



Ministerie van Defensie

Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan de UNITED NATIONS MISSION IN SUDAN (UNMIS)

Datum 2 mei 2012



Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	UNMIS.....	5
1.2	Doel van de evaluatie	5
1.3	Structuur.....	5
2	Elementen uit het toetsingskader	7
2.1	Gronden voor bijdrage	7
2.2	Politieke aspecten.....	7
2.3	Mandaat.....	9
2.4	Deelnemende landen	10
2.5	Ontwikkelingssamenwerking.....	10
2.6	Militaire aspecten	12
2.6.1	Haalbaarheid	12
2.6.2	Risico's.....	17
2.6.3	Geschiktheid en beschikbaarheid	18
2.7	Samenhang.....	19
2.8	Financiën.....	20
3	Conclusies.....	21
4	Slotbeschouwingen.....	23

1 Inleiding

1.1 UNMIS

Op 18 november 2005 besloot de regering tot een bijdrage aan de *United Nations Mission in Sudan* (UNMIS).¹ Deze VN-missie is op 24 maart 2005 van start gegaan. De bijdrage van Nederlandse militairen en politiewaarnemers startte op 13 april 2006.

De regering besloot op 13 april 2007 de Nederlandse bijdrage aan de missie te verlengen.² Verdere verlengingsbesluiten zijn genomen op 4 april 2008³, 13 maart 2009⁴, 5 maart 2010⁵ en 4 maart 2011⁶. Op 9 juli 2011 ontstond de nieuwe, onafhankelijke, staat Zuid-Sudan en liep het mandaat van UNMIS af.

UNMIS leverde de afgelopen jaren een bijdrage aan de stabiliteit in Sudan. De hoofdtak van UNMIS was toezicht te houden op de naleving van het vredesakkoord tussen het noorden en het zuiden van Sudan. In januari 2011 gaf de missie ook logistieke ondersteuning bij de organisatie van het zelfbeschikkingsreferendum in het zuiden. Over het verloop van de missie is de Kamer geïnformeerd in de tussentijdse evaluaties.⁷

Het einde van het UNMIS-mandaat op 9 juli 2011 heeft de Nederlandse regering doen besluiten de personele bijdrage aan UNMIS op die datum te beëindigen.⁸

1.2 Doel van de evaluatie

Deze eindevaluatie informeert conform het toetsingskader van 2009 het parlement achteraf over het verloop van de missie en de behaalde resultaten.

1.3 Structuur

Na deze inleiding volgt een hoofdstuk waar de missie aan de hand van de elementen van het Toetsingskader 2009 wordt geëvalueerd. Er wordt afgesloten met conclusies en een slotbeschouwing.

¹ TK 29.237 nr. 27 d.d. 18 november 2005

² TK 29.237 nr. 58 d.d. 13 april 2007

³ TK 29.521 nr. 65 d.d. 4 april 2008

⁴ TK 29.237 nr. 86 d.d. 13 maart 2009

⁵ TK 29.251 nr. 135 d.d. 5 maart 2010

⁶ TK 29.521 nr. 162 d.d. 4 maart 2011

⁷ TK 29.521 nrs. 40, 71, 107, 141 en 167.

⁸ TK 29.521 nr. 170 d.d. 29 juli 2011

2 Elementen uit het toetsingskader

2.1 Gronden voor bijdrage

Met de aanvaarding van resolutie 1590 op 25 maart 2005 door de VN-Veilighedsraad was de instelling van UNMIS een feit. Nederland had zich bij herhaling voorstander betoond van het sturen van VN-troepen naar Sudan en verwelkomde het besluit ter zake van de VN-Veilighedsraad. Volgend op resolutie 1590 verzocht het *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) van de VN Nederland aan UNMIS bij te dragen met militaire waarnemers en politiefunctionarissen. Dit verzoek is ook aan andere VN-lidstaten gedaan.

Gezien de speciale relatie die Nederland onderhield met Sudan, de betrokkenheid van Nederland bij de vredesprocessen en de vooraanstaande rol die Nederland speelde binnen het wederopbouwproces is, na onderzoek ter plaatse, besloten om Nederlandse militaire waarnemers en politiefunctionarissen in de VN-vredesmissie in Sudan in te zetten.

2.2 Politieke aspecten

Vóór het Comprehensive Peace Agreement (CPA)

Sinds de onafhankelijkheid van Sudan op 19 december 1955 was er sprake van een slepend conflict tussen het Noorden, dat grotendeels werd beheerst door de (islamitische) Sudanese overheid, en het deels christelijke, deels animistische Zuiden, waarin vooral de rebellenbeweging *Sudanese People's Liberation Movement* (SPLM) een grote rol speelde. Dit conflict werd verder gecompliceerd door lokale, veelal tribale, conflicten en de vondst van olie, vooral in het Zuiden.

Na vredesonderhandelingen tussen het Noorden en het Zuiden werd in 2002 het zogenaamde *Machakos Protocol* ondertekend, een principeakkoord over het recht op zelfbeschikking voor het Zuiden en over de scheiding van staat en religie. In 2003 en 2004 werd een aantal deelakkoorden gesloten op het gebied van militaire en veiligheidsaangelegenheden, de verdeling van de welvaart (in het bijzonder de inkomsten uit de oliewinning), de verdeling van de macht tussen Noord en Zuid en de positie van drie betwiste gebieden die geen deel uitmaken van het administratief-bestuurlijke Zuid-Sudan, te weten de *Nuba Mountains*, *Southern Blue Nile* en *Abyei*.

CPA

Uiteindelijk werd op 9 januari 2005 het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) ondertekend. De belangrijkste punten uit het CPA waren:

- nationale verkiezingen in 2008;
- uitzondering van toepassing van de sharia op de bevolking in het Zuiden en niet-moslims in noordelijk Sudan;
- zelfbeschikkingsrecht voor zuidelijk Sudan tijdens de interim-periode van 6,5 jaar, met een referendum over onafhankelijkheid in 2011;
- evenredige verdeling van de opbrengsten uit de oliewinning;
- een referendum over de status van Abyei;
- indirecte volksraadplegingen (*popular consultations*) voor Zuid Kordofan en Blue Nile over de mate van autonomie binnen Sudan.

