

Vergaderjaar 2016–2017

**33 694**

**Internationale Veiligheidsstrategie**

**33 625**

**Hulp, handel en investeringen**

**Nr. 10**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 februari 2017

Hierbij biedt het kabinet zijn reactie aan op het advies nr. 101 «Veiligheid en stabiliteit in Noordelijk Afrika» van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV).

Het kabinet uit zijn waardering voor de diepgaande analyse van de problematiek en voor de aanbevelingen die worden gedaan. In deze brief reageert het kabinet eerst op de algemene aanbevelingen van de AIV. Daarna wordt in meer detail ingegaan op de Nederlandse inzet, geordend langs de volgende thema's: aanpak van gevolgen van instabiliteit, aanpak van grondoorzaken, internationale actoren en het belang van coördinatie. Het kabinet ziet geen aanleiding om, aanvullend aan deze brief, een eigen strategienota voor Noordelijk Afrika te schrijven. Nederland zal zich vooral richten op de multilaterale kaders en regionale strategieën van de VN, de EU en de NAVO.

Kern advies van Adviesraad Internationale Vraagstukken

De AIV stelt dat de perspectieven voor Noordelijk Afrika somber zijn en dat de veiligheid en stabiliteit van Europa, en dus ook Nederland, direct worden bedreigd. Terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en migratie zijn onder invloed van de actuele instabiliteit sterk in omvang toegenomen. De AIV gaat er vanuit dat deze veiligheidsrisico's op de korte en middellange termijn zullen aanhouden. Klimaatverandering en de verwachte bevolkingsexplosie zijn voorts structurele factoren die bijdragen tot verslechtering van de situatie. De AIV is van mening dat de EU Noordelijk Afrika net zo hard nodig heeft als andersom. Dit zou moeten resulteren in nieuwe en meer gelijkwaardige verhoudingen. De Adviesraad signaleert duidelijke verbanden tussen de veiligheidsproblemen in Noord-Afrika en de Sahel, en adviseert deze regio-overschrijdend en in onderlinge samenhang te beschouwen. De AIV acht het verder van het grootste belang om de samenwerking tussen de

verschillende internationale organisaties (EU, VN en AU) beter te coördineren.

Met het oog op de ernstige en complexe problemen van Noordelijk Afrika adviseert de AIV tot een geïntegreerde benadering en dus het stimuleren van een stabiele, vreedzame ontwikkeling in de regio.

Naar verwachting van de AIV zal de komende decennia een groter beroep op de krijgsmacht worden gedaan ten behoeve van de veiligheidsdreigingen vanuit Noordelijk Afrika. De AIV stelt dat de Nederlandse krijgsmacht kan bijdragen aan de opbouw van de veiligheidssector en de versterking van de regionale crisisbeheersingscapaciteit, onder meer gericht op terrorismebestrijding, piraterijbestrijding en grensbewaking. De druk op het nu al te krappe defensiebudget zal daardoor toenemen. Bij inzet van de Nederlandse krijgsmacht zal het accent vooral moeten liggen op deelname aan VN-operaties, EU-missies en op ondersteuning van de regionale veiligheidsorganisaties van de AU.

### Kabinetsinzet algemeen

#### *De geïntegreerde benadering*

Het kabinet is met de AIV van mening dat het van belang is om voor Noordelijk Afrika een brede benadering van veiligheid te hanteren. Voor Nederland staat de geïntegreerde benadering centraal bij de inzet in fragiele staten en conflictgebieden. De sociale, politieke, economische en veiligheidsaspecten dienen gezamenlijk te worden geadresseerd. Een geïntegreerde aanpak is nodig om de grondoorzaken aan te pakken en de gevolgen van crises in goede banen te leiden. Daarbij zal aandacht moeten zijn voor zowel crisisbeheersing en preventie, bestrijding van criminaliteit en terrorisme, beheersing van irreguliere migratie, alsook de beginselen van de rechtsstaat, aanpak van jeugdwerkloosheid, versterking van reproductieve en seksuele rechten van vrouwen en de mitigatie van de gevolgen van klimaatveranderingen.

