naar mensenrechtenschendingen in Jemen, onlangs heeft benoemd. Nederland bespreekt de VNVR-inzet ten aanzien van Jemen deze maand ook met Secretaris-Generaal Guterres.

Daarnaast heeft Nederland besloten om de bijdrage aan het *United Nations Verification and Inspection Mechanism* (UNVIM) te hernieuwen met een bedrag van € 500.000. Dit mechanisme is gericht op de doorgang van bilaterale hulpgoederen en commerciële goederen die per zee worden aangevoerd.

Nederland is een langdurige en betrouwbare samenwerkingspartner van Jemen. De ambassade is er ondanks het conflict in geslaagd het OS-programma ter ondersteuning van de bevolking te blijven uitvoeren en tegelijkertijd tegemoet te komen aan nieuwe behoeften, bijvoorbeeld met betrekking tot voedselonzeekerheid en de cholera-crisis. De strategische doelstelling van de ontwikkelingsportefeuille blijft gericht op het leveren van bouwstenen voor een toekomstige transitie van conflict naar vrede. Op het gebied van vredesopbouw volgt de ambassade een tweeledige aanpak. Financiële en diplomatieke steun op hoog niveau

wordt verleend aan (internationale inspanningen in) het formele vredesproces. Daarnaast richt de ambassade zich op de diepere oorzaken van het conflict door versterking van lokale structuren, het aanpakken van sociale versnippering en integratie van minderheidsgroepen (inclusief vredesopbouw). Deze tweesporen benadering, in nauwe samenwerking met andere donoren en niet-gouvernementele actoren, is van belang om de basis te leggen voor de tenuitvoerlegging van een toekomstig formeel vredesakkoord.

In de sectoren drinkwater & sanitaire voorzieningen en seksuele en reproductieve gezondheidszorg en rechten richten de inspanningen zich in het bijzonder op duurzame ontwikkeling op lokaal gemeenschapsniveau en heropbouw van basisvoorzieningen. De ambassade werkt in deze programma's, die goede resultaten behalen, nauw samen met VN-organisaties en lokale en internationale NGO's.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra

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