De verantwoordelijkheid voor het toezicht op en bevordering van de implementatie werd neergelegd bij de *Assessment and Evaluation Commission* (AEC). Nederland was één van de medeondertekenaars van het CPA en werd op grond daarvan voorzitter van de *Three Areas*-werkgroep van de AEC. De Afrikaanse Unie besloot in oktober 2009 de *African Union High-level Implementation Panel* (AUHIP) op te zetten om beide partijen bij het CPA te assisteren bij de implementatie van het vredesakkoord en de oplossing van de nog uitstaande zaken. De AEC, AUHIP en UNMIS hebben nauw samengewerkt in het streven partijen te assisteren bij de implementatie van de verschillende onderdelen van het CPA.

De VN-Veiligheidsraad aanvaardde op 24 maart 2005 resolutie 1590 waarin tot de instelling van UNMIS werd besloten. UNMIS zou bestaan uit een stabilisatiemacht van 10.000 militairen, waaronder 750 militaire waarnemers. UNMIS had als belangrijkste taak toe te zien op de naleving van het CPA. In verband hiermee had de VN Speciaal Vertegenwoordiger (SRSG) voor Sudan ook een belangrijke rol bij het faciliteren van dialoog tussen de *National Congress Party* (NCP) en de SPLM.

Post-CPA

Al bij de ondertekening van het CPA was duidelijk dat het risico bestond dat onvoldoende uitvoering ervan zou leiden tot toenemende spanningen tussen Noord en Zuid Sudan, of zelfs tot nieuw geweld. Deze vrees werd bewaarheid toen in mei 2008 in het olierijke Abyei gewelddadigheden uitbraken. Na bemiddeling door de AEC en met steun van UNMIS kwamen de NCP en de SPLM de zogenaamde *Abyei Roadmap* overeen; beide partijen committeerden zich opnieuw aan de uitvoering van het CPA, inclusief de verdeling van de olieopbrengsten. Ontheemden konden terugkeren.

Van grote betekenis was het aanhoudingsbevel van het Internationaal Strafhof in maart 2009 tegen de Sudanese president Bashir, gebaseerd op beschuldigingen van oorlogsmisdrijven, misdaden tegen de menselijkheid en genocide in de Sudanese regio Darfur. Voor de Nederlandse overheid betekende dit het einde van het geven van directe bilaterale hulp aan de regering van (Noordelijk) Sudan. De implementatie van het CPA kwam als gevolg van het aanhoudingsbevel tegen president Bashir verder onder druk te staan. Op verzoek van beide partijen sprak het Permanente Hof van Arbitrage zich 22 juli 2009 uit over de grenzen van Abyei; een mijlpaal in de uitvoering van het CPA. De NCP en SPLM accepteerden de uitspraak. De status van Abyei was hiermee overigens nog niet vastgesteld.

Van 9 tot en met 15 januari 2011 vond met logistieke ondersteuning van UNMIS het zelfbeschikkingsreferendum voor Zuidelijk Sudan plaats. Dit is vreedzaam verlopen en voldeed met een opkomst van ruim 97% ruimschoots aan de kiesdrempel van 60% om geldig te zijn. Ruim 98% van de deelnemers stemden voor de afscheiding, die uiteindelijk op 9 juli 2011 formeel van kracht werd met de onafhankelijkheidsverklaring van Zuid-Sudan.

In de maanden die resteerden tot het aflopen van het CPA heerste er veel onrust in de grensgebieden. In mei 2011 nam het Sudanese regeringsleger de betwiste regio Abyei in. Een akkoord over een interim oplossing voor Abyei leidde daags voor de onafhankelijkheid van Zuid-Sudan tot de komst van de *United Nations Interim Security Force for Abyei* (UNISFA). UNISFA ging toezien op de demilitarisering van Abyei en werd voornamelijk gevormd door Ethiopische militairen.

Niet alleen was het referendum voor Abyei niet gehouden, ook de *popular consultations* in Zuid-Kordofan en Blue Nile over de mate van autonomie ten opzichte van de centrale regering in Khartoum werden slechts ten dele uitgevoerd. In Zuid-Kordofan brak in juni 2011 een opstand uit van rebellen van de SPLM-Noord, omdat de SPLM-Noord de uitslag van de gouverneursverkiezingen van mei 2011 betwistte. Het conflict sloeg eind augustus over naar de deelstaat Blue Nile. Een in juni 2011, na bemiddeling door AUHIP, gesloten kaderakkoord dat voorzag in politieke en veiligheidsonderhandelingen voor Blue Nile en Zuid-Kordofan, is eenzijdig door de Sudanese regering ingetrokken. Onderhandelingen over de nog uitstaande post-CPA kwesties – de status van de betwiste regio Abyei, *popular consultations* voor Zuid-Kordofan en Blue Nile, de afbakening van de grens tussen Sudan en Zuid-Sudan en de afwikkeling van de zaken die voortvloeien uit de afscheiding van Zuid-Sudan – zijn nog gaande.

UNMIS

De rol van UNMIS in het politieke proces is zeer cruciaal gebleken. Het faciliteren van de dialoog tussen de NCP en de SPLM vormde een belangrijk onderdeel van de rol van de VN Speciaal Vertegenwoordiger voor Sudan, in het bijzonder in de periode waarin de twee partijen goede afspraken moesten maken over post-referendum regelingen. Ook hebben de politietrainers van UNMIS in het zuiden een bijdrage geleverd aan de opbouw van een functionerend politieapparaat. Dit was belangrijk bij de vorming van een nieuwe Zuid-Sudanese staat, zowel voor de handhaving van de openbare orde als voor de bescherming van de burgers.

Subconclusie

UNMIS is erin geslaagd de stabiliteit te bewaren in de aanloop naar het referendum van januari 2011 waarin democratisch is besloten over de toekomst van Zuid-Sudan en de afscheiding van 9 juli 2011. Het referendum voor Abyei heeft tot op heden niet plaatsgevonden. De *popular consultations* hebben in Blue Nile ten dele en in Zuid-Kordofan nog niet plaatsgevonden. Onderhandelingen over uitstaande post-CPA kwesties zijn nog gaande. UNMIS heeft een positieve rol gespeeld in het faciliteren van de dialoog tussen NCP en SPLM.

2.3

Mandaat

Het mandaat voor de missie was gelegen in de resolutie van de VN-veiligheidsraad nr 1590 van 24 maart 2005. Op gezette tijden is het UNMIS mandaat door de Veiligheidsraad verlengd. Op 27 april 2011 heeft de VN Veiligheidsraad het mandaat van UNMIS voor de laatste maal verlengd, tot 9 juli 2011. In deze resolutie (1978) kondigde de Veiligheidsraad de intentie aan een vervolgmisssie te starten. Op 11 juli 2011, in resolutie 1997, besloot de Veiligheidsraad om UNMIS te beëindigen.

