

Vergaderjaar 2020–2021

32 623

Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten

Nr. 318

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2021

Uw Kamer nam in 2020 twee moties aan die betrekking hebben op Jemen en waaraan het kabinet uitvoering heeft gegeven. De eerste motie betreft de motie van het lid Ploumen c.s. (Kamerstuk 32 735, nr. 297) en verzocht het kabinet om zowel in bilateraal als multilateraal verband, via de Mensenrechtenraad en via humanitaire diplomatie, zich te blijven inzetten om het conflict in Jemen onder de aandacht te brengen en te bevorderen dat er een inclusieve politieke oplossing komt voor het conflict, waarbij ondersteuning aan het VN-proces leidend is. De tweede motie betreft de motie van het lid Karabulut (Kamerstuk 35 570 V, nr. 34) en verzocht het kabinet om met gelijkgezinde landen een initiatief te nemen om opties in kaart te brengen voor mogelijke maatregelen tegen de verantwoordelijken die hongersnood als wapen inzetten. Met deze brief wil het kabinet uw Kamer informeren over de uitvoering hiervan, mede volgend op de Kamerbrief van 4 februari 2020 (Kamerstuk 32 623, nr. 295) waarin een overzicht van de politieke en humanitaire situatie van dat moment werd gegeven.

Het conflict in Jemen ging in maart jl. zijn zevende jaar in. Een snelle oplossing lijkt vooralsnog niet in zicht. Wel is er sprake van een diplomatiek momentum waarin de Speciaal Gezant van de VN voor Jemen, Martin Griffiths, de nieuw aangestelde Speciaal Gezant van de VS, Timothy Lenderking, en Oman als bemiddelaars hoofdrollen vervullen. Tegelijkertijd is het conflict al ruim een jaar weer in een actieve fase en blijft de humanitaire situatie onverminderd zorgelijk. Daarnaast eist ook de tweede Covid-golf in Jemen haar tol.

De Nederlandse inzet, via de ambassade, de EU, de VN en via de Mensenrechtenraad, blijft onverminderd gericht op het ondersteunen van het VN-geleide vredesproces en de noodzaak van *accountability* voor schendingen van mensenrechten en het internationaal humanitair recht. Nederland nam onder meer deel aan de gezamenlijke missie van

EU-ambassadeurs aan Aden ter ondersteuning van de nieuwe eenheidsregering (februari jl.), draagt structureel bij aan de *Office of the UN Special Envoy*, blijft in contact met alle conflictpartijen om een diplomatieke oplossing mogelijk te maken, en zet met behulp van ontwikkelingssamenwerking in op het behoud van basisdienstverlening voor de bevolking. Daarnaast is Nederland een betrouwbare humanitaire donor die consistent een bijdrage levert om de humanitaire noden in Jemen te lenigen.

Vredesproces en accountability

Het vredesproces heeft de afgelopen maanden nieuw momentum gekregen, mede door de geïntensiveerde inzet van de Verenigde Staten. De regering-Biden zet in op een diplomatieke oplossing van het conflict met de aanstelling van een Speciaal Gezant, het stoppen van de offensieve steun aan Saudi-Arabië en het steunen van het VN-geleide vredesproces. Er is een actieve pendeldiplomatie gaande rondom het vierpuntenplan van de VN: een staakt-het-vuren, het opheffen van de zee- en de luchtblokkade en het starten van vredesbesprekingen. Recentelijk leidde dit in de regio tot openlijke steun vanuit Saudi-Arabië voor een staakt-het-vuren, terwijl Oman een centrale, faciliterende rol heeft ingenomen. Na de verhoogde diplomatieke activiteit in februari en maart dit jaar is er, mede door de Ramadan, nu weer een fase van geringere dynamiek, maar de gesprekken gaan vooralsnog door.

Tegelijkertijd hebben de Houthi's opnieuw een offensief ingezet om de olie- en gasrijke provincie Marib in te nemen. Ook de drone-aanvallen door de Houthi's op doelen in Saudi-Arabië gaan onverminderd en met intensiteit door. De door Saudi-Arabië geleide coalitie houdt op haar beurt vast aan de blokkade en blijft doelen in Jemen bombarderen. De bombardementen worden mede gebruikt om de Jemenitische regerings-troepen luchtsteun te geven bij het weerstaan van het Houthi-offensief. Voor Saudi-Arabië is de oorlog in Jemen kostbaar en wordt er nauw samengewerkt met de VS en de VN om tot een politieke oplossing te komen, inclusief een oplossing voor de regelmatige beschietingen vanuit het noorden van Jemen op Saoedisch grondgebied.

Ondertussen zijn er zorgen over de toenemende instabiliteit in het zuiden van Jemen. Onder de Riyad-Akkoorden werd in december 2020 een eenheidsregering gevormd waarin onder meer de zuidelijke, separatistische Southern Transition Council (STC) zitting heeft genomen. Deze regering werd bij aankomst in Aden gelijk het doelwit van een aanslag, die door het VN Panel of Experts dat toezicht houdt op met name het wapenembargo werd toegeschreven aan de Houthi's. Echter, uitvoering van de Riyad-Akkoorden vereist ook dat strijdende groeperingen in het zuiden zich scharen onder de eenheidsregering. Er blijven in het zuiden veel verschillende milities actief, en de situatie is veranderlijk. Ook Al-Qaida is nog steeds aanwezig. Daarnaast heeft de eenheidsregering weinig uitvoeringscapaciteit, omdat het grootste deel van het oorspronkelijke overheidsapparaat in handen is van de Houthi's. President Hadi zelf geeft nog altijd vanuit Riyad leiding aan de internationaal erkende regering.

Op het gebied van mensenrechten en wat betreft de positie van vrouwen en minderheden blijft de situatie zorgwekkend. Voor het eerst in meer dan twintig jaar werd er geen vrouw benoemd in de regering. De positie van vrouwen staat in heel Jemen steeds meer onder druk, waarbij in het noorden de Houthi's vrouwen steeds verder uitbannen uit het maatschappelijk leven. Vrouwen zijn nog onvoldoende betrokken bij de VN-geleide processen en -werkzaamheden, en Nederland werkt samen met Jemeni-

tische partners om hier verandering in te brengen. Daarnaast hebben minderheden en zeker religieuze minderheden, waaronder de Baha'i en de joodse gemeenschap het zwaar. De laatste vertegenwoordigers van de eens prominent aanwezige joodse gemeenschap zijn gedwongen uitgeweken naar Egypte. Nederland blijft zich diplomatiek voor deze minderheden inzetten. Bovendien steunt Nederland de Jemenitische mensenrechtenorganisatie Mwatana, die steun geeft aan minderheden en mensenrechtenverdedigers.

Nederland heeft zich samen met Canada, Ierland, België en Luxemburg in de 45^e zitting van de Mensenrechtenraad (najaar 2020) wederom met succes hard gemaakt voor de verlenging en versterking van het mandaat van de *Group of Eminent Experts* (GoEE) die rapporteert over een breed scala aan schendingen van mensenrechten en het internationaal humanitair recht. Nederland blijft tevens in dialoog met de internationaal erkende regering van Jemen en de Arabische groep om toegang te realiseren voor de GoEE tot Jemen. De GoEE presenteert het eerstvolgende rapport in najaar 2021 aan de Mensenrechtenraad, met naar verwachting meer aandacht voor het tegengaan van straffeloosheid in Jemen. Nederland steunt ook het kantoor van de *Office of the High Commissioner for Human Rights* in Aden om rapportage en capaciteitsopbouw voor *accountability* in Jemen zelf te versterken.

Humanitaire situatie en Covid

De humanitaire situatie in Jemen wordt door de VN gekwalificeerd als de grootste humanitaire ramp wereldwijd van dit moment, waarbij 80% van de bevolking afhankelijk is van een vorm van humanitaire hulp. De combinatie van de voortdurende oorlog, de blokkade, toegangsbeperkingen, achterblijvende salarisbetalingen, cholera, brandstoftekorten en hoge voedselprijzen leidt tot permanente schaarste, waarbij meer dan 16 miljoen mensen zich op de rand van een hongersnood bevinden. Op 1 maart jl. organiseerden de Verenigde Naties (samen met Zwitserland en Zweden) de virtuele *High-Level Pledging Conferentie* 2021 voor Jemen. Ondanks de hoge noden is er slechts USD 1,7 miljard van de gevraagde USD 3,85 miljard toegezegd (nog afgezien van de USD 2 miljard die het World Food Programme nodig heeft). Nederland draagt dit jaar EUR 12 miljoen bij aan het *Yemen Humanitarian Fund* (YHF), EUR 6 miljoen aan de *Dutch Relief Alliance* (DRA) en de core bijdragen aan VN-organisaties en -fondsen (zoals het CERF).

Begin 2021 stelden de VS een terrorisme-sanctieregime tegen de Houthi's in waardoor de invoer van goederen en voedsel nog verder dreigde te stagneren. Nederland, de EU alsmede internationale hulporganisaties vroegen de VS vanwege de potentieel grote humanitaire gevolgen dit besluit te heroverwegen. De nieuwe VS-regering draaide de maatregel op 16 februari jl. terug. Echter, humanitaire toegang blijft een groot probleem in Jemen en Nederland en de EU spannen zich actief in om daar verbetering in te brengen via humanitaire diplomatie in samenwerking met gelijkgezinde landen.

De huidige situatie wordt helaas nog verergerd door de tweede Covid-golf die Jemen ondertussen heeft bereikt. Goede cijfers ontbreken, maar internationale hulporganisaties geven aan dat de situatie zorgwekkend is. De medische capaciteit is door jaren van oorlog al sterk op de proef gesteld en de autoriteiten hebben tot nog toe onvoldoende weten te doen om de bevolking te beschermen. Inmiddels is onder de COVAX-faciliteit een eerste levering van vaccins gearriveerd en is een vaccinatieplan opgesteld om allereerst kwetsbaren en zorgmedewerkers te vaccineren, met name voor het zuiden.

Honger en conflict

De nijpende humanitaire situatie is in grote mate een *man-made* crisis. Uw Kamer vroeg het kabinet dan ook om nader te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om partijen hiervoor verantwoordelijk te houden. Nederland heeft wat dat betreft een meer dan gemiddelde reputatie, omdat onder Nederlands leiderschap in 2018 de VNVR Resolutie 2417 werd aangenomen die uithongering als oorlogsmethode veroordeelt.

Resolutie 2417 is een baanbrekende en daarmee normstellende resolutie, omdat nog niet eerder een zo sterk verband werd gelegd tussen honger en verantwoordelijkheid van conflictpartijen. Tegelijkertijd moet deze resolutie nog verder handen en voeten krijgen in de toepassing hiervan. Nederland geeft om die reden steun aan Global Rights Compliance (GRC), een non-gouvernementele organisatie gespecialiseerd in dit onderwerp. Een inhoudelijk advies van GRC over mogelijkheden en onmogelijkheden is gebruikt om op informele basis te sonderen bij gelijkgezinde donoren. Deze sondering viel samen met een thematische discussie in de VN-Veiligheidsraad over dit onderwerp op initiatief van de Verenigde Staten. Nederland bracht een publieke verklaring uit waarin het belang van de resolutie nogmaals werd benadrukt en noemde hierbij ook expliciet de casus van Jemen.

Uit deze trajecten komt naar voren dat voor sancties gericht op personen verantwoordelijk voor het inzetten van honger als oorlogsmethode of doorverwijzing naar het Internationaal Strafhof op dit moment nog weinig mogelijkheden bestaan. De VN-Veiligheidsraad kwam niet tot een gezamenlijke conclusie, omdat er bij bepaalde landen weerstand in algemene zin bestaat tegen het verbinden van honger aan conflicthandelingen. Wel zijn er zinvolle stappen te zetten waar het gaat om capaciteitsversterking, preventie, datavergaring en het veiligstellen van bewijsmateriaal. Het kabinet blijft hiervoor drie wegen bewandelen: i) steun aan Global Rights Compliance om Resolutie 2417 verder te operationaliseren, met specifieke aandacht voor Jemen, ii) actieve inzet via de Mensenrechtenraad voor behoud van het mandaat van de *Group of Eminent Experts*, inclusief het veiligstellen van bewijsmateriaal, en iii) het nauwlettend volgen en waar mogelijk bijdragen aan de discussies in de Veiligheidsraad en in breder VN-verband over deze thematiek.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

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