Het kabinet deelt de visie dat Nederland en de EU in het buitenlands beleid uit oogpunt van veiligheid, stabiliteit en migratie, ook prioriteit moeten geven aan Noordelijk Afrika. Niet voor niets neemt Nederland sinds begin 2014 deel aan MINUSMA. Zowel het Ministerie van Defensie als het Ministerie van Buitenlandse Zaken hebben in de regio de personeelsinzet versterkt. Op deze manier levert Nederland een belangrijke en concrete bijdrage aan het stabiliseren van de zuidflank van Europa. Het kabinet is het met de AIV eens dat het accent vooral moet liggen op inzet van de krijgsmacht in multilateraal verband.

#### *Regionale focus*

De door de AIV bepleite extra aandacht voor de Sahel past bij het beleid dat de regering voorstaat. De uitdagingen op het gebied van migratie en veiligheid hebben een sterk grensoverschrijdend karakter en vragen om een regionale aanpak. De verbondenheid van de problematiek in de Sahel-regio met de Maghreb is evident. Ook de verbinding met West-Afrikaanse kustlanden is sterk. Naast de aanzienlijke Nederlandse inzet op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, veiligheid en het vredesproces in Mali, ondersteunt Nederland diverse regionale initiatieven gericht op het tegengaan van grensoverschrijdende criminaliteit en het versterken van integraal grensbeheer. Andere doelstellingen zijn het verbeteren van regionale handel, waterbeheer en voedselzekerheid. De regio vormt een prioriteit binnen het Nederlandse buitenlands beleid. Het kabinet heeft recent aangekondigd (Kamerstuk 33 625, nr. 226) dat de veranderende relatie en uitfasering van zogenaamde overgangslanden op termijn ruimte creëert voor een aantal nieuwe landen. Daarbij zal in eerste instantie worden gekeken naar de Sahel-regio.

## Aanpak van de gevolgen van instabiliteit

### AIV

De AIV pleit voor een intensivering van het geïntegreerde veiligheids- en stabiliteitsbeleid ten behoeve van Noordelijk Afrika, inclusief een aanzienlijke verhoging van het defensiebudget. De AIV pleit daarbij voor bijdragen aan de opbouw van de veiligheidssector door middel van een pool op het gebied van Security Sector Reform (SSR) en de versterking van de regionale crisisbeheersingscapaciteit, onder meer gericht op terrorismebestrijding. Ook gaat de AIV in op de grote behoefte aan capaciteit zoals transporthelikopters, geniesteun en inlichtingencapaciteit (*enablers*) en het feit dat deze tegelijkertijd onmisbaar zijn voor de gereedstellingsprogramma's voor alle hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht.

De AIV stelt dat Europa de komende tijd rekening zal moeten blijven houden met de migratie van Afrika naar Europa, mede vanwege de demografische ontwikkelingen op het Afrikaanse continent. Dit vraagt om een intensivering van de Nederlandse en Europese externe en interne inzet en samenwerking met Afrikaanse partners. De AIV adviseert daarbij om opvang en screening te realiseren aan de Europese buitengrenzen.

### Kabinetsinzet

#### *Veiligheid*

De problematiek in de ring van instabiele landen rondom Europa heeft sinds de Internationale Veiligheidsstrategie en de beleidsbrief «Turbulente tijden in een instabiele omgeving» (Kamerstuk 33 694, nr. 6) de prioriteit van de krijgsmacht en het buitenlands beleid. Het kabinet hecht eraan te onderstrepen dat het maken van keuzes altijd noodzakelijk zal zijn. De Nederlandse krijgsmacht is immers niet onbeperkt inzetbaar.

Nederland is bereid een significante bijdrage te leveren aan de bestrijding van onveiligheid in de regio. Nederland is actief betrokken bij verschillende militaire missies op het Afrikaanse continent, waarbij de krijgsmacht met hoogwaardige personele en materiele capaciteiten bijdraagt aan vrede en veiligheid. Daartoe behoren bijdragen aan de United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Africa (MINUSMA) Mali, United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS), European Union Training Mission (EUTM) Mali, EUTM Somalië, EU Capacity Building Mission (EUCAP) Sahel Mali en African Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA). Nederland levert hiermee een significante bijdrage aan het verbeteren van de veiligheid in de regio. Met de deelname aan MINUSMA (80 miljoen euro per jaar) levert Nederland een bijdrage om de veiligheid en stabiliteit in Mali te herstellen.

Ten aanzien van de specifieke aanbeveling van de AIV over Libië heeft het kabinet op 9 september jl. besloten om dit najaar met een marineschip deel te nemen aan de EU-operatie Sophia, die onder meer als doel heeft de Libische kustwacht te trainen.

Ten aanzien van de door de AIV gesignaleerde behoefte aan zogenaamde *enablers* zoals transporthelikopters, geniesteun en inlichtingencapaciteit, dient te worden gesteld dat de capaciteiten schaars zijn en voortdurend onder druk staan. Er zal steeds een politieke afweging worden gemaakt tussen het buitenlandpolitieke belang van een inzet, de lopende verplichtingen (zoals NATO Enhanced Force Presence en NATO Response Force/Very High Readiness Joint Task Force) en de vraag of een bijdrage met dergelijke nichecapaciteiten ook mogelijk en verantwoord is. Daarbij is het ook, meer dan voorheen, belangrijk om vooraf duidelijk te stellen of en zo

ja voor hoelang deze capaciteiten kunnen worden ingezet en welke gevolgen dit heeft voor de inzetbaarheid van de krijgsmacht. In dit verband verwelkomt Nederland dat de VN nu werkt aan een structureel *force generation* proces voor troepenleverende landen, waaronder rotatieschema's.

Defensie voert ook oefeningen uit in Noordelijk Afrika (gereedstellingsactiviteiten). Deze activiteiten vinden doorgaans in internationaal verband plaats, in door het United States Africa Command georganiseerde oefeningen. Deze bijdragen moeten worden afgewogen tegen de inspanningen elders en gerelateerd aan andere verplichtingen, waaronder inzet in NAVO-verband. Voor Defensie ligt de focus van gereedstellingsactiviteiten op het Afrikaanse continent op Noordelijk Afrika.

Nederland hecht voorts groot belang aan een eigen, Afrikaanse veiligheids capaciteit en investeert in het versterken van militaire eenheden in Afrika. Capaciteitsopbouw en steun aan de African Peace and Security Architecture van de Afrikaanse Unie zijn belangrijke onderdelen van de African Peace Facility. Via EU-trainingsmisssies worden legereenheden in zowel Mali, de Centraal Afrikaanse Republiek, als Somalië getraind. Vanwege de toegenomen instabiliteit, de gewapende conflicten en terrorismedreiging heeft de Nederlandse regering maatregelen genomen om ook op personeelsgebied de veiligheidsketen te versterken. Een van de maatregelen is het aanstellen van zes regionale veiligheidscoördinatoren door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Drie daarvan zijn sinds begin 2016 geplaatst in Afrika. Ook zijn de ambassades in Noordelijk Afrika versterkt met middelen die zijn vrijgekomen door de motie Van Ojik (Van Ojik c.s. Kamerstuk 34 000, nr. 22). Nederland heeft momenteel defensieattachés geplaatst in de regio's Noord-Afrika, West-Afrika, Oost-Afrika/Hoorn van Afrika en het Grote Meren gebied. Onlangs is besloten de ambassade in Tunis – waar feitelijk ook de ambassade in Tripoli is gezeteld – te versterken met een defensieattaché die mede-geaccrediteerd zal zijn voor Libië. Ook zijn in Tunis en Dakar liaison medewerkers geplaatst die als taak hebben de verbinding te bevorderen tussen het Nederlandse beleid in de Maghreb en de Sahel. Dit heeft geleid tot een versterkte inzet op terreinen zoals migratie. Deze versterkte inzet in Noordelijk Afrika zal zo lang als nodig gehandhaafd blijven.

#### *Security Sector Reform (SSR)*

Het kabinet onderschrijft het AIV-standpunt dat het belang van SSR is toegenomen. SSR kan met een relatief bescheiden inzet een groot effect hebben, ook als preventief instrument aan het begin van een conflict. Het Ministerie van Defensie werkt momenteel aan een meerjarig perspectief op de verdere versterking van de krijgsmacht en besteedt daarbij aandacht aan SSR-capaciteit. De benodigde kennis kan worden vergroot door meer aandacht aan SSR te geven in bijvoorbeeld trainingen voor (onder)officieren en civiele actoren. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken detacheeert civiele experts vanuit de «civiele missiepool» bij internationale missies, onder meer op het terrein van SSR.

Het door de AIV naar voren gebrachte idee van een SSR-pool is niet nieuw. Eerdere pogingen om te komen tot een SSR-pool hadden niet het gewenste resultaat, omdat de looptijd en behoefte aan expertise anders waren dan voorzien. De huidige omvang en vulling van de organisatie in combinatie met de uitzend- en gereedstellingsdruk maken het onverstandig om dit personeel voor een specifieke SSR-pool vrij te maken. Het kabinet deelt de aanbeveling dat het opzetten van een missie vanuit de EU gepaard dient te gaan met een gedegen contextanalyse. Nederland is zelf een van de drijvende krachten achter het EU-brede strategisch raamwerk voor SSR dat op 5 juli jl. door de Europese Dienst voor Extern Optreden en de Europese Commissie is uitgebracht. Hierin wordt het belang van een contextanalyse en een gedeelde langetermijnvisie vanuit

de EU onderstreept. Voorts wordt de koppeling tussen ontwikkeling en veiligheid benadrukt.

### *Radicalisering en Terrorisme*

De aanwezigheid van tientallen terroristische/extremistische organisaties in Noordelijk Afrika, waaronder Boko Haram, Al Qaida in de Maghreb (AQIM) en Islamitische Staat (IS), nopen de internationale gemeenschap tot een intensivering van de inzet om radicalisering en terrorisme het hoofd te kunnen bieden.

Nederland richt zich bij de bestrijding van terrorisme en extremisme vooral op preventie. De bestrijding van gewelddadig extremisme vraagt om een brede aanpak gericht op sociaaleconomische ontwikkeling, interreligieuze dialoog, ondersteuning van een democratische rechtsstaat, herstel van vertrouwen in de veiligheidssector en oprechte invulling van burgerschap. Terrorisme is mede het gevolg van falende politieke systemen die te weinig inclusief zijn. In 2016 heeft Nederland 10,1 miljoen geïnvesteerd in het tegengaan van radicalisering in risicoregio's als Noord-Afrika, en tot 2020 zullen investeringen in dit kader worden voortgezet om inspanningen verder te verduurzamen. De problematiek vraagt om een specifieke inzet per land met duidelijk lokaal eigenaarschap. Voorbeelden van preventieve activiteiten zijn een inclusieve dialoog met jongeren over radicalisering in Tunesië, of het vergroten van weerbaarheid van jongeren in Nigeria tegen de propaganda van Boko Haram.

Nederland werkt actief aan betere coördinatie met andere landen op deze terreinen, zodat de inspanningen elkaar versterken. Hierbij pleit Nederland voor een grotere rol van de EU en de VN, alsook voor regionale organisaties als de Intergovernmental Authority on Development, Afrikaanse Unie en de G5-Sahel landen (Burkina Faso, Mali, Mauritanië, Tsjad, Niger). Een belangrijk multilateraal forum voor samenwerking op het gebied van terrorisme is het Global Counter Terrorism Forum, waar Nederland momenteel samen met Marokko voorzitter van is.

### *Grensoverschrijdende criminaliteit*

Via steun aan een aantal regionale initiatieven in de Sahel en West-Afrika, waaronder programma's van het United Nations Office on Drugs and Crime steunt Nederland de gecoördineerde aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit in West-Afrika, bijvoorbeeld op het gebied van mensensmokkel. In Mali investeren MINUSMA en de EU-trainingsmissies met Nederlandse inbreng in het versterken van de Malinese politiesector. Nederland levert daar ook direct een bijdrage aan door de plaatsing van maximaal 30 politiefunctionarissen en Koninklijke Marechaussees binnen UN Police. Via het bilaterale programma voor ontwikkelingssamenwerking investeert Nederland in het versterken van de rechtsstaat in Mali. Vanuit het EU Trust Fund voor de aanpak van grondoorzaken van irreguliere migratie en instabiliteit heeft de EU geld vrijgemaakt ter bevordering van de samenwerking met militaire politie-eenheden in de G5-Sahel landen. Tevens wordt gewerkt aan voorstellen voor justitiële samenwerking om mensensmokkelaars aan te pakken en zo irreguliere migratie en mensenrechtenschendingen tegen te gaan.

### *Migratie*

Het kabinet onderschrijft de analyse van de AIV ten aanzien van de noodzaak de inzet te verhogen om migratie te verminderen. Hierbij geldt dat een effectieve aanpak van de migratieproblematiek gericht dient te zijn op de aanpak van de grondoorzaken die leiden tot de migratiestromen

(falende staten, conflicten en geweld, gebrek aan inclusiviteit en sociaal-economische perspectieven).

Nederland is groot voorstander van de door de Europese Commissie voorgestelde migratiecompacts met zeven belangrijke herkomst-, transit- en opvanglanden. Hiervan zijn vijf in Afrika: Ethiopië, Mali, Niger, Nigeria en Senegal. Het kabinet spant zich zowel bilateraal als in Europees verband in om de opvolging en uitvoering van het Valletta-actieplan voor betere samenwerking tussen de EU en Afrikaanse landen te bespoedigen en concrete migratieafspraken te maken met herkomst- en transitlanden en andere derde landen in de regio.

De adequate opvang en screening van migranten is de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Het kabinet vindt het belangrijk dat lidstaten die te maken hebben met een ernstig verhoogde instroom, zo nodig ondersteuning krijgen van andere lidstaten om hen in staat te stellen de migratiestromen beheersbaar te houden, zoals ook gebeurt in Griekenland, Italië en andere lidstaten aan de buitengrenzen. In de toekomst wordt dit gemakkelijker en effectiever door de oprichting van de Europese Grens- en Kustwacht en de hervorming van de European Asylum Support Office tot een Europees Asielagentschap.

Het kabinet spant zich in voor het versterken van opvang in de regio en om vluchtelingen duurzame bescherming en een alternatief toekomstperspectief in de regio te bieden. Onderwijs en werkgelegenheid zijn hierbij belangrijke elementen. In de Hoorn van Afrika speelt Nederland bijvoorbeeld een leidende rol bij EU Programma voor Regionale Ontwikkeling en Bescherming om perspectieven voor vluchtelingen structureel te verbeteren. Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de AIV om aandacht aan migratie te geven bij de vormgeving en uitvoering van militaire en civiele missies (Kamerstuk 32 317, nr. 399) over de uitvoering van de motie Teeven/Knops).

#### Aanpak grondoorzaken

##### AIV:

De AIV stelt dat vanwege de omvang en complexiteit van de problematiek van Noordelijk Afrika bijstelling van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid noodzakelijk is. Meer dan tot nog toe dient het accent op Noordelijk Afrika te liggen, in het bijzonder de Sahel-regio, met aandacht voor regionale samenwerking, capaciteitsopbouw, structurele economische ontwikkeling en werkgelegenheid voor jongeren.

De AIV is van mening dat beleid dat de veiligheid van mensen en de stabiliteit van samenlevingen dient, werkgelegenheid bevordert, de rechtsorde geleidelijk verbetert en de positie van vrouwen helpt ontwikkelen, voorrang verdient. Een eenzijdige inzet op electorale democratisering heeft in een aantal landen geen gunstige resultaten gebracht. Ter bevordering van een evenwichtige demografische ontwikkeling en versterking van de autonomie van vrouwen acht de AIV het noodzakelijk dat het kabinet prioriteit blijft geven aan de bevordering van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR).

Nederland dient zich in de EU, in het kader van associatieverdragen, in te zetten voor verdere verlaging van alle Europese handelsbarrières tegen de invoer van landbouw- en industrieproducten en diensten uit Noordelijk Afrika.

#### Kabinetsinzet

##### *Armoede en ongelijkheid*

Het verbeteren van sociaal economisch perspectief vraagt om een breed palet aan maatregelen en inspanningen. De hulp, handel en investeringsa-

genda van het kabinet is ook voor deze regio meer dan relevant. De sleutel voor inclusieve economische ontwikkeling ligt uiteindelijk bij de landen zelf.

De gewenste focus op Noordelijk Afrika heeft ook gevolgen voor de inzet van ontwikkelingsfondsen (ODA-middelen). De afgelopen twee jaar is daar al een begin mee gemaakt. Zo zijn ondanks de teruglopende ODA-middelen en het beslag van de kosten van eerstejaars asielopvang, in overleg met de Tweede Kamer middelen vrijgemaakt voor economische ontwikkeling. De uitfasering van de zogenaamde overgangslanden zal ook ruimte creëren voor een aantal nieuwe landen waarbij specifiek zal worden gekeken naar de Sahel-regio. De druk op de budgetten is echter hoog en voor een effectievere inzet zijn extra middelen nodig.

In aanvulling op de bestaande instrumenten voor economische ontwikkeling heeft het kabinet een aantal nieuwe programma's ontwikkeld die zich specifiek richten op zowel het voorkomen van conflict als het verbeteren van de positie van jongeren en het sociaaleconomisch perspectief in Afrika: het Addressing Root Causes fonds (ARC- 125 miljoen euro), het programma Local Employment in Africa for Development (LEAD-25 miljoen euro) en het Dutch Good Growth Fund (DGGF-700 miljoen euro revolverend). Daarnaast wordt bijgedragen aan het EU Trust Fund voor Afrika. De Europese Unie acht de komende jaren een aanzienlijke verhoging van de investeringen in de regio noodzakelijk (ref. EU Global Strategy).

#### *Democratische rechtsstaat*

In veel van de landen in kwestie geldt dat de veiligheidsproblemen een direct gevolg zijn van falende of fragiele staten en slecht tot niet functionerende staatsinstellingen. Het kabinet is dan ook van mening dat het van belang is waar mogelijk bij te dragen aan de vorming van democratische rechtsstaten, die zijn gebaseerd op de beginselen van inclusiviteit en pluriformiteit. Dit is essentieel voor een goed functionerend veiligheidsapparaat en voor het leveren van diensten, zoals water, gezondheidszorg of onderwijs. Nederland ondersteunt momenteel diverse rechtspraakprogramma's in Noordelijk Afrika, bijvoorbeeld in Mali waar Nederland in het noorden samen met het United Nations Development Programme (UNDP) werkt aan de rehabilitatie van rechtbanken, zodat burgers met hun klachten bij een rechter terecht kunnen. Vanuit het Shiraka-programma, dat is gericht op het Midden-Oosten en Noord-Afrika, worden lokale initiatieven ondersteund die zijn gericht op sociaaleconomische en politieke transitie in de regio.

#### *Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR)*

De snelle bevolkingsgroei vergroot de uitdagingen waar veel Afrikaanse landen voor staan. Momenteel telt Afrika 1,2 miljard inwoners. Naar verwachting zal dit aantal bij onveranderd beleid in 2100 verviervoudigd zijn tot 4 miljard. Nu al slokt de hoge bevolkingsgroei de economische groei op waardoor publieke voorzieningen als onderwijs en gezondheidszorg tekort schieten. Explosieve bevolkingsgroei leidt tot verstedelijking en toenemende druk op klimaat, voedselzekerheid en stabiliteit. Door betere gezondheidszorg is de kindersterfte gedaald, maar dit gaat, met uitzondering van de Maghreb, niet gepaard met een daling van het geboortecijfer. Vooral door genderongelijkheid en de hoge status van een groot gezin hebben vrouwen nauwelijks toegang tot anticonceptie of maken zij daarvan geen gebruik.

Het kabinet deelt de conclusie van de AIV dat het voor autonomie van vrouwen en de demografische ontwikkeling noodzakelijk is dat prioriteit gegeven blijft worden aan het bevorderen van seksuele en reproductieve

gezondheid en rechten in de regio Noordelijk Afrika. De AIV noemt daarbij specifiek Egypte, Ethiopië, Nigeria, Mali, Niger en Tsjaad. Nederland steunt momenteel in deze regio programma's op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) met nationale overheden via maatschappelijke organisaties en multilaterale instellingen, in onder meer Ethiopië, Mali, Benin, Ghana en Nigeria. Betere seksuele voorlichting aan jongeren, toegang tot reproductieve zorg, het tegengaan van kindhuwelijken en het versterken van seksuele en reproductieve rechten vormen de kern van ons SRGR-beleid. Dit beleid is succesvol. Zo gebruiken in Benin 300.000 stellen gezinsplanning dankzij door Nederland gesteunde publieke en private klinieken. In Ghana bereikten bewustwordingscampagnes meer dan 2.000.000 jongeren. Het kabinet zoekt mogelijkheden om de inzet in deze regio te versterken. Nederland verhoogt zijn bijdrage aan UNFPA met EUR 3 miljoen voor op vrije keus gebaseerd bevolkingsbeleid in de Sahel. Ook financiert Nederland de meerjarenstrategie (2016–2020) van Marie Stopes International (MSI). Mede in overleg met Nederland intensificeert MSI momenteel de inspanningen in de Sahel regio. Verder ondersteunt Nederland een netwerk van niet-gouvernementele organisaties die samenwerken met het Partenariat de Ouagadougou. Dit partnership is een samenwerkingsverband van negen francofone West-Afrikaanse overheden om toegang tot moderne anticonceptie te vergroten. Het kabinet verwelkomt de bevinding van de AIV dat Nederland een comparatief voordeel heeft zowel op het gebied van het bevorderen van rechten en autonomie van vrouwen, als op het gebied van SRGR, inclusief het bevorderen van gendergelijkheid. Het blijft daarom ook een speerpunt van het Nederlandse beleid.

#### *Handel*

Nederland blijft zich inzetten voor verdere verlaging van alle Europese handelsbarrières. De EU streeft naar een eerlijk en open wereldhandels-systeem, bijvoorbeeld door te werken aan Economische Partnerschaps-overeenkomsten (EPA's) met diverse regio's in Afrika. Verder faciliteert Nederland bilaterale programma's gericht op inclusieve economische ontwikkeling, bijvoorbeeld door een programma ter stimulering van regionale handel. We hebben terecht aandacht voor landen in conflict en fragiliteit, maar hebben daarbij de neiging om relatief rustige landen als een gegeven te beschouwen. Door landen te ondersteunen in hun ontwikkeling en werkgelegenheid te creëren, kunnen er relatief stabiele bakens in instabiele regio's ontstaan. Zo'n preventieve aanpak vraagt om het inrichten van een proactieve en meerjarige programmatische aanpak in de economische diplomatie, gecombineerd met een meer politieke en ontwikkelingsgerichte overheidsinzet en met nadruk op publiek-private samenwerking. Inzet is op een effectieve manier de bestaande middelen voor economische diplomatie (bv. handelsmissies) te combineren met Private Sector Development (versterking lokaal ondernemingsklimaat) en Shiraka (verbetering goed bestuur). Door deze bundeling van mensen en middelen, kan Nederland – publiek en privaat – ook daadwerkelijk het verschil maken. Voorbeelden hiervan zijn de handelsmissie van Minister Ploumen naar Marokko, Tunesië en Algerije en de ronde tafel met het bedrijfsleven tijdens het bezoek van Minister-President Rutte aan Tunesië.

#### Internationale actoren en belang van coördinatie

##### AIV:

De AIV benadrukt het belang de internationale coördinatie en samenwerking ten behoeve van Noordelijke Afrika te optimaliseren, binnen de



VN, de EU, en met regionale partners. De AIV adviseert dat EU-lidstaten en -instellingen hun programma's voor en bijdragen aan Noordelijk Afrika zoveel mogelijk via de EU coördineren en kanaliseren. Ook kan worden samengewerkt bij crisisbeheersing, politieke- en inlichtingsamenwerking en terrorismebestrijding.

#### Kabinetsinzet:

##### *EU*

Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat de EU-lidstaten de onderlinge coördinatie ten behoeve van Noordelijk Afrika moeten verbeteren. Het kabinet zet in op het vastleggen van algemene uitgangspunten zoals in bijvoorbeeld de EU Global Strategy en het herziene nabuurschapsbeleid en de vertaling daarvan naar concrete activiteiten. Zoals beschreven in de Global Strategy zal de EU investeren in de weerbaarheid van staten, waaronder die in Afrika, inclusief de landen die vallen onder het EU-nabuurschapsbeleid. Alle instrumenten die de lidstaten en de EU ter beschikking staan dienen in samenhang te worden gezien. De EU zal daarbij in alle fasen van het conflict optreden van preventie tot duurzame stabilisatie. De Sahel-strategie en de Irak/Syrië-strategie zijn voorbeelden waarin de EU dit operationaliseert. Het kabinet streeft naar bredere toepassing en verfijning van dergelijke regionale strategieën.

Met betrekking tot EU politie- en justitiesamenwerking met Afrikaanse landen wordt momenteel samengewerkt in het kader van het versterken van capaciteit in Afrikaanse landen. Hoewel nationale veiligheid een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten is, heeft de EU wel bevoegdheden die hieraan raken en dus ook bevoegdheid op het gebied van contraterrore. Zo heeft de EU op het terrein van externe veiligheid een rol in het coördineren en bevorderen van contraterrore-samenwerking met derde landen.

De EU moedigt, net als Nederland, samenwerking en gezamenlijke verwerving van strategische capaciteiten (*enablers*) aan. In de EU Global Strategy staat dat investeren in veiligheid en defensie urgent is. De EU heeft een volledig spectrum van militaire capaciteiten nodig. Om veel van deze capaciteiten te verwerven en onderhouden moet defensiesamenwerking de norm worden, ook voor strategische capaciteiten. Het Europees Defensieagentschap biedt een mogelijkheid voor lidstaten om in EU-verband samen te werken bij het verwerven van capaciteiten. Overigens is gezamenlijke verwerving en financiering een van de meest vergaande vormen van samenwerking. Andere opties zijn pool-vorming of roulatie van de capaciteiten van EU-lidstaten en andere Westerse landen in internationale missies.

##### *VN*

Nederland levert ook in 2017 een substantiële bijdrage aan MINUSMA, de VN-missie in Mali. Nederland heeft daarnaast in de capaciteit van VN-operaties geïnvesteerd door het werken met inlichtingen in VN-missies naar een hoger plan te tillen, door de troepenmacht van VN-missies te helpen professionaliseren (*force generation*) en door niet-Westerse blauwhelmen te trainen. De VN werkt op dit moment, met steun van Nederland, aan het ontwikkelen van een rotatieschema voor helikopters t.b.v. MINUSMA. Het kabinet is voornemens deze initiatieven voort te zetten ten behoeve van vergroting van de effectiviteit van VN-operaties en voelt zich daarin gesteund door het AIV-advies.

### *Afrikaanse partners*

De Nederlandse inzet is erop gericht om de landen en organisaties in Afrika te ondersteunen bij het invullen van hun eigen verantwoordelijkheden. Daarom wordt, bij voorkeur in EU-verband, zoveel mogelijk aangesloten bij lokale en regionale organisaties zoals de AU, de Economic Community of West African States de G5-Sahel. Met name de AU vervult een belangrijke politieke rol in de regio en is bewezen effectief als het gaat om coördinatie van regionaal beleid. Het kabinet zet in op verdere ondersteuning van de AU in deze rollen.

De samenwerking tussen Mali, Niger, Burkina Faso, Mauritanië en Tsjaad in het kader van de G5-Sahel beoordeelt het kabinet als positief. Het versterken van de regionale capaciteit om op termijn de veiligheidsuitdagingen zelf het hoofd te bieden is cruciaal. Door de Sahel-strategie draagt de EU hieraan bij.

### *Nabuurschappelijk Noord-Afrika*

Ook in de Noord-Afrikaanse landen die vallen onder het EU-nabuurschapsbeleid bepleit Nederland een effectievere EU-inzet. Bij de herziening van het EU-nabuurschapsbeleid in 2015 was het Nederlandse uitgangspunt dat het essentieel is om meer aandacht te geven aan de veiligheidsdimensie van de buitengrenzen. Per land worden partnerschapsprioriteiten vastgelegd. Het kabinet ondersteunt een dergelijke op maat gesneden aanpak en zorgt voor synergie met onze eigen bilaterale relaties. Aanvullend is de samenwerking met VN-missies en organisaties van groot belang, zoals bijvoorbeeld met de United Nations Support Mission in Libya.

### Conclusie:

De AIV wijst ons met zijn advies nog eens op de feiten: de turbulente ontwikkelingen in Noordelijk Afrika hebben serieuze gevolgen zowel voor de regio zelf, als ook voor Europa en Nederland. Voor het kabinet staat het voorkomen en beheersen van conflicten aan de buitengrenzen van Europa centraal in het buitenlands beleid. De verbinding met onze eigen veiligheid is evident. In de huidige context is duidelijk dat een brede benadering van veiligheid nodig is, inclusief langetermijninvesteringen in het aanpakken van de grondoorzaken. Uiteindelijk is een integrale afweging nodig hoe de schaarse, beschikbare middelen evenwichtig kunnen worden ingezet. Daarbij dient een juiste balans te worden gevonden tussen investeren in directe veiligheid en in het aanpakken van de grondoorzaken. De genoemde multilaterale kaders zullen daarbij leidend zijn. Noordelijk Afrika zal als deel van de ring van instabiliteit een belangrijke plaats blijven innemen in dit beleid. Nederland zal in samenhang en coördinatie met al zijn partners en bouwend op zijn eerdere inzet deze geïntegreerde aanpak voortzetten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

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

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