UNMIS zag toe op de uitvoering van het *Comprehensive Peace Agreement* (CPA), dat op 9 juli 2011 afliep. Naast het staakt-het-vuren richtte UNMIS zich op het monitoren van de terugtrekking van de *Sudanese Armed Forces* (SAF) en de *Sudan People's Liberation Army* (SPLA), het formeren van *Joint Integrated Units* (JIU's)⁹ en een *Joint Defence Board*, het integreren van andere gewapende groeperingen in de SAF en de SPLA, en het DDR-proces. Verder trainden UNMIS-politietrainers de Zuid-Sudanese politie.

⁹ Gemengde militaire eenheden samengesteld uit elementen van het Sudanese leger en de 'rebellenvoering' *Sudan's People Liberation Army*. Zie ook hoofdstuk 2.5.

Daarnaast ondersteunde UNMIS de vrijwillige terugkeer van vluchtelingen en ontheemden en de humanitaire noodhulpverlening door ter plaatse de nodige randvoorwaarden voor veiligheid te bieden. UNMIS hielp bij ontminning en had tevens de bevordering van de mensenrechten en coördinatie van internationale inspanningen ter bescherming van burgers in haar mandaat.

Subconclusie

De uitzending berustte op een duidelijk en breed gedragen internationaal mandaat. De Nederlandse bijdrage aan UNMIS vond binnen het mandaat plaats.

2.4 Deelnemende landen

Gedurende de meer dan vijf jaar dat de missie liep, hebben veel landen aan UNMIS bijgedragen.

De volgende landen leverden militair personeel:¹⁰

Australië, Bangladesh, België, Benin, Bolivia, Brazilië, Burkina Faso, Cambodja, Canada, China, Duitsland, Denemarken, Ecuador, Egypte, El Salvador, Fiji, Finland, Ghana, Griekenland, Guatemala, Guinea, India, Indonesië, Japan, Jordanië, Kenia, Kirgizië, Kroatië, Maleisië, Mali, Moldavië, Namibië, Nepal, Nederland, Nieuw Zeeland, Nigeria, Noorwegen, Pakistan, Paraguay, Peru, Filippijnen, Polen, Republiek Korea, Roemenië, Russische Federatie, Rwanda, Sierra Leone, Sri Lanka, Zweden, Zwitserland, Tanzania, Thailand, Turkije, Oeganda, Oekraïne, Verenigd Koninkrijk, Jemen en Zambia.

Politiepersoneel was afkomstig uit:

Argentinië, Australië, Bangladesh, Bosnië-Herzegovina, Brazilië, Canada, China, Duitsland, Egypte, El Salvador, Ethiopië, Fiji, Gambia, Ghana, India, Indonesië, Jamaica, Jordanië, Kenia, Kirgizië, Maleisië, Mali, Namibië, Nepal, Nederland, Nigeria, Noorwegen, Pakistan, Filippijnen, Russische Federatie, Rwanda, Samoa, Sri Lanka, Zweden, Turkije, Oeganda, Oekraïne, Verenigde Staten, Jemen, Zambia en Zimbabwe.

Subconclusie

Veel landen droegen bij aan UNMIS waardoor deze missie duidelijk het karakter had van een optreden van de internationale gemeenschap.

2.5 Ontwikkelingssamenwerking

Nederland is sinds de jaren '80 jaren betrokken bij Sudan. Tijdens de burgeroorlog heeft Nederland lange tijd via *Operation Lifeline Sudan* humanitaire hulp geboden. Na 2005 zag de Nederlandse inzet in Sudan met name op de implementatie van het CPA en het vredesproces in Darfur, wederopbouw en humanitaire hulpverlening. Na het ICC-arrestatiebevel tegen president Bashir in maart 2009 zegde de regering de Kamer toe dat er geen bilaterale hulp meer naar de regering van Sudan zou gaan. Steun aan Sudan werd voorts via multilaterale kanalen en NGO's besteed in het Zuiden, de grensgebieden (Abyei, Zuid-Kordofan, Blue Nile) en Darfur.

¹⁰ <http://unmis.unmissions.org/>

Ter ondersteuning van het CPA en de wederopbouw in Sudan heeft de internationale gemeenschap een aantal multilaterale fondsen opgezet waar Nederland aan heeft bijgedragen. Dit betreft voor Sudan het *Multi Donor Trust Fund-National*. Voor het ten tijde van het CPA autonome Zuid-Sudan was een apart *MDTF-South Sudan* opgezet. In Zuid-Sudan heeft Nederland voorts bijgedragen aan het *Sudan Recovery Fund*, het *Basic Services Fund* en het *Capacity Building Trust Fund* met het doel om sneller vredesdividend te leveren. In de periode 2005-2011 heeft Nederland in totaal ruim EUR 593,6 miljoen aan ODA-middelen in geheel Sudan uitgegeven. Het bedrag omvat zowel bilaterale als multilaterale bijdragen aan de VN en NGO's voor wederopbouw en humanitaire hulp.

Het in 2006 opgezette *Joint Donor Office* – een gezamenlijk kantoor van Denemarken, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Nederland en een jaar later ook Canada – heeft tot taak de activiteiten en uitgaven in het kader van voornoemde multilaterale fondsen te monitoren en om de Zuid-Sudanese overheid technische assistentie te verlenen. Nederland is sinds de oprichting gastheer van het *Joint Donor Office*.

In de 'focusbrief ontwikkelingssamenwerking' van maart 2011 heeft de Nederlandse regering Zuid-Sudan aangewezen als een van de landen met wie Nederland een intensieve ontwikkelingsrelatie nastreeft. Zuid-Sudan is een van de genoemde landen. Dit betekent dat de nadruk van het Nederlandse beleid meer op Zuid-Sudan komt te liggen. De relatie met Sudan zal geleidelijk worden verminderd.

Hervorming van de veiligheidssector

Op het gebied van demobilisatie, ontwapening en re-integratie (DDR) was Nederland een actieve partner. Nederland heeft de ontwikkelingen van de geïntegreerde DDR-cel van UNMIS en de nationale Sudanese DDR-commissie kritisch gevolgd. Het DDR-proces kende substantiële uitdagingen, met name omdat de politieke wil om daadwerkelijk te ontwapenen, met het oog op de aanhoudende spanning tussen Noord en Zuid-Sudan, gering was. Nederland vervulde samen met het Verenigd Koninkrijk en Japan een leidende rol in het oplossen van de knelpunten en het gaande houden van de dialoog.

Tot aan de onafhankelijkheid op 9 juli 2011 heeft de Nederlandse steun aan de veiligheidssector in Sudan zich voornamelijk gericht op de uitvoering van het CPA, waarbij nauw werd samengewerkt met UNMIS. Nederland heeft samen met het Verenigd Koninkrijk de JIU's gesteund. De JIU's waren gemengde militaire eenheden, samengesteld uit elementen van het Sudanese leger en de SPLA, die de basis zouden moeten vormen voor een geïntegreerd leger als het zuiden tijdens het referendum voor eenheid zou kiezen. De Nederlandse steun bestond uit onder meer basisvoorzieningen en –uitrusting, en door de financiering van de deelneming van vier officieren van de JIU's aan een opleiding bij het Instituut Defensie Leergangen.



Humanitair

Humanitaire hulp in Zuid-Sudan richtte zich in de evaluatieperiode onder meer op het verschaffen van voedselhulp, basisgezondheidszorg, onderdak, water en sanitaire voorzieningen. Nederland heeft tijdens deze periode in totaal ongeveer € 194 mln bijgedragen aan humanitaire hulp in beide Sudans.

Subconclusie

Nederland heeft tijdens de evaluatieperiode een bijdrage geleverd aan de implementatie van de CPA, aan het vredesproces in Darfur, hervorming van de veiligheidssector en aan humanitaire hulpverlening. Het DDR-proces verliep, in de periode dat UNMIS actief was, moeizaam.

2.6 Militaire aspecten

2.6.1 Haalbaarheid

2.6.1.1 Opstelling conflictpartijen

Tussen de voormalige strijdende partijen is verschil van inzicht blijven bestaan over diverse punten uit het CPA. De Sudanese regering in het Noorden had de mogelijke onafhankelijkheid van Zuid-Sudan weliswaar formeel geaccepteerd, maar in de praktijk bleek men zich daar niet bij neer te leggen. De regering in Khartoum belemmerde regelmatig de bewegingsvrijheid van *United Nations Military Observers* (UNMO's) in het land. De onbewapende UNMO's voerden hun controlerende taken uit onder de bescherming van bewapende militaire VN-eenheden van UNMIS. Deze mochten van de regering in Khartoum echter geen noodzakelijke schietoefeningen houden, en beperkt met hun helikopters vliegen. Dat beperkte de inzetbaarheid van zowel deze eenheden als van de UNMO's die zij moesten beschermen.

De machthebbers in het Zuiden, in Juba, stelden zich coöperatief op jegens UNMIS.

De UNMO's rapporteerden regelmatig over onderlinge strijd tussen bevolkingsgroepen in het Noorden en het Zuiden. Het leger en de politie waren vaak onvoldoende in staat de veiligheid van de bevolking te garanderen. Tijdens de missie bleek het grensgebied tussen Noord en Zuid, vooral in de regio Abyei, conflictgevoelig. De JIU's bleken onvoldoende een stabiliserende factor te zijn bij de toenemende spanningen in het grensgebied. Het functioneren van UNMIS, de verdere vorming van JIU's en van de geïntegreerde politie-eenheden werden hierdoor belemmerd.

Zeker in de maanden tussen de uitslag van het referendum en de onafhankelijkheid van Zuid-Sudan waren er bij de nieuwe voorziene grens gewelddadigheden waaraan de voormalige strijdende partijen deelnamen. Overigens vonden gewelddadigheden niet alleen plaats tussen de SAF en het SPLA. Ook andere gewapende groeperingen, zoals de *Lord's Resistance Army* (LRA), traden agressief op.

Subconclusie

De voormalige strijdende partijen bleven elkaar tegenwerken. UNMIS werd bovendien in haar bewegingsvrijheid beperkt door de regering in Khartoum. Dit belemmerde het verloop van de missie.

2.6.1.2 Klimaat en andere externe omstandigheden

Sudan kent in het zuiden een heet en vochtig tropisch klimaat. De neerslag blijft er beperkt tot één seizoen. Juli en augustus zijn de maanden waarin de meeste neerslag valt. Er kan dan tot ongeveer 1600 millimeter aan neerslag vallen.

Het terrein in Sudan is alleen in de droge periode goed begaanbaar voor voertuigen. In de regenperioden werd de bewegingsvrijheid ernstig beperkt. Dan was luchttransport de enige mogelijkheid voor de bevoorrading van veel locaties. De Sudanese overheid liet, zoals hiervoor al beschreven, echter niet altijd luchttransport toe.

In de gebieden waar de Nederlandse UNMO's en medewerkers van de *United Nations Police* (UNPOL's) waren gestationeerd, was de infrastructuur gebrekkig en waren de leefomstandigheden primitief. De individueel uitgezonden militairen en politiemensen waren veelal op zichzelf aangewezen voor hun verzorging. De uitzendingen werden daardoor door de UNMO's en UNPOL's als zwaar ervaren. Een uitzending van zes maanden eist onder deze omstandigheden veel van het uitgezonden personeel. De waarnemers en politiefunctionarissen werden binnen de missie evenwel als sleutelfunctionarissen beschouwd voor wie het belangrijk was over diepgaande kennis van en inzicht in de situatie ter plekke te beschikken. Voor een goede taakuitvoering was een kortere uitzendduur daarom onwenselijk. De VN acht een plaatsingsduur van zes maanden het minimum. Wel hadden de UNMO's en UNPOL's een tussentijdse verlofperiode.

Subconclusie

De lokale omstandigheden beperkten de praktische uitvoerbaarheid van de missie. De uitzending werd door een deel van het personeel als veeleisend ervaren. Een verkorting van de uitzendduur zou echter de effectiviteit van de inzet hebben vermindert.



2.6.1.3 Het vereiste militaire vermogen

Voor een goede controle op de naleving van het CPA in het uitgestrekte gebied was veel personeel nodig. De missie had een omvang van ongeveer 10.000 personen. Het betrof ruim 9.000 militairen, ongeveer 450 militaire waarnemers (UNMO's) en ongeveer 700 civiele politiefunctionarissen. Zij kregen ondersteuning van 1.000 internationale civiele medewerkers, 2.800 lokale civiele medewerkers en 330 vrijwilligers van de Verenigde Naties. Deze getallen komen overeen met de door de VN geautoriseerde sterkte.

De Nederlandse bijdrage bestond bij de aanvang in 2006 uit vijftien militaire waarnemers en vijftien politiefunctionarissen. Deze laatste waren afkomstig van de Koninklijke Marechaussee. Sinds begin 2007 maakten ook vier civiele politiefunctionarissen deel uit van de Nederlandse bijdrage. In het najaar van 2008 is vanwege bezuinigingen bij de VN het aantal Nederlandse waarnemers teruggebracht naar twaalf. Dit betekende niet een omvorming van de missie, maar een kwantitatieve bijstelling. De totale Nederlandse bijdrage is echter gelijk gebleven, want Nederland leverde vanaf dat moment ook drie medewerkers aan de staf. De Nederlandse bijdrage was samengesteld volgens de afspraken met de VN en is gedurende de gehele missieperiode in omvang gelijk gebleven.

Subconclusie

Het vereiste militaire vermogen voor de missie voldeed aan de door de VN gestelde norm. De Nederlandse bijdrage was klein ten opzichte van de totale omvang van de missie.

2.6.1.4 De wijze van optreden

Toezicht CPA

Het optreden van UNMIS had als doel toe te zien op de naleving van de bepalingen uit het CPA. Meer specifiek militaire taken hielden verband met het toezien op het staakt-het-vuren en de ontwapening van irreguliere eenheden. De *Force Commander* van UNMIS onderhield daartoe op hoog niveau contact met de vertegenwoordigers van de voormalige strijdende partijen. Zijn beeld van de situatie in het veld was gebaseerd op de waarneming van de UNMO's.

De UNMO's voerden hun werkzaamheden uit in kleine teams waar ook vertegenwoordigers van de voormalige strijdende partijen deel van uitmaakten. De UNMO's richtten zich op het in kaart brengen van de militaire situatie en de integratie van de voormalige rebellen in de nieuw op te richten veiligheidsinstanties. De teams reden patrouilles in het gebied. Deze patrouilles duurden in de beginperiode maximaal een dag, later werden ze langer. De UNPOL's richtten zich op capaciteitsuitbreiding en kwaliteitsverbetering van de lokale politie.

De inzet van de Nederlandse waarnemers en politiefunctionarissen (UNMO's en UNPOL's) was aanvankelijk beoogd in de zuidelijke sectoren van het operatiegebied van UNMIS en bij de hoofdkwartieren van UNMIS in Khartoem en Juba. De militairen zijn uitgezonden nadat in verkenningsmissies was vastgesteld dat de voorziene beschermingseenheden volledig waren ontplooid en dat de medische voorzieningen voldoende waren. De eerste Nederlanders werden in april 2006 uitgezonden. Aan Nederland is later het verzoek gericht om ook in de andere sectoren waarnemers te stationeren, waartoe de regering zich na een nieuwe verkenningmissie bereid heeft verklaard. Hierover is de Kamer op 23 juni 2006 geïnformeerd (Kamerstuk 29 237 nr. 48). Met de VN zijn in 2006 afspraken gemaakt om alle hoofdkwartieren en teamsites in te richten met woon- en werkcontainers en de medische voorzieningen op een minimaal vereist niveau in te richten.

Vooral in de noordelijke en zuidelijke sectoren van het UNMIS-gebied was de *Freedom of Movement* (FOM) voor de UNMO's regelmatig beperkt door spanningen tussen de bevolkingsgroepen. Hierdoor kon er niet altijd worden gepatrouilleerd.

Bescherming burgerbevolking

Coördinatie van de internationale inspanningen om de burgerbevolking te beschermen maakte expliciet onderdeel uit van het mandaat van UNMIS. Primair was de bescherming van burgers een interne Sudanese aangelegenheid. UNMO's en UNPOL's zagen toe op een juiste vervulling van die beschermingstaak door de Sudanese en rapporteerden aan de *Force Commander* en de *Police Commissioner* van UNMIS. UNMIS heeft zoals verzocht door de VN-Veiligheidsraad een missiebrede beschermingsstrategie geformuleerd. Deze is geïntegreerd in het bestaande *integrated strategic framework*, een raamwerk dat ertoe diende om de activiteiten van de vredesmissie en van andere VN-organisaties op elkaar af te stemmen. In de praktijk bleek dat niet alle door UNMO's en UNPOL's geconstateerde en gerapporteerde tekortkomingen op dit gebied tot verbetering door de Sudanese overheid leidden. De bescherming van de burgerbevolking bleef daarom een aandachtspunt.

De uitvoering van het CPA was een complex en tijdrovend proces. De demilitarisatie van het grensgebied tussen Noord- en Zuid-Sudan zou medio 2007 zijn voltooid, maar het heeft tot eind 2007 geduurd voordat dit grotendeels gerealiseerd was. Tijdens dit proces bleef de situatie in het gebied instabiel en werd het werk van UNMIS regelmatig bemoeilijkt. Vooral de opbouw van de Zuid-Sudanese veiligheidsorganisaties verliep traag door capaciteitsgebrek. Er was geen goed georganiseerde bestuurlijke structuur in Zuid-Sudan die de beoogde opbouw kon aansturen, en de capaciteit van de VN ter plaatse kende haar grenzen.

Demilitarisatie

De demilitarisatie van het grensgebied en de scheiding tussen het regeringsleger en de SPLA tussen Noord- en Zuid-Sudan was in 2008 grotendeels voltooid. De veiligheidstaken waren formeel overgedragen aan de JIU's en geïntegreerde politie-eenheden. Toch bleef de veiligheidssituatie precair, vooral in de aanloop naar de verkiezingen. Deze waren eerst voorzien in 2008, maar werden steeds uitgesteld en uiteindelijk pas in 2010 gehouden. Ook het referendum over de onafhankelijkheid van Zuid-Sudan in 2011, verdragingen in het *Development, Disarmament and Reintegration* (DDR)-proces en het door het Internationale Strafhof uitgevaardigde arrestatiebevel tegen president Bashir zorgden voor spanningen. In 2008 heeft een aantal kleinschalige gewapende incidenten plaatsgevonden. Deze incidenten hadden meestal een tribale oorzaak. Echter, de samenwerking tussen het regeringsleger en de SPLM in de JIU's heeft ook enige malen voor oplopende spanningen gezorgd in onder meer Abyei en Malakal.

'Early warning'

In de laatste jaren van de missie heeft UNMIS *early warning* systemen in Zuid Sudan opgezet, waardoor concrete stappen ter verbetering van de bescherming van de burgerbevolking aan de Zuid-Sudanese autoriteiten konden worden voorgelegd. Patrouilles van UNMO's duurden steeds langer en bestreken een groter gebied dan bij aanvang van de missie. Dit heeft de zichtbaarheid van UNMIS vergroot, vertrouwen bij de lokale bevolking opgebouwd en UNMIS in staat gesteld de lokale situatie beter te kunnen monitoren. De UNMO's en UNPOL's bleven echter alleen een signalerende taak houden. De regering in Khartoum gaf zelden opvolging aan gemelde incidenten.

Subconclusie

De wijze van optreden was duidelijk beschreven. De VN had voornamelijk een observerende rol. De bijdrage van de Nederlanders daarin verliep volgens die rol. De bescherming van de burgerbevolking bleef primair een taak van de Sudanese overheid, maar deze was niet altijd voldoende in staat deze taak waar te maken. Voor UNMIS was het overnemen van deze taak onvoldoende mogelijk. Wel verbeterden gedurende de missie de mogelijkheden van UNMIS om haar waarnemingstaken uit te voeren.

2.6.1.5 De geweldinstructie

De UNMO's en UNPOL's traden ongewapend op.

2.6.1.6 De bevelstructuur

UNMIS was geografisch onderverdeeld in sectoren. De waarnemers en politiefunctionarissen waren ter plaatse geïntegreerd in die structuur. De

politiefunctionarissen kenden daarnaast een afzonderlijke structuur onder leiding van de *Police Commissioner*, die deel uitmaakt van de staf van de Speciale Vertegenwoordiger van de VN. Eén van de Nederlandse militairen trad op als *Senior National Representative* (SNR).

Subconclusie

Er was een duidelijke commandostructuur die goed functioneerde. De Nederlandse bijdrage aan de operatie viel binnen die structuur.

2.6.2 Risico's

Het optreden van de Nederlanders in UNMIS was niet zonder risico's. Het inzetgebied kende een lange historie van gewapende conflicten, en de spanningen liepen in de controle op de uitvoering van het CPA soms hoog op. De voormalige strijdende partijen uit het Noorden van Sudan waren de VN niet altijd welgezind. Ze beschouwden de UNMO's soms als ongewenst.

UNMO's en UNPOL's voerden hun taken ongewapend uit. Voor hun beveiliging was een beschermingsmacht ontplooid. De omvang, de kwaliteit en de professionaliteit van de eenheden van deze beschermingsmacht was toereikend om de vereiste bescherming te bieden aan het VN-personeel. De benodigde *Freedom of Movement* was niet altijd gegarandeerd. In 2009 hebben zich enkele incidenten voorgedaan waar Nederlands personeel bij betrokken was. Zo werd een Nederlandse UNMO enige uren gegijzeld door rebellen.¹¹

De strijdende partijen hadden landmijnen gelegd, waarvan er veel nog in het gebied aanwezig waren. In de loop der jaren ruimden de partijen deze mijnen deels op. Soms verschenen de in de grond gelegde mijnen in de regenperiodes aan de oppervlakte. Ook de tropische omgeving en de primitieve leefomstandigheden brachten risico's met zich mee. Tropische ziekten, uitdroging, hitte en gevaarlijke fauna vormden bedreigingen voor de militairen en politiemensen.

Door missiegericht informatie te verzamelen, personeel op te leiden en voor te lichten (bijvoorbeeld door gespecialiseerde tropenartsen) en te vaccineren werden veel van deze risico's ondervangen. Het was de taak van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) om in aanloop naar de missie de mogelijke dreiging te duiden. Tijdens de missie heeft de MIVD de potentiële bedreigingen richting Nederlands personeel onderkent en de politieke ontwikkelingen en de veiligheidssituatie gevolgd. De inlichtingenondersteuning vanuit de MIVD bleek tegen deze achtergrond van groot belang.

Het uitgezonden personeel kreeg een op de missie toegesneden medische uitrusting mee. De samenstelling van die uitrusting werd regelmatig aangepast naar aanleiding van de terugkoppeling van het uitgezonden personeel. De Nederlandse waarnemers en politiefunctionarissen (marechaussees en civiele politie) werden zoveel mogelijk en in overleg met UNMIS in tweetallen ingezet. Dat bevorderde de veiligheid. Uit terugkoppelingen van de uitgezondenen is bovendien geconcludeerd dat men voor een dergelijke missie niet alleen over de nodige vaktechnische (militaire) kennis en vaardigheden, maar ook over voldoende incasseringsvermogen, realiteitszin en cultureel aanpassingsvermogen dient te beschikken.

¹¹ Zie o.a. TK 29521 nr. 141 d.d. 19 mei 2010 en nr. 158 d.d. 20 dec. 2010.

Bij terugkeer naar Nederland zijn de uitgezonden militairen opgenomen in het nazorgsysteem van Defensie. Daarvan maakten medische screening en adaptatiegesprekken deel uit. Tropische ziekten en psychische problemen kunnen zich nog geruime tijd na terugkeer uit een missiegebied manifesteren. Het nazorgsysteem van Defensie is er op toegerust deze mogelijke problemen zo snel mogelijk te onderkennen.

Subconclusie

De veiligheid in gebieden waar jarenlang gewapende conflicten heersten was een punt van aandacht. In Afrika zijn de risico's voor uitgezonden personeel extra groot vanwege de primitieve leefomstandigheden en de daaraan verbonden medische risico's. Een goede inlichtingenondersteuning, voorbereiding en nazorg heeft de risico's teruggebracht tot een acceptabel niveau.



2.6.3 *Geschiktheid en beschikbaarheid*

De Nederlandse militairen en politiemensen waren over het algemeen goed voorbereid op de uitzending. Tijdens de missie werd ervaring opgedaan over de lokale omstandigheden, waardoor bijvoorbeeld de uitrusting van het personeel is aangepast.

In de praktijk bleek het goed gekwalificeerde Nederlandse personeel goed te passen binnen de teams waarin zij werkten. Zij hadden een positieve en gewaardeerde invloed op het functioneren van de teams.

Het uitgezonden personeel is in vrijwel alle gevallen 'van functie af' uitgezonden. Dat houdt in dat de functie bij de eigen eenheid onvervuld bleef. Defensie ving deze uitzendingen op in de reguliere bedrijfsvoering. Dat garandeerde een grote mate van beschikbaarheid. Uiteraard legde dit wel extra druk op het achterblijvende personeel.

Subconclusie

Het personeel ging goed voorbereid op missie. De voorbereiding is tijdens de missie verder verbeterd. Het uitzenden 'vanaf functie' is belastend voor de organisatie en het achterblijvende personeel van de desbetreffende eenheid in Nederland.

2.7 Samenhang

UNMIS en VN

UNMIS had als belangrijkste taak toe te zien op de naleving van het vredesakkoord tussen Noord- en Zuid-Sudan. De naleving van dit vredesakkoord was essentieel voor de bevordering van duurzame veiligheid en stabiliteit en daarom ook voor succesvolle wederopbouw. Binnen het mandaat werkte UNMIS in toenemende mate samen met de verschillende andere VN-missies in de regio (UNAMID, MONUSCO, MINURCAT). Zo werden strategieën ter bestrijding van de Lord's Resistance Army onderling gecoördineerd. Ook coördineerde UNMIS haar activiteiten nauw met de VN-agencies in het zgn. *UN-country team*. Zo werd een gezamenlijke UNMIS/UNDP-DDR-comité opgericht om samenhang in de aanpak te garanderen.

Nederland binnen UNMIS

De Nederlanders in UNMIS hebben zich voornamelijk met die toezichhoudende taak bezig gehouden en waren op hun werkplekken niet direct betrokken bij de diplomatieke inspanningen en de ontwikkelingssamenwerkingaspecten. Voor de samenhang tussen bestuur, veiligheid en wederopbouw droeg de UNMIS-leiding zorg. Nederland was hier indirect, door in VN-processen deel te nemen, bij betrokken.

Nederland in Sudan

Naast de Nederlandse inzet in UNMIS leverde Nederland inspanningen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en politieke stabiliteit zoals beschreven in de hoofdstukken 2.2 en 2.5. Hiermee streefde Nederland ernaar het land met een geïntegreerde mix van inspanningen te helpen de transitie door te maken van de fragiele post-conflict periode (in 2005 na het CPA) tot meer politieke, economische en sociale stabiliteit.

2.8 Financiën

In totaal werd ten behoeve van UNMIS met zekerheid € 6.288.000 uitgegeven ten laste van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS), 'Uitvoeren Crisisbeheersingsoperaties', op de defensiebegroting. Deze uitgaven hadden vooral betrekking op personele uitgaven zoals toelagen. In de artikel 100-brieven werd de missie telkenmale geraamd op circa € 1,5 miljoen voor de duur van 1 jaar.

In 2006, 2007 en 2008 was UNMIS niet separaat opgenomen in de begroting, maar ondergebracht onder "Overige Operaties en Kleine Missies". In onderstaande tabel is voor deze jaren aangegeven wat met zekerheid herleidbaar is naar UNMIS. De exacte uitgaven zijn voor deze jaren niet herleidbaar. Aangezien de inzet van Nederland gedurende de looptijd van de missie nagenoeg gelijk is gebleven, is de verwachting dat de uitgaven voor deze jaren hoger zijn geweest.

	begroting	realisatie
2006	*	€ 427.000
2007	*	€ 792.000
2008	*	€ 1.169.000
2009	€ 420.000	€ 1.567.000
2010	€ 400.000	€ 1.259.000
2011	€ 400.000	€ 1.074.000
Totaal		€ 6.288.000

* Gegevens niet apart opgenomen in de begroting

Het verschil tussen begroting en realisatie is ontstaan omdat het besluit tot verlenging van de Nederlandse bijdrage aan UNMIS jaarlijks per 1 maart werd genomen. Pas bij een formeel besluit tot deelname aan of verlenging van een missie wordt een raming aan de begroting toegevoegd en belast op de HGIS voorziening Uitvoeren Crisisbeheersingsoperaties. De raming voor UNMIS bedroeg ten tijde van het indienen van de begroting daarom alleen de periode januari tot en met maart.

3 Conclusies

UNMIS heeft een positieve rol gespeeld in het handhaven van de stabiliteit in de fragiele post-CPA periode. Het vreedzaam verlopen referendum en de onafhankelijkheidsverklaring van Zuid-Sudan zijn hiervan getuigenissen. Spanning tussen de regering in Khartoum en Juba heeft echter gedurende de gehele periode bestaan, en gewelddadige incidenten vonden plaats ondanks de aanwezigheid van UNMIS. UNMIS heeft door haar waarnemingstaken uit te voeren een preventieve rol kunnen vervullen, en heeft een rol gespeeld in demilitarisatie van de grensgebieden. De hoofdverantwoordelijkheid voor de bescherming van de burgerbevolking en de stabiliteit in het land lag bij de regering in Khartoum, waarbij de politieke wil daartoe in belangrijke mate ontbrak.

Het relatieve aantal Nederlanders (30) in de missie als geheel was beperkt. In verhouding tot de bijdrage moet de Nederlandse invloed echter niet worden onderschat. Lokaal hebben de Nederlanders, mede omdat ze in tweetallen opereerden, door hun cultureel adaptief vermogen en hun inhoudelijke professionaliteit een door collega's en leidinggevenden gewaardeerde bijdrage geleverd aan het functioneren van de teams en de teamsites waar zij werkten.

De bijdrage van de Nederlanders heeft plaatsgevonden binnen de randvoorwaarden van het Toetsingskader 2001 en 2009. Uit de Nederlandse bijdrage zijn diverse praktische lessen geleerd die zijn verwerkt in de voorbereidingen voor nieuwe rotaties van UNMIS en voor de gereedstellingsprocessen voor nieuwe missies.

Inmiddels is na inspanningen van velen, in Sudan en binnen de internationale gemeenschap, Zuid-Sudan onafhankelijk. Eén van de belangrijkste CPA componenten was het houden van het referendum over de toekomst van Zuid-Sudan. Uit dit referendum bleek vervolgens dat de bevolking onafhankelijkheid wilde. Het proces naar onafhankelijkheid was min of meer vreedzaam verlopen en het is mede dankzij UNMIS dat dit is bereikt. Er moet nog wel veel gebeuren in de regio om veiligheid op de lange termijn te borgen. Zoals eerder geschreven heeft Nederlandse regering in de 'focusbrief ontwikkelingssamenwerking' van maart 2011 Zuid-Sudan aangewezen als een van de landen met wie Nederland een intensieve ontwikkelingsrelatie nastreeft. Daarom levert Nederland een bijdrage aan UNMISS in Zuid-Sudan.

4 Slotbeschouwingen

Van 9 tot en met 15 januari 2011 vond het zelfbeschikkingsreferendum voor Zuid-Sudan plaats. Dit is goed verlopen. Met een opkomst van ruim 97% voldeed het referendum ruimschoots aan de kiesdrempel van 60% om het referendum geldig te laten zijn. Ruim 98% van de deelnemers stemden voor onafhankelijkheid. Overeenkomstig het CPA riep Zuid-Sudan op 9 juli 2011 de onafhankelijkheid uit. Sudan erkende als een van de eerste landen Zuid-Sudan. Partijen onderhandelen momenteel verder over openstaande punten van het CPA. Deze punten omvatten onder meer de grensafbakening, de verdeling van natuurlijke hulpbronnen, waaronder de olie, en de status van Abyei. De onderhandelingen worden gefaciliteerd door het *AU High-Level Implementation Panel* (AUHIP). Nederland ondersteunt deze post-CPA onderhandelingen onder meer door detachering van een stafmedewerker bij *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) in Khartoum, de facto het secretariaat van het AUHIP.

In de aanloop naar de afscheiding van Zuid-Sudan was het onrustig in de Drie Gebieden. In mei 2011 nam het Sudanese regeringsleger de betwiste regio Abyei in. Een akkoord tussen beide landen over een interim oplossing voor Abyei leidde daags voor de onafhankelijkheid van Zuid-Sudan tot de komst van de *United Nations Interim Security Force for Abyei* (UNISFA). UNISFA ging toezien op de demilitarisering van Abyei en werd voornamelijk gevuld door Ethiopische militairen. In december 2011 is het mandaat van UNISFA uitgebreid met de monitoring van de demilitarisering van de grens tussen Sudan en Zuid Sudan. Tot op heden hebben de legers van Sudan en Zuid Sudan hun troepen nog niet uit Abyei teruggetrokken.

Het CPA heeft voor de Drie Gebieden aparte protocollen opgenomen. Voor Abyei is een referendum voorzien over de vraag of de regio bij Sudan of Zuid-Sudan hoort. Blue Nile en Zuid-Kordofan blijven onderdeel van Sudan, maar via de zogenaamde *popular consultations* had de bevolking voor het einde van het CPA geraadpleegd moeten worden over de mate van autonomie ten opzichte van de centrale regering in Khartoum. Door de gewapende conflicten in deze deelstaten hebben de *popular consultations* nog niet plaatsgevonden. Een in juni 2011, na bemiddeling door het AUHIP, overeengekomen kaderakkoord dat voorzag in een format voor politieke en veiligheidsonderhandelingen voor Blue Nile en Zuid-Kordofan is eenzijdig door de Sudanese regering ingetrokken.

De rol van UNMIS in het politieke proces is belangrijk gebleken. Het faciliteren van dialoog tussen de NCP en de SPLM vormde een belangrijk onderdeel van de rol van de VN Speciaal Vertegenwoordiger voor Sudan, in het bijzonder in de periode waarin de twee partijen goede afspraken moesten maken over post-referendum regelingen. In de maanden die resteerden tot het aflopen van het CPA heerste er veel onrust in de grensgebieden. De UNMIS-politietrainers hebben een bijdrage geleverd aan de opbouw van een goed functionerend politieapparaat. Dit was zeer belangrijk bij de vorming van een nieuwe Zuid-Sudanese staat, zowel voor de handhaving van de openbare orde als voor de bescherming van de burgers.

De toekomst

Sinds de onafhankelijkheid van Zuid-Sudan op 9 juli 2011, staat de Zuid-Sudanese overheid voor de moeilijke taak om aan de hoge verwachtingen die onder de bevolking leven te voldoen. De ontwikkelingen na beëindiging van UNMIS maken duidelijk dat duurzame veiligheid en stabiliteit nog de nodige inspanningen vergen.

Zo heeft de uitbraak van het conflict tussen het Sudanese leger en de oppositiegroepering SPLM-Noord in de Sudanese deelstaten Zuid-Kordofan en Blue Nile, de vijandelijkheden tussen de Sudanese en Zuid-Sudanese legers langs de grens, alsook de eerdere confrontatie in het betwiste gebied Abyei ernstige gevolgen gehad voor de humanitaire situatie in de regio. Er zijn vele vluchtelingen en ontheemden. UNHCR heeft naar aanleiding hiervan zijn humanitaire inzet verhoogd, maar het bieden van hulp in deze gebieden wordt belemmerd. Er zijn verder zorgen over het welzijn van de nog in Sudan verblijvende Zuid-Sudanezen en over het groeiend aantal meldingen van animositeit jegens de bevolking van Zuid-Sudanese origine in Sudan.

Omdat de escalatie van vijandigheden tussen beide landen een mogelijke bedreiging is voor de internationale vrede en stabiliteit houdt de internationale gemeenschap, alsook de VN-Veiligheidsraad, de situatie nauwlettend in de gaten. Zo is er een contactgroep voor Sudan en Zuid-Sudan waar Nederland aan deelneemt en worden er ad hoc internationale bijeenkomsten georganiseerd. Op 2 mei nam de VN Veiligheidsraad unaniem resolutie 2046 (2012) aan, waarin onder meer werd bepaald dat Sudan en Zuid-Sudan onmiddellijk met alle vijandigheden moeten stoppen, hun legers moeten terugtrekken en steun over en weer aan rebellengroepen moeten beëindigen.

Nederland is een betrokken partner. Een Nederlandse bijdrage aan de vervolgmis­sie in Zuid-Sudan (UNMISS) bestaat uit 30 personen, voor zowel civiele, als militaire, als politietaken. De Nederlandse bilaterale inzet in Zuid-Sudan zal zich in de komende jaren richten op de prioritaire thema's water, voedselzekerheid en veiligheid en rechtsorde. De thema's sluiten aan bij het South Sudan Development Program van de Zuid-Sudanese overheid. Bij het uitwerken van het Nederlandse programma vindt waar mogelijk afstemming met UNMISS plaats om synergie tussen bilaterale en multilaterale activiteiten te bewerkstelligen.