



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 30 september 1999 (01.10)
(OR. en)**

11427/99

LIMITE

**JAI 76
AG 31**

Actieplan

voor

SOMALIË

INHOUD

	Blz.
A. ALGEMENE INLEIDING	3
Politieke situatie	3
Vredesproces	5
Economische situatie	5
Mensenrechten	7
B. STATISTIEK EN UITGANGSSITUATIE	9
I. Statistische informatie	9
II. Migranten en vluchtelingen: een analyse van de oorzaken	10
C. BESTAANDE MAATREGELEN EN ACTIES	12
I. Overzicht van de bestaande maatregelen en acties van de lidstaten	12
Politiek.....	12
Economie	13
Ontwikkelingssamenwerking.....	13
Humanitaire hulp.....	13
Maatregelen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken	14
Terugkeer.....	14
II. Overzicht van bestaande maatregelen en acties van de Gemeenschap/Unie	15
Politiek.....	15
Economie	16
Ontwikkelingssamenwerking.....	16
Humanitaire hulp.....	17
Maatregelen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken	17
III. Maatregelen en acties van UNHCR, IOM, ICRK en andere intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties.....	18
UNHCR	18
IOM	18
ICRK	19
D. EVALUATIE VAN DE ALGEMENE TOESTAND.....	19
E. VAN GEMEENSCHAP/UNIE VERWACHT OPTREDEN	21
Buitenlands beleid.....	21
Ontwikkeling en economische samenwerking	24
Migratie	26

ANNEX I: Statistics

ANNEX II: Rundown of existing Member State measures and actions for Somalia

ANNEX III: Contributions from UNHCR and ICRC

A. ALGEMENE INLEIDING

Politieke situatie

1. Sinds president Mohammed Siyad Barre in 1991 het land ontvluchtte, heeft Somalië geen centrale regering meer. De wijdverspreide chaos en onveiligheid die daarop volgden, resulteerden in de internationale interventie van de Verenigde Task Force UNDP (UNITAF). Die operatie werd verruimd met de operatie van de Verenigde Naties in Somalië (UNOSOM), die in maart 1995 werd beëindigd. Na het vertrek van UNOSOM II, waren er in sommige delen van het land nog regelmatig meldingen van conflicten tussen clans, geweld en banditisme.

2. Volgens het internationale recht betekent de val van de centrale regering niet dat Somalië ophoudt als staat te bestaan. Somaliërs dienen derhalve niet als staatlozen te worden beschouwd. Het burgerschap is verbonden met een staat en de Somalische wetgeving inzake burgerschap geldt totdat nieuwe wetgeving van kracht is geworden. Bij statenopvolging geldt de door de vorige regering goedgekeurde wetgeving totdat deze door nieuwe wetgeving vervangen wordt. Geen enkele regio in Somalië wordt internationaal als onafhankelijke staat erkend.

3. Verschillende omstandigheden heersen in verschillende delen van Somalië, dat in vier hoofd-zones te verdelen is: het noordwesten of "Somaliland", waar wordt geëxperimenteerd met democratie in combinatie met eeuwenoude culturele tradities, het noordoosten of "Puntland", waar de toestand sinds het einde van de vijandigheden tegen voormalig president Barre relatief vreedzaam is. Het centrale gebied, dat zich uitstrekt van Galkayo tot Belet Weyne en wordt bevolkt door de Marehan-clan en talrijke Hawiye-subclans, kent zijn eigen problemen en fungeert met name op handelsgebied als doorgang tussen het stabiele noordoosten en het door de oorlog geteisterde zuiden. De situatie in de centrale en zuidelijke regio's is recentelijk verslechterd nu externe partijen er zowel in politieke als in veiligheidsaangelegenheden een actieve rol spelen. De politieke en veiligheidssituatie in de centrale regio is op dit ogenblik onbestendig en zal dat naar verwachting voorlopig zo blijven.

4. In vergelijking met de noordelijke delen van Somalië zijn de centrale en zuidelijke delen minder homogeen wat clans betreft. Dat heterogene karakter komt tot uiting in het grote aantal clan-gebonden milities. Naar verluidt is iemand in de centrale en zuidelijke regio's het veiligst in gebieden die door de eigen clan worden gecontroleerd. Aangezien de Somalische maatschappij op het clansysteem gebaseerd is, wonen mensen in het algemeen in gebieden waar de eigen clan zijn basis heeft.

Noordwest Somalië ("Somaliland")

5. In 1991 riep de door de Isaq-clan gedomineerde Somali National Movement (SNM) het noordwesten uit tot de onafhankelijke "Republic of Somaliland", met als hoofdstad Hargeisa. In februari 1997 werd voor "Somaliland" een nieuwe grondwet van kracht en kort daarop werd president Egal voor een ambtstermijn van vijf jaar herkozen. In het noordwesten, "Somaliland", zijn de spanningen tussen de clans afgenomen en is een wankel vrede tot stand gebracht, waardoor de overheid haar aanwezigheid in delen van Togdher, Sanaag en Sool geleidelijk heeft kunnen opvoeren. Ondertussen neemt de capaciteit van de administratieve structuren in het gehele noordwesten toe.

Noordoost-Somalië ("Puntland")

6. Sedert de val van de centrale regering in 1991 is Noordoost-Somalië, met als grootste stad Bosasso, het meest stabiele gebied van het land. Afgezien van een conflict met islamitische fundamentalisten in 1992 en geïsoleerde schermutselingen in 1993, is er in het noordoosten niet meer gevochten. Op 23 juli 1998 werd de autonome "Puntland State of Somalia" uitgeroepen. In een in september 1998 afgekondigd handvest van "Puntland" wordt gepleit voor handhaving van "Puntland" als onderdeel van een federaal Somalië.

Centraal- en Zuid-Somalië

7. Centraal- en Zuid-Somalië, met inbegrip van Mogadishu kenden de hevigste gevechten tussen facties in de nasleep van de val van Siyad Barre in 1991. De politieke situatie in vele gebieden blijft onzeker en de intensiteit van de gevechten is recentelijk toegenomen. In vergelijking met het noordoosten en het noordwesten van Somalië zijn grote delen van het centrum en het zuiden minder homogeen wat clans betreft, hetgeen zich uit in het grote aantal clangebonden milities, waarvan sommige slechts een klein gebied controleren. Het in 1998 ingestelde bestuur van de regio Benadir is door de in mei 1999 opnieuw opgelaaide conflicten uiteengevallen. Het geschil brak uit over de controle van een vracht wapens en munitie die waarschijnlijk verband hield met het conflict tussen Ethiopië en Eritrea.

8. Hoewel Mogadishu soms lange periodes van relatieve stabiliteit kent, is het politieke landschap van de stad gecompliceerd en soms onderhevig aan plotselinge veranderingen. De veiligheidssituatie in de stad verschilt sterk per gebied. De meeste gebieden zijn stevig in de greep van een van de vele facties, maar er zijn ook gewelddadige gewapende bandieten die onafhankelijk van de politieke clanfacties opereren. De economische situatie is moeilijk en de belangrijkste lucht- en zeehavens zijn gesloten als gevolg van de machtsstrijd tussen milities en facties.

9. De regio Gedo, die aan Kenia en Ethiopië grenst, wordt hoofdzakelijk gecontroleerd door het bestuur en de milities met de Marehan als basis. In vergelijking met vele andere regio's in zuidelijk Somalië genieten de clanouderen in de regio Gedo een hogere graad van respect en autoriteit. Dat heeft geresulteerd in een plaatselijk bestuur, dat relatief goed functioneert.

Vredesproces

10. Sedert 1996 zijn op nationaal niveau diverse vredesinitiatieven ontplooid, die erop gericht waren de politieke patstelling te doorbreken en de dialoog en de onderhandelingen tussen de verschillende factieleiders opnieuw op gang te brengen. Bijeenkomsten werden belegd in Mogadishu, Nairobi, Kenia en Sanaa in Jemen. In de tweede helft van oktober 1996 heeft Ethiopië, dat zowel door de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE) als door de Intergovernmental Authority on Development (IGAD) ¹ is gemandateerd om in het vredesproces in Somalië te assisteren, te Sodere (Ethiopië) een conferentie georganiseerd. 26 verschillende politieke facties zaten er om de tafel en richtten er de Nationale Reddingsraad op.

11. Op initiatief van de Egyptische regering vond in november 1997 te Caïro een conferentie plaats waaraan door het gros van de belangrijkste Somalische leiders werd deelgenomen; die conferentie resulteerde in het akkoord van Caïro. Het akkoord bouwt voort op de akkoorden van Nairobi, Sodere en Sanaa. De door deze akkoorden verwekte verwachtingen zijn evenwel nog niet ingelost. De geplande alomvattende Conferentie voor Nationale Verzoening heeft nog geen doorgang gevonden. In het najaar van 1998 werd een Permanent Comité opgericht om de verschillende initiatieven te coördineren; in dit comité zetelen vertegenwoordigers van de IGAD-staten en van het IGAD-secretariaat, de Verbindingsgroep van het IGAD Partners Forum (IPF), de OAE, de Arabische Liga en Jemen.

Economische situatie

12. De gebeurtenissen van 1991 en het daarop volgende gewapend conflict heeft desastreuze gevolgen gehad voor de economie van het gehele land: algemene vernieling van de fysieke infrastructuur, gebrek aan investeringen en buitensporige werkloosheid. De economie van Somalië is gebaseerd op beweiding en landbouw; de veestapel bestaat hoofdzakelijk uit kamelen, runderen, schapen en geiten, en vormt de belangrijkste bron van rijkdom. Thans vormen overmakingen van migranten de tweede bron van inkomsten voor het noordwesten ("Somaliland").

13. Saudi-Arabië is de belangrijkste handelspartner van Somalië. In februari 1998 kwam aan de handel tussen beide landen een eind toen Saudi-Arabië na het uitbreken van Rift Valley-koorts de invoer van vee vanuit Somalië verbood. In mei 1999 werd het verbod opgeheven, maar het heeft een ernstige economische crisis in Somalië veroorzaakt.

14. In het noorden is een kleinschalige visindustrie ontstaan. In het gehele land en met name in het zuiden zijn mineralen aanwezig, die tot dusverre evenwel niet commercieel geëxploiteerd zijn. Diverse oliemaatschappijen exploreren in het gebied, op zoek naar aardolie. Er zijn kleine industrieën ontstaan, bijvoorbeeld voor textiel, ambachtelijke producten, vleesverwerking en drukkerij.

¹ Opgericht in 1986. Leden zijn Ethiopië, Eritrea, Djibouti, Somalië, Sudan, Kenia en Uganda.

15. Ofschoon het moeilijk is om zelfs maar bij benadering een cijfer op de huidige binnenlandse economie van Somalië te plakken, kan redelijkerwijs worden aangenomen dat dit niet minder is dan 1 miljard euro per jaar. In 1998 bijvoorbeeld werd de totale binnenlandse productie op circa 75% van het BBP van 1990 geschat, of ongeveer 750 miljoen euro. De particuliere investeringen in stads- en plattelandsgebieden bedroegen naar schatting 35 miljoen euro. De invoer en uitvoer van goederen en diensten worden respectievelijk op 220 en 400 miljoen euro geschat. De veehandel is voor het gehele land nog steeds de belangrijkste bron van inkomsten en vertegenwoordigt gewoonlijk ongeveer 25 tot 50 miljoen euro. In die delen van het land waar oplossingen voor de politieke conflicten uitblijven, vormt de veiligheid de grootste hinderpaal voor economische groei in het algemeen.

16. Over de omvang en de waarde van de zogenoemde informele sector is weinig informatie beschikbaar. Tussen Somalië en het van de zee afgesneden Ethiopië wordt evenwel druk gehandeld sinds het conflict tussen Ethiopië en Eritrea is uitgebroken. Ingevolge de congestie in de haven van Djibouti zijn handelsgoederen ter waarde van naar schatting minimaal 100 miljoen euro via de zeehaven van Berbera en over land Ethiopië binnengekomen. Slechts een extreem klein gedeelte van die waarde is in de vorm van douane- en havenrechten dan wel van vervoer naar Somalië gegaan. De smokkel van houtskool vormt ook een belangrijk bestanddeel van de handel tussen Somalië en de Golfstaten; de waarde daarvan bedraagt naar schatting 100 à 200 miljoen euro per jaar. De veiligheid in het zuiden vormt de grootste hinderpaal voor de economische groei in het algemeen maar de bestaande particuliere sector lijkt hiervan geen hinder te ondervinden en de markt voorziet nog steeds in nagenoeg de totale behoeften van de bevolking.

Noordwest-Somalië

17. De economie heeft een verrassende veerkracht aan de dag gelegd; de interregionale en op export gerichte handel is toegenomen. Berbera is de meest actieve Somalische zeehaven geworden en na Djibouti de op een na belangrijkste zeehaven voor Ethiopië.

Noordoost-Somalië

18. Net zoals in het noordwesten is de economie geleidelijk aan het groeien en de indruk bestaat dat de economische bedrijvigheid in 1998 in zowel het noordwesten als het noordoosten even hoog als of nog hoger dan vóór de oorlog lag. De lucht- en de zeehaven van Bossaso zijn volledig operationeel, hetgeen een belangrijke bron van inkomsten voor de plaatselijke autoriteiten en een stimulans voor de economische ontwikkeling vormt.

Centraal- en Zuid-Somalië

19. Niettegenstaande de onbesliste en wisselvallige politieke situatie neemt de economische activiteit in Centraal- en Zuid-Somalië toe. Meer en meer worden goederen verhandeld over clan- en regionale grenzen heen, hoewel banditisme een probleem blijft. De havens van Mogadishu en Kismayo blijven gesloten. De grootste stad in de regio Hiran, Belet Weyne, is een belangrijke handelspost, zowel voor Somalië als voor het naburige Ethiopië. In het voorjaar van 1999 werd te Belet Weyne een conferentie gehouden over de totstandbrenging van een Hawiye-gebied met een zekere graad van autonomie. Deze conferentie kende een verward slot maar zal volgens plan in een later stadium worden voortgezet.

Mensenrechten

20. In Somalië bestaat geen centraal rechtssysteem dat de eerbiediging van de rechten van de mens en van het internationaal humanitair recht waarborgt. Overeenkomstig het hedendaagse internationaal recht kunnen plegers van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en van misdrijven tegen de menselijkheid evenwel individueel op hun daden worden aangesproken. Voor deze misdrijven geldt het universaliteitsbeginsel: elk land mag personen berechten die ervan worden beschuldigd dergelijke misdrijven te hebben gepleegd, om het even waar zij zijn begaan.

21. De niet-eerbiediging van de hiervoor genoemde principes heeft tot schendingen geleid, met name in de vorm van willekeurige en standrechtelijke executies, verminkingen en andere soorten wrede en onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing, en geweld, in het bijzonder tegen vrouwen en kinderen. Meldingen van mensenrechtenschendingen komen vooral uit de conflictgebieden. Er zijn meldingen van gijzeling en ontvoering van Somalische en internationale humanitaire-hulpverleners. Er bestaat geen doeltreffend rechtssysteem, dat essentieel is om het recht op een eerlijk proces overeenkomstig de internationale normen te garanderen. Wel bestaan er diverse vormen van rechtsbedeling waarbij in sommige regio's plaatselijke sharia-rechtbanken zowel in civiele als in strafzaken dan wel enkel in strafzaken rechtspreken.

22. Somalië had het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, alsmede het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie en het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing bekrachtigd.

23. Tijdens een bijeenkomst van de Commissie voor de rechten van de mens (CHR) in Genève (22 maart t/m 20 april 1999) werd bij consensus een resolutie in verband met technische hulpverlening aan Somalië aangenomen. De CHR veroordeelt de wijdverspreide schendingen van de mensenrechten en van het humanitair recht, dringt er bij alle partijen in Somalië op aan, deze rechten te eerbiedigen en roept alle partijen in het conflict op, een vreedzame oplossing voor de crisis na te streven. De CHR roept voorts de sub-regionale, regionale en internationale organisaties en betrokken landen op, hun gecoördineerde inspanningen ter facilitering van het proces van nationale verzoening verder te verhogen. De CHR verklaart zich tevens ingenomen met de beslissing van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Mensenrechten om een mensenrechtenfunctionaris te benoemen in het kader van het Bureau van de Residerend Coördinator van de Verenigde Naties voor Humanitaire aangelegenheden voor Somalië.

24. Genderdiscriminatie zit diep ingeworteld in bepaalde traditionele sociaal-culturele structuren en blijft een enorme hinderpaal voor de deelname van vrouwen aan de besluitvorming of voor hun toegang tot en macht over bestaansmiddelen. Genitale verminking van vrouwen komt veel voor in Somalië. Verkrachting en andere vormen van seksueel geweld vinden hoofdzakelijk in de conflict-gebieden plaats.

25. Somalië blijft een van de twee landen ter wereld die het Verdrag inzake de rechten van het kind niet hebben bekrachtigd. Er bestaan bepaalde kwetsbare groepen kinderen, zoals ontheemde kinderen, jongeren die in kampen in extreme armoede leven en onbekende aantallen kinderen die aan milities zijn ingelijfd.

26. Sedert de ineenstorting van het centrale overheidsgezag verkeren bepaalde minderheidsgroepen van niet-Somalische etnische oorsprong in een nadelige positie en vormen zij het doelwit van clanmilities.

27. De voornaamste facties in Mogadishu en de autoriteiten in Somaliland exploiteren kleine radio-stations. De Somali Independent Journalists Union (SIJU) (verbond van onafhankelijke Somalische journalisten) telt meer dan 200 leden over heel Somalië. In Mogadishu worden ongeveer 20 dag-bladen uitgebracht, die meestal clangebonden en in particulier bezit zijn. Journalisten worden lastiggevallen en soms vastgehouden door diverse facties.

28. De meerderheid van de Somaliërs is moslim; enkele lokale besturen hebben de islam tot de "officiële" religie verklaard. De kleine christelijke gemeenschap houdt zich op de achtergrond.

29. In bepaalde gebieden is de bewegingsvrijheid beperkt, met name in de gebieden waar de politieke situatie onbeslist blijft. Er is echter tamelijk vrij verkeer tussen de noordoostelijke en noordwestelijke regio's, en zelfs tussen de noordoostelijke regio's en de aangrenzende regio's in het zuiden.

30. De meeste Somaliërs kunnen in het algemeen de bescherming krijgen van hun eigen clan in gebieden die door hun clan worden gecontroleerd. Het Majerteen-geleide SSDF-bestuur in Noord-Oost-Somalië (Puntland) staat Somaliërs van alle clans alsook niet-Somalische minderheidsgroepen en zelfs vroegere aanhangers van Siyad Barre toe, zich vrij te verplaatsen en te vestigen in het gebied dat het controleert. Het bestuur in Noord-West-Somalië ("Somaliland") heeft Somaliërs uit het noordoosten alsmede daarvoor in aanmerking komende Somaliërs uit andere delen van het land toestemming verleend zich op zijn grondgebied te vestigen.

B. STATISTIEK EN UITGANGSSITUATIE

I. Statistische informatie ²

31. Door het grote aantal nomaden, de hongersnood en met name recente clanoorlogen zijn de bevolkingsstatistieken voor Somalië nogal onbetrouwbaar. Naar schatting leven slechts circa 7 miljoen mensen op een vrij groot grondgebied (bijna tweemaal zo groot als Italië). Somalië kent een vrij extreem demografisch patroon, waarbij de zeer hoge nataliteit de (eveneens hoge) mortaliteit ver overtreft. Zonder de conflicten of andere ‘storende’ factoren zou dit tot een explosieve bevolkingsgroei leiden. Bijgevolg zou de Somalische bevolking in de komende 20 jaar in aantal kunnen verdubbelen en zelfs jonger kunnen worden.

32. Uit Eurostat-cijfers blijkt dat er naar schatting 120 000 Somalische onderdanen in de EU leven, waarvan 30 à 40% in het Verenigd Koninkrijk, en de overige hoofdzakelijk in Nederland, Zweden en Italië. In Finland en Denemarken vormen zij met respectievelijk 8% en 5% een groter deel van de niet uit de EU afkomstige vreemdelingen. Volgens de cijfers zijn er in de lidstaten van de EU weinig studenten hoger onderwijs uit Somalië; in Italië zijn het er bijvoorbeeld 151, in Finland en in het Verenigd Koninkrijk nog geen 100 voor het schooljaar 1996-1997.

33. De conclusie is dat de emigratie van Somaliërs voor andere doeleinden dan asiel gering is; wanneer er sprake is van significante aantallen, gaat het om asielverzoeken en, in aansluiting daarop, verzoeken tot gezinshereniging. Een groot aantal Somalische politieke en andere organisaties heeft zijn basis in de lidstaten. Alleen al in een bepaalde lidstaat zijn er meer dan 160 Somalische groepen opgericht. Deze groepen onderhouden doorgaans banden met hun respectieve regio in Somalië.

34. Volgens de UNHCR bedroeg het totale erkenningpercentage in 1998 voor Somalische asielzoekers 44,5%, het laagste percentage sedert 1990. In de periode 1990-1998 vormden de Somaliërs 9% van alle asielzoekers aan wie de status van vluchteling of de B-status werd verleend in Europa. Terwijl Somaliërs in Finland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk goed zijn voor meer dan 20% van het totale aantal erkende asielzoekers vormden, bedroeg hun aandeel in Oostenrijk, België, Frankrijk en Duitsland minder dan 2%. In de periode 1990-1998 verleende het Verenigd Koninkrijk aan meer dan 18.000 Somalische asielzoekers de status van vluchteling of de B-status, wat overeenstemt met 30% van het totale aantal Somaliërs dat in Europa de status van vluchteling of de B-status of tijdelijke bescherming kreeg. Nederland was goed voor 29%, gevolgd door Denemarken (14%) en Zweden (13%).

35. Het totale erkenningspercentage (status van vluchteling of B-status) van Somalische asielzoekers bedroeg circa 80% of meer in Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Finland, doch minder dan 10% in Duitsland en Oostenrijk. De statistieken geven geen nauwkeurig beeld van het totale immigratie-effect van Somalische vluchtelingen in Europa, aangezien een aantal landen wegens het ontbreken van terugkeermogelijkheden verblijfsvergunningen afgeeft aan asielzoekers die niet de status van vluchteling of de B-status hebben gekregen.

² Dit deel is gebaseerd op materiaal van Eurostat. De volledige bijdrage van Eurostat is te vinden in BIJLAGE I.

II. Migranten en vluchtelingen: een analyse van de oorzaken

36. De Somaliërs zijn een van de meest verspreide vluchtelingengroepen ter wereld. In 1997 werden asielaanvragen van Somaliërs opgetekend in 61 landen over de hele wereld. Er zijn grote Somalische gemeenschappen in West-Europa (met name in Italië, Duitsland, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen). Volgens sommige schattingen wonen er ongeveer 120.000 Somaliërs in de lidstaten van de EU. In de Verenigde Staten dienden Somaliërs tussen 1990 en 1998 ongeveer 8.000 asielaanvragen in. In dezelfde periode vroegen ongeveer 19.000 Somaliërs asiel aan in Canada. Eind 1998 kende Ethiopië het grootste aantal Somalische vluchtelingen in de regio (195.000), gevolgd door Kenia (130.000), Jemen (57.000), Djibouti (22.000), Egypte (3.500) en de Verenigde Republiek Tanzania (4.200). Wat duurzame oplossingen betreft, is het totale aantal Somalische vluchtelingen in Kenia, Ethiopië, Jemen en Djibouti vanaf 1995 teruggelopen, meestal door spontane terugkeer, maar ook ingevolge de door het UNHCR georganiseerde terugkeer. In 1997-1998 keerden meer dan 90.000 Somalische vluchtelingen terug uit Ethiopië en Kenia.

37. Somalië ligt aan de oorsprong van een aanzienlijk percentage van de asielaanvragen in Europa. Vrijwel alle asielzoekers beweren rechtstreeks uit Somalië te komen en sinds 1993 beweren zij dat zij uit het zuidelijke deel van Somalië komen, onder meer uit de hoofdstad Mogadishu. In werkelijkheid hebben de asielzoekers wellicht een kortere of langere periode doorgebracht in diverse landen, hoofdzakelijk in Midden-Europa, maar ook in Oost-Europa en in sommige Afrikaanse landen, zoals Kenia, Tanzania, Ethiopië, Jemen of Djibouti.

38. In Ethiopië, Kenia en Djibouti zijn er grote etnische Somalische gemeenschappen die de nationaliteit van die landen hebben. Leden van die gemeenschappen zullen echter vaak van de gelegenheid gebruik gemaakt hebben om zich onder echte Somalische vluchtelingen te mengen. Aangezien in die gevallen moeilijk exact te bepalen is welk land het land van oorsprong is, wordt daartoe in sommige lidstaten van taalanalyse gebruik gemaakt.

39. De eerste grote groep Somalische asielzoekers kwam in 1988-1989 in Europa aan als gevolg van het gewapend conflict/de burgeroorlog in Noordwest-Somalië en de repressie van Siyad Barre, die hoofdzakelijk gericht was tegen de Isaq-clan. De tweede uittocht van Somalische vluchtelingen vond plaats tijdens de Somalische burgeroorlog (1989-1991) die veroorzaakt werd door het conflict in de zuidelijke delen van het land. In sommige lidstaten waren de Somaliërs in 1992 de op twee na grootste groep asielzoekers.

40. Vanaf 1993 is het motief dat asielzoekers het meest frequent opgeven het feit dat zij tot de clan Darood Marehan behoren en de gevechten tussen de facties in en rond Mogadishu ontvluchten. Velen beweren dat zij vervolgd worden omdat zij in dienst waren van de voormalige regering van Siyad Barre. Er is ook een grote groep asielzoekers die aanvoeren dat zij tot de Hawiye-clan behoren en op de vlucht zijn voor de gevechten tussen de facties. Een motief dat sinds 1995 dikwijls wordt opgegeven is de algemene situatie van ontbering en de band met deze of gene clan. In één lidstaat beweert 90% van de Somalische asielzoekers dat zij tot de Bajun-clan behoren. Er is vastgesteld dat vrijwel al die asielaanvragