

Vergaderjaar 2023–2024

**29 237**

**Afrika-beleid**

**Nr. 201**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN  
MINISTER VAN DEFENSIE EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN  
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN VAN JUSTITIE EN  
VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2023

Het kabinet heeft in december 2022 toegezegd uw Kamer in de eerste helft van 2023 – mede op basis van een regionale conflictanalyse – te informeren over de Nederlandse inzet op het gebied van veiligheid, diplomatie, ontwikkelingssamenwerking en migratie in de Sahel, en de strategische doelen die aan de Nederlandse inzet in de regio ten grondslag liggen. Tevens zegde het kabinet toe uw Kamer te informeren over de veiligheidsinzet in de West-Afrikaanse kuststaten. Als gevolg van het ontslag van het kabinet op 7 juli en verschillende ontwikkelingen in de regio waaronder de staatsgreep in Niger op 26 juli jl. alsmede de regionale effecten daarvan ontvangt u deze brief later dan gepland.<sup>1</sup>

De afgelopen tien jaar is de Sahelregio (Burkina Faso, Mali, Mauritanië, Niger en Tsjaad) in de greep geraakt van toenemende instabiliteit en onveiligheid. Jihadistisch geweld en de reactie daarop leidt tot veel burgerslachtoffers, de humanitaire situatie verslechtert sterk, criminele netwerken, drugs- en mensensmokkelaars zijn actief en een groot deel van de bevolking raakt op drift. In Mali, Burkina Faso en Niger vonden de afgelopen jaren staatsgrepen plaats. Het noodgedwongen militaire vertrek van Frankrijk en vertrek van de VN-missie MINUSMA uit Mali vergroot de kans op verdere escalatie van gewapend conflict. Bovendien worden

<sup>1</sup> Eerder is de Kamer over de NL inzet in de Sahel geïnformeerd via de Kamerbrieven «Nederlandse inzet in de Sahelregio» (d.d. 11 juli 2022, Kamerstuk 29 237, nr. 178), «Nederlandse veiligheidsinzet in de Sahelregio en de West-Afrikaanse kuststaten post-2022» (d.d. 25 november 2022, Kamerstukken 29 521 en 29 237, nr. 456) en de antwoorden op de Kamervragen over laatstgenoemde brief (d.d. 22 december 2022, Kamerstuk 29 521, nr. 457), «Ontwikkelingen in Niger» (d.d. 1 augustus 2023, Kamerstuk 29 237, nr. 185) en «Update ontwikkelingen Niger» (d.d. 2 augustus 2023, Kamerstuk 29 237, nr. 186).

antiwesterse sentimenten in de Sahel aangewakkerd en breiden niet-gelijkgestemde landen als Rusland en China hun invloed in de regio uit.

Nederland en Europa hebben in de Sahel duidelijke belangen op het gebied van het bevorderen van stabiliteit, het bestrijden van jihadisme en georganiseerde misdaad, het tegengaan van irreguliere migratie, het stimuleren van duurzame ontwikkeling en het bevorderen van de internationale rechtsorde. Het effectief behartigen van deze belangen vereist een blijvende betrokkenheid van Nederland en de Europese Unie op het gebied van politiek, veiligheid en ontwikkelingssamenwerking. Nederland wil hiertoe een partner van de bevolking zijn en werkt in de Sahel vooral samen met gelijkgestemde landen, internationale organisaties, het maatschappelijk middenveld, mensenrechtenverdedigers, journalisten, vrouwenorganisaties en jongeren.

De volatiele politieke en veiligheidssituatie zorgt evenwel voor dilemma's en onvoorspelbaarheden omtrent de Nederlandse inzet in de Sahel. Een belangrijke vraag is of en onder welke voorwaarden Nederland kan samenwerken met ondemocratische regimes in de Sahel. Vanwege de situaties in Mali, Burkina Faso en Niger heeft het kabinet de inzet op het gebied van veiligheid en migratie in deze landen op dit moment grotendeels gepauzeerd en de ontwikkelingssamenwerking aangepast. Wat ontwikkelingssamenwerking betreft werkt Nederland op afstand van de centrale autoriteiten.

Voor zijn inzet in de Sahel hanteert het kabinet een aantal uitgangspunten, waaronder vraaggestuurdheid, lange-termijn betrokkenheid, gelijkwaardigheid, lokaal eigenaarschap. Het kabinet is daarnaast realistisch over de te behalen resultaten en erkent dat Nederland enkel een bescheiden bijdrage kan leveren aan stabiliteit, veiligheid en ontwikkeling in de Sahelregio. Dit maakt internationale samenwerking met andere landen en organisaties als de EU en de VN van groot belang.

In deze brief wordt allereerst een beknopte analyse gegeven van de grondoorzaken van gewelddadig conflict in de regio. Vervolgens worden achtereenvolgens de Nederlandse belangen, de strategische doelen voor de Sahel en bovengenoemde uitgangspunten uiteengezet. Hierbij wordt ook ingegaan op dilemma's omtrent de inzet in de Sahel. Daarop volgt een beschrijving van de huidige Nederlandse inzet op het gebied van politiek, veiligheid, migratie, ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp. Tot slot informeert het kabinet uw Kamer over de veiligheidsinzet in de West-Afrikaanse kuststaten. Voor de politieke en veiligheidssituatie in de afzonderlijke Sahellanden wordt verwezen naar de bijlage.

### **Analyse grondoorzaken gewelddadig conflict**

Het kabinet ziet het toenemende geweld in de Sahelregio als een gevolg van een aantal dieperliggende, structurele problemen. Zo is de impact van klimaatverandering groot, de temperaturen in de Sahel stijgen 1,5 keer sneller dan het wereldwijde gemiddelde en wetenschappers voorspellen dat de temperatuur in de Sahel de komende dertig jaar met 3–5 graden zal toenemen. Samen met bevolkingsgroei en overexploitatie van landbouwgrond leidt dit tot toenemende schaarste van natuurlijke hulpbronnen, zoals vruchtbaar land en water. Dit resulteert steeds vaker in gewapend conflict tussen verschillende bevolkingsgroepen, zoals akkerbouwers en veehouders, dikwijls langs etnische lijnen. De kans op escalatie wordt vergroot doordat mechanismen om geschillen over land en water te adresseren – zoals traditionele rechtspraak, landcommissies en formele rechtbanken – ontbreken of onvoldoende effectief zijn. Daarbij moet in

ogenschouw worden genomen dat een groot deel van de bevolking in diepe armoede leeft. Hoewel er de afgelopen decennia vooruitgang is geboekt op sommige van de duurzame ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties (SDG's), scoren de Sahellanden nog steeds slecht op het gebied van onder meer gezondheid, voeding, onderwijs, inkomen, levensstandaard en levensduur.

Ten tweede zijn centrale overheden in grote delen van de Sahelregio afwezig. Burgers in rurale gebieden hebben beperkt toegang tot essentiële publieke diensten zoals onderwijs en gezondheidszorg, en basisvoorzieningen zoals drinkwater en elektriciteit. Het overgrote deel van de bevolking heeft bovendien geen toegang tot sociale vangnetten. Zij zijn daardoor extra gevoelig voor de impact van bijvoorbeeld droogtes en mislukte oogsten. Overheden zijn onvoldoende in staat burgers en gemeenschappen buiten de steden te beschermen. Gewapende (jihadistische) groeperingen en criminele organisaties hebben in deze gebieden vrij spel. Het is ook schier onmogelijk de uitgestrekte grenzen, die grotendeels in de Saharawoestijn liggen, geheel te controleren. Hierdoor kunnen gewapende groeperingen, mensensmokkelaars en andere criminelen zich tussen de landen verplaatsen en slaan conflicten makkelijk over naar buurlanden.

Ten derde ontbreekt het aan goed en inclusief bestuur. Sterke (democratische) instituties en systemen van *checks and balances* ontbreken. Corruptie en nepotisme zijn in alle landen van de Sahel prominent aanwezig. Alle Sahellanden hebben een lange geschiedenis van staatsgrepen en andere vormen van politieke inmenging door het leger. Vooral in Burkina Faso en Mali zijn niet alle bevolkingsgroepen voldoende vertegenwoordigd in de regering en het parlement. Het sociaal contract tussen burgers en overheden en het vertrouwen van burgers in deze overheden is in alle Sahellanden zwak. Het gebrek aan inclusief bestuur bestaat ook op lokaal niveau, waar de macht vaak is geconcentreerd in de handen van een kleine groep mensen. Het zwakke bestuur bemoeilijkt de aanpak van bovengenoemde conflicten over schaarste van land en water.

Jihadistische groeperingen zoals het aan Al-Qaeda gelieerde *Jama'at Nusrat al-Islam wal Muslimin* (JNIM) en de aan Islamitische Staat gelieerde *Islamic State of Sahel Province* (ISSP), die oorspronkelijk vooral in Noord-Mali actief waren, profiteren van lokale conflicten om hun invloed uit te breiden, bijvoorbeeld door «bescherming» te bieden aan een van de partijen. De verschillende lokale conflicten en het regionale jihadisme raken op die manier verknoopt. De grote armoede, werkloosheid, corruptie en het gebrek aan perspectief bieden een vruchtbare bodem voor rekrutering door jihadisten – in het bijzonder onder jongeren, gemarginaliseerde etnische groepen en de lagere sociale klassen. Jihadisten spelen vaak ook een rol in grensoverschrijdende criminaliteit. Zij zijn dikwijls actief in de handel in wapens, drugs en andere illegale goederen. In andere gevallen spelen zij een meer faciliterende rol, waarbij zij inkomsten genereren door «belastingheffing» en het leveren van «diensten» aan criminelen, zoals transport en bescherming. Transport van cocaïne van Zuid-Amerika naar Europa loopt in toenemende mate via de West-Afrikaanse kuststaten en de Sahel.

Deze structurele problemen worden (mede) in stand gehouden door gewapend conflict. Zo is de reeds beperkte aanwezigheid van de staat in rurale gebieden verder afgenomen als gevolg van de toegenomen onveiligheid en hebben veel scholen moeten sluiten. Geweld tegen burgers door veiligheidsdiensten, milities of huurlingen leidt tot woede onder de bevolking en wakkert het conflict verder aan. Daarnaast leidt het geweld tot toenemende spanningen tussen etnische groepen, wat het

risico op verder interetnisch conflict vergroot. Door deze factoren ontstaat een vicieuze cirkel van geweld, die zich gaandeweg uitbreidt in de Sahel. Het kabinet constateert daarnaast dat het geweld zich in toenemende mate manifesteert in het noorden van de West-Afrikaanse kuststaten, waar bovengenoemde grondoorzaken ook in meer of mindere mate aanwezig zijn. Het ondersteunen van deze landen in het tegengaan van georganiseerde misdaad, de lokale manifestatie en expansie van het jihadistisch extremisme neemt hierdoor in belang toe.

### **Nederlandse belangen**

Nederland heeft in de Sahel belangen op het gebied van de bevordering van stabiliteit, de bestrijding van jihadisme en georganiseerde misdaad, het tegengaan van irreguliere migratie, het stimuleren van duurzame ontwikkeling en de bevordering van de internationale rechtsorde.

Het bevorderen van stabiliteit en tegengaan van gewelddadig extremisme en grensoverschrijdende criminaliteit is in het Nederlandse en Europese belang.<sup>2</sup> De Sahelregio is in toenemende mate een vrijplaats voor (jihadistische) gewapende groeperingen en criminele organisaties. ISSP en JNIM breiden hun invloed in de regio gestaag uit. Hard militair optreden tegen niet-statelijke actoren, al dan niet gesteund door Russische paramilitairen, wordt door jihadistische groeperingen uitgebuit als rekruteringsgrond. Hoewel ISSP en JNIM vooralsnog geen mondiale agenda nastreven, is het aannemelijk dat zij zich nog verder zullen verspreiden in de Sahel en andere delen van West-Afrika. Dit kan op middellange termijn ook andere West-Afrikaanse landen raken, doordat hierdoor het investeringsklimaat verslechtert en (bilaterale) handelsakkoorden worden geschaad. Op de lange termijn kan dit ook de belangen van Europa en Nederland raken.

Ook het tegengaan van irreguliere migratie is in het belang van Nederland. De Centraal Mediterrane migratieroute loopt door de Sahelregio. Dit is de belangrijkste route naar Europa voor mensen afkomstig uit West- en Centraal-Afrika, vooral over de landroute via Niger. Gezien de fragiliteit in de bredere Sahelregio verwacht het kabinet een toename van het aantal ontheemden in de regio. Het aantal migranten afkomstig uit de Sahellanden zelf is vooralsnog beperkt. De ontwikkelingen in de Sahel onderstrepen het belang van een «*whole-of-route*» benadering, waarbij ook sterker wordt ingezet op landen van oorsprong van deze migratiebewegingen in West-Afrika.

Een ander belang is het stimuleren van duurzame ontwikkeling. Nederland is geïnteresseerd aan het behalen van de duurzame ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties en wil daar ook in de Sahel aan bijdragen. De landen in de regio staan onderaan de *Human Development Index* van de VN en grote delen van de bevolking worden getroffen door humanitaire noden. Het behalen van de SDG's draagt bij aan het aanpakken van de grondoorzaken van geweld en instabiliteit, en is daarom een gedeeld belang van Nederland en de bevolking van de Sahelregio.

Tot slot, Nederland heeft een groot belang bij het handhaven van de internationale rechtsorde en het multilaterale stelsel. In de afgelopen jaren is de groeiende geopolitieke spanning ook waarneembaar in de Sahelregio. Landen als Rusland en China proberen daar hun politieke en economische invloed te vergroten. Sommige landen ontplooiën activiteiten die indruisen tegen onze waarden en onze belangen schaden. Zo

<sup>2</sup> Beleidsbrief Buitenlandse Zaken, d.d. 8 maart 2022, Kamerstuk 35 925 V, nr.84

tracht Rusland met de inzet van paramilitairen en desinformatiecampagnes de Westerse invloed in de regio terug te dringen en wakkert het antiwesterse sentimenten aan. Hierdoor neemt het relatieve economische en politieke gewicht van de EU en Nederland en hun invloed in de Sahel af. Blijvende betrokkenheid in de Sahel is ook daarom noodzakelijk om hier tegenwicht aan te bieden.

### Strategische doelen<sup>3</sup>

Om de bovenstaande belangen zo goed mogelijk te behartigen hanteert het kabinet vier strategische doelen voor de Sahelregio. Deze doelen geven richting aan de Nederlandse inzet:

- **Veiligheid:** Nederland wil dat de Sahellanden op lange termijn de veiligheid en stabiliteit in hun eigen regio kunnen waarborgen. Nederland wil ondersteuning bieden om verdere expansie van jihadisme en georganiseerde misdaad tegen te gaan en bijdragen aan de bescherming van de burgerbevolking.
- **Migratie:** Nederland wil dat irreguliere migratie wordt beperkt en dat mensenhandel en -smokkel worden bestreden.
- **Duurzame ontwikkeling:** Nederland wil dat de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) van de Verenigde Naties worden behaald, dat de grondoorzaken van gewapend conflict en irreguliere migratie worden aangepakt en dat humanitaire noden worden verlicht.
- **Geopolitiek:** Nederland wil dat de internationale rechtsorde wordt gehandhaafd en de invloed van niet-gelijkgestemde en/of destabiliserende mogendheden wordt beperkt. Nederland en de EU willen daarom gelijkwaardige en constructieve partners zijn.

### Uitgangspunten en dilemma's omtrent huidige Nederlandse inzet in de Sahel

De Nederlandse inzet in de Sahel is gestoeld op een aantal uitgangspunten dat aansluit op de Afrikastrategie en de BHOS-nota. Deze uitgangspunten nemen tevens de geleerde lessen uit recente evaluaties in acht, waaronder de IOB-eindevaluatie over de Nederlandse bijdrage aan VN-missie MINUSMA in Mali tussen 2014 en 2019<sup>4</sup>, de IOB-eindevaluatie over de Nederlandse bijdrage aan de NAVO missie *Resolute Support* in Afghanistan<sup>5</sup> en de IOB-evaluatie Nederlands beleid stabiliteit, veiligheid en rechtsorde in enkele van de meest fragiele contexten.<sup>6</sup>

Het aanpakken van de hierboven beschreven uitdagingen en de grondoorzaken van gewapend conflict vergt een lange adem. Omdat de politieke en veiligheidssituatie in de regio snel en ingrijpend kan veranderen, hanteert het kabinet een flexibele benadering. Het kabinet geeft de programmering op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en overige inzet zo vorm dat deze kan worden aangepast als de situatie daarom vraagt («adaptief programmeren»), zoals na de staatsgrepen in Mali, Burkina Faso en Niger waarbij besloten is om niet langer direct samen te werken met de centrale overheid. Het kabinet beziet regelmatig of de Nederlandse inzet nog effectief en conflictsensitief is en wat het risico op negatieve effecten van interventies is («do no harm»).

<sup>3</sup> Een strategisch doel is abstract, zoals «tegenaan van de verdere opwarming van de aarde». Strategische doelen kunnen niet rechtstreeks worden bereikt, omdat er te veel factoren een rol spelen die men niet kent of niet beheerst. De strategische doelen geven richting. Wanneer ze met de partijen worden gedeeld, werken ze verbindend tussen de partijen die samen voor deze maatschappelijke opgaven staan. (Bron: Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving).

<sup>4</sup> Beleidsreactie, d.d. 30 september 2022, Kamerstuk 29 521, nr. 451

<sup>5</sup> Beleidsreactie, d.d. 17 mei 2023, Kamerstuk 27 925, nr. 941

<sup>6</sup> Beleidsreactie d.d. 28 augustus 2023, Kamerstuk 31 787, nr. 16

Het kabinet hecht voorts aan realiteitszin en transparantie over de Nederlandse invloed, de beleidsdoelen en de te behalen resultaten. Zoals ook geconstateerd door IOB kan het Nederlandse beleid slechts beperkte invloed hebben op de situatie in fragiele staten. Derhalve moeten bescheiden en realistische doelen worden geformuleerd.

Het bereiken van vooruitgang is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de overheden en bevolkingen van de Sahellanden zelf. De relatie met deze landen is conform de Afrikastrategie<sup>7</sup> gestoeld op gelijkwaardigheid, het respecteren van verschillende belangen en het zoeken naar gedeelde belangen. Resultaten kunnen enkel worden behaald met politieke wil en als onze steun vraaggestuurd is vormgegeven. Nederland voert daarom samen met de EU en internationale partners een constructief-kritische diplomatieke dialoog met de overheden van de Sahellanden.

Bij de inzet in de Sahelregio legt Nederland tevens nadruk op de bescherming van mensenrechten, in lijn met de Beleidsnota mensenrechten, democratie en internationale rechtsorde, inclusief de bevordering van vrouwenrechten en gendergelijkheid.<sup>8</sup> Hierbij levert Nederland bijzondere aandacht aan de naleving van de waarden die in de Sahel onder druk staan, de positie van minderheden en jongeren, de bescherming van mensenrechten en de versterking van de relaties tussen burgers en overheden (sociaal contract) en het verbeteren van relaties tussen bevolkingsgroepen (sociale cohesie).

Om in deze complexe en veelomvattende situatie een effectieve bijdrage te kunnen leveren, werkt Nederland zoveel mogelijk samen met en complementair aan gelijkgestemde landen en internationale organisaties en initiatieven; in de eerste plaats de EU, en daarnaast ook de VN, Wereldbank, NAVO, Sahel Alliantie en Anti-ISIS Coalitie. Daarnaast werkt Nederland nauw samen met regionale organisaties, waaronder de Afrikaanse Unie (AU) en de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Kuststaten (ECOWAS). De Nederlandse inzet in de Sahel wordt in beginsel vormgegeven in Europees/multilateraal verband, of bilateraal via internationale organisaties of het maatschappelijk middenveld.

### *Dilemma's*

Het kabinet staat voor een aantal dilemma's bij het engageren met de autoriteiten in de Sahel.

Zo dwingt de politieke situatie in de Sahellanden het kabinet om te bezien in hoeverre Nederland direct kan samenwerken met de ondemocratische regimes in de Sahel. Zoals verwoord in de Afrikastrategie kunnen er redenen zijn om de dialoog en samenwerking met nationale overheden van landen waar de democratie onder druk staat voort te zetten, bijvoorbeeld ten gunste van de bevolking van de Sahel, om te voorkomen dat de veiligheidssituatie in de Sahel nog verder verslechtert en migratiestromen op gang komen of om te voorkomen dat deze landen afdrijven naar de invloedssfeer van concurrerende geopolitieke spelers. Nederlandse en Europese belangen nopen dus tot engagement, zeker als het transitieregelingen betreft die zich hebben gecommitteerd aan de organisatie van vrije verkiezingen in de nabije toekomst, zoals in Mali, Burkina Faso en Tsjad. Tegelijkertijd wil Nederland voorkomen dat regimes, die democratische regeringen omver hebben geworpen, de rechtsstaat uithollen, de

<sup>7</sup> Afrikastrategie 2023–2032, d.d. 30 mei 2023, Kamerstuk 29 237, nr. 183

<sup>8</sup> Beleidsnota, d.d. 30 juni 2023, Kamerstuk 32 735, nr. 370

mensenrechten schenden en verkiezingen uitstellen, door samenwerking worden gelegitimeerd of sterker in het zadel komen te zitten.

Een bijkomend dilemma in de samenwerking met ondemocratische regimes is het behouden van een balans in de samenwerking. Zo is het de vraag in hoeverre samengewerkt kan worden op veiligheidsgebied en tegelijkertijd terughoudend te zijn op ontwikkelingssamenwerking. Hoewel op het vlak van diplomatie, veiligheid, migratie en ontwikkelings-samenwerking afzonderlijke keuzes kunnen worden gemaakt omtrent de mate van samenwerking, is beleidscoherentie het uitgangspunt.

Nederland zoekt naar mogelijkheden om bij te dragen aan de regionale veiligheid, maar wil voorkomen dat eenheden die getraind of gesteund worden, ingezet worden op manieren die niet in overeenstemming zijn met het humanitair oorlogsrecht. Bijdragen aan de professionalisering van strijdkrachten kan helpen bij de strijd tegen gewelddadig extremisme en het tegengaan van ontheemding en migratie. Ook kan het tegenwicht bieden aan negatieve geopolitieke invloeden in de Sahel. Wel dient altijd gewogen te worden of deze samenwerking de belangen van de bevolking en van Nederland op lange termijn dient, en is ingebed in een bredere strategie.

Nederland werkt in de Sahel bij voorkeur samen in Europees verband. De EU-lidstaten hebben echter niet altijd dezelfde belangen en prioriteiten. Daar waar mogelijk wordt aansluiting gezocht bij gelijkgestemde landen.

Gezien de dilemma's blijft het een continue weging hoe en op welk niveau Nederland kan samenwerken met deze regimes en welke risico's daaraan verbonden zijn. Bij de Nederlandse inzet in de Sahel worden deze dilemma's onderkend en worden risico's zo veel mogelijk gemitigeerd.

## **Nederlandse inzet**

### Diplomatie

De afgelopen jaren heeft het kabinet geïnvesteerd in het vergroten van de Nederlandse diplomatieke presentie in de Sahel met het openen van ambassades in Burkina Faso en Niger en een ambassadekantoor in Tsjaad. Via het postennet en de Nederlandse Sahelgezant voert Nederland een doorlopende constructief-kritische dialoog met alle overheden van de Sahellanden, inclusief de transitieautoriteiten in Mali, Burkina Faso en Tsjaad. Op dit moment is er nog geen sprake van een bilaterale dialoog met de junta in Niger, eerste contacten met de EU vonden plaats in oktober.

Nederland dringt in de dialoog onder meer aan op bevordering van maatschappelijke ruimte, (regionale) stabiliteit, democratisch bestuur en de naleving van mensenrechten en humanitair oorlogsrecht. Daarnaast neemt Nederland actief deel aan regionale en internationale initiatieven om dialoog tussen en met de Sahellanden te bevorderen en de internationale inzet in de regio te coördineren, zoals de Internationale Sahel Coalitie en de Sahel Alliantie. Ook speelt Nederland een aanjagende rol binnen de EU, bijvoorbeeld ten aanzien van opvolging en mogelijke herziening van de Europese Sahelstrategie en implementatie van *Team Europe*-initiatieven.

### Veiligheid

Het kabinet overwoog de mogelijkheid van een Nederlandse personele bijdrage aan de tweede fase van de EU *Military Partnership Mission*

(EUMPM) in Niger, gericht op het verbeteren en uitbreiden van de logistieke en militaire capaciteiten van de Nigerese krijgsmacht.<sup>9</sup> EUMPM Niger is de eerste EU-missie die volgens het in 2022 vastgestelde *Concept for enhancing EU Military Missions Effectiveness* is opgezet. De lokale behoefte staat centraal, de missie is snel opgestart en kent een kleine footprint. Geleerde lessen uit andere missies zijn hierin verwerkt, zoals een realistische doelstelling, koppeling met levering van noodzakelijk materieel en lokaal eigenaarschap. Door de coup in Niger en de opstelling jegens Frankrijk van het huidige *de facto* regime, is de missie echter volledig tot stilstand gekomen. Ook de materiële steun die de EU via de Europese Vredesfaciliteit aan Niger zou leveren is stopgezet. Het kabinet heeft besloten het onderzoeken naar mogelijkheden voor veiligheidsinzet in Niger voorlopig te pauzeren. Op dit moment is het merendeel van de activiteiten van de civiele missie EUCAP Sahel Niger gepauzeerd en de Nederlandse steun voorlopig opgeschort. Indien het kabinet besluit tot een herstart van het onderzoeken naar mogelijkheden, zal uw Kamer worden geïnformeerd.

De Nederlandse deelname aan MINUSMA is in oktober jl. beëindigd, als resultaat van de beëindiging van het VNVR-mandaat.<sup>10</sup> In EU-verband wordt momenteel gesproken over de gevolgen van de terugtrekking van MINUSMA op EUCAP en EUTM. Deze gevolgen zien onder meer op de effectiviteit van de overige missies in Mali, de veiligheidswaarborgen en de medische keten. Nederland is, vanwege de verslechterde veiligheidsomstandigheden voor het personeel en het gebrek aan effectiviteit van de missie in de huidige context, voorstander van het afschalen of beëindigen van EUTM Mali. Het kabinet heeft besloten om, vooruitlopend op de besluitvorming van de EU, de vier Nederlandse militairen in EUTM Mali eind oktober jl. uit te laten roteren en deze functies voorlopig niet opnieuw te vullen.<sup>11</sup> Het kabinet zet, onder voorwaarden, in op continuering van de civiele missie EUCAP Sahel Mali. Het kabinet ziet dat deze missie nog steeds een relevante rol in Mali speelt en haar mandaat vooralsnog veilig en effectief kan voortzetten. EUCAP Sahel Mali heeft een belangrijke informatiepositie en staat in goed contact met belangrijke lokale partners. Voorwaarde voor het voortzetten van de Nederlandse bijdrage is dat de veiligheidssituatie voldoende gewaarborgd blijft en het mandaat van de missie uitvoerbaar blijft.

### Migratie

De Nederlandse inzet beoogt migratie-gerelateerde wetgeving te verbeteren, de opsporingscapaciteit te verbeteren en grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen ten behoeve van het bestrijden van mensensmokkel en irreguliere migratie. Migratiesamenwerking in de Sahel en met name in Niger is voor Nederland belangrijk, gelet op de irreguliere migratie naar Europa en Nederland. Gezien de politieke situatie in Mali en Niger is de nauwe samenwerking met centrale overheden op het gebied van migratie momenteel evenwel opgeschort. Nederland levert via de VN (*International Organization for Migration*) assistentie en bescherming aan migranten in de Sahel. Zo biedt Nederland directe assistentie aan migranten in Niger, zoals het bieden van onderdak, medische assistentie en vrijwillige terugkeer.

<sup>9</sup> Verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 22 mei 2023, d.d. 5 juni 2023, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2664

<sup>10</sup> Geannoteerde Agenda Informele Raad Buitenlandse Zaken Defensie, d.d. 15 augustus 2023, Kamerstuk 21 501-28, nr. 256

<sup>11</sup> Geannoteerde Agenda Raad Buitenlandse Zaken Defensie, d.d. 31 oktober 2023, Kamerstuk 21 501-28, nr. 259



## Ontwikkelingssamenwerking

Nederland heeft een brede relatie met Burkina Faso, Mali en Niger op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Zo draagt Nederland bij aan duurzame landbouwontwikkeling en voedselzekerheid, verbeterde toegang tot drinkwater en sanitatie en beter waterbeheer. Tevens bevordert Nederland het ondernemingsklimaat, duurzame productie en regionale handel, investeert Nederland in gelijke toegang tot gezondheidszorg en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en draagt Nederland bij aan het tegengaan van kinderarbeid. Nederland draagt ook bij aan het vergroten van de toegang van burgers tot recht, lokale conflictbemiddeling, betere controle op de veiligheidssector door het maatschappelijk middenveld, samenwerking op gebied van migratie en stabilisatie van gemeenschappen die zijn getroffen door gewapend geweld. Ook zet Nederland zich in voor de bevordering van de coherentie tussen humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vrede. De inzet vindt plaats in afstemming met andere EU-landen en Nederland werkt op de genoemde prioriteiten nauw samen met het maatschappelijk middenveld. Bij bilaterale inzet op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in Mali, Burkina Faso en Niger wordt geen directe financiering gegeven aan centrale overheden en wordt zo veel mogelijk via maatschappelijke organisaties, EU- en VN-instellingen samengewerkt.

Tot slot steunt Nederland humanitaire partners met ongeoormerkte, flexibele en meerjarige financiering. Dit stelt hen in staat snelle en passende hulp te leveren daar waar de noden het hoogst zijn, waaronder in de Sahel. Via diplomatieke kanalen zet Nederland zich in voor het bewerkstelligen en behouden van onbelemmerde humanitaire toegang, naleving van het humanitair oorlogsrecht, en respect voor de humanitaire principes in alle delen van de Sahel.

### **Veiligheidsinzet West-Afrikaanse kuststaten**

De ontwikkelingen in de Sahel versterken het belang van veiligheidsinzet in de West-Afrikaanse kuststaten en het bieden van perspectief. Het kabinet wil een bijdrage leveren aan het tegengaan van georganiseerde misdaad, de lokale manifestatie en expansie van het jihadistisch extremisme en irreguliere migratie naar de West-Afrikaanse kuststaten. Omdat Nederland slechts beperkte middelen heeft voor bilaterale inzet in de West-Afrikaanse kuststaten, dient veiligheidsinzet zo veel mogelijk binnen een bredere internationale inspanning vorm te worden gegeven (zoals inzet van de EU, de VS, regionale organisaties en de kuststaten zelf).

Nederland heeft intensief contact met Afrikaanse en Westerse partners over deze inzet in de West-Afrikaanse kuststaten. De Minister van Defensie neemt in de week van 4 december deel aan de VN Peacekeeping Ministerial conferentie in Ghana en is voornemens in januari 2024 een breder bezoek aan de regio te brengen. Nederland heeft met name aandacht voor de kuststaten die grenzen aan de Sahellanden en voor het versterken van vertrouwen tussen burgers, overheden en veiligheidsactoren aldaar. Al lange tijd investeert Nederland in een nauwe samenwerking met een aantal West-Afrikaanse kuststaten op het gebied van ontwikkeling en handelsbevordering (de zogenaamde combilanden: Nigeria, Ghana, Senegal en Ivoorkust). Nederland agendaert proactief het belang van een geïntegreerde aanpak van de expansie van terrorisme en uitbreiding van instabiliteit naar de kuststaten via internationale fora en de diplomatieke relaties. Zo heeft het kabinet besloten financieel bij te dragen aan de *International Counterterrorism Academy* (AILCT), opgericht door Ivoorkust en Frankrijk om regionale CT-samenwerking te versterken, en het *Coastal States Stability Mechanism* (CSSM), een initiatief van de VS

en Duitsland. Het programma beoogt Ghana, Benin en Togo te steunen bij het voorkomen van gewelddadig extremisme. Op basis van geleerde lessen tracht Nederland de inzet in samenspraak met de kuststaten en op geïntegreerde wijze vorm te geven.

In 2023 hebben Nederlandse trainers een bijdrage geleverd aan het Amerikaanse *Global Peace Operations Initiative* (GPOI) in Togo ten behoeve van capaciteitsopbouw van troepen uit Togo voor vredesoperaties. Ook financierde Nederland in 2023 opnieuw de opleiding van een Tsjadisch legerbataljon voorafgaand aan uitzending naar vredesoperaties. De trainingen hadden als doel de inzet in MINUSMA voor te bereiden. De beëindiging van MINUSMA noopt daarom tot een heroverweging van de Nederlandse GPOI-bijdrage. Het kabinet onderzoekt, in samenspraak met de Verenigde Staten, verschillende mogelijkheden waarmee de Nederlandse financiële en/of trainingsbijdrage per 2024 kan worden ingezet om ondersteuning te leveren aan andere Afrikaanse landen die troepen leveren aan AU- en VN-vredesoperaties.

Het kabinet verkent onder andere in EU-verband eventuele civiele en/of militaire activiteiten in Benin, Ghana, Ivoorkust en Togo. Op 3 augustus jl. heeft de EU besloten een veiligheids- en defensie-initiatief op te richten ter ondersteuning van de genoemde landen. Dit geïntegreerde partnerschap richt zich in eerst instantie op het opstarten van een dialoog met deze vier landen over veiligheid en defensie, te beginnen met Benin en Ghana. Het kabinet levert in de tweede helft van 2024 een stafofficier voor de planning- en coördinatie cel in Brussel die de uitkomsten van deze dialoog helpt omzetten in concrete projecten.

Tenslotte is Nederland voornemens om in 2024 wederom een bijdrage te leveren aan de VS-geleide internationale oefening Flintlock, ten behoeve van het verbeteren van de internationale samenwerking bij transregionale veiligheidskwesaties waaronder terrorismebestrijding, het bestrijden van georganiseerde criminaliteit en het bevorderen van informatie- en inlichtingendeling. Deelname blijft afhankelijk van de politieke ontwikkelingen en, de mate waarin wordt voldaan aan de randvoorwaarden. Nederland beziet of, naast een bijdrage vanuit Defensie, ook de politie in 2024 wederom trainingen kan verzorgen aan de lokale veiligheidsdiensten in Ghana en Ivoorkust. Naar aanleiding van verzoeken van Ghana en Ivoorkust is het kabinet gestart met een onderzoek naar een eventuele uitbreiding en verduurzaming van de samenwerking tussen Nederlandse *special forces* met hun krijgsmachten, voortbouwend op de bestaande relaties vanuit Flintlock.

De situatie in de Sahelregio is complex en de ontwikkelingen zijn zorgwekkend. Het kabinet blijft zoeken naar mogelijkheden om de Nederlandse belangen en die van de bevolking in de Sahel te behartigen. Het kabinet onderstreept dat resultaten onder de dynamische omstandigheden in de Sahel niet altijd gemakkelijk zijn te behalen en is zich bewust van de dilemma's daarbij. Wendbaarheid, bescheidenheid en realisme zijn derhalve belangrijke uitgangspunten, evenals het mitigeren en aanvaarden van weloverwogen risico's.

Indien opportuun en afhankelijk van nieuwe ontwikkelingen, zal het kabinet uw Kamer nader informeren over de Nederlandse inzet in de Sahelregio.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H.G.J. Bruins Slot

De Minister van Defensie,  
K.H. Ollongren

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,  
E.N.A.J. Schreinemacher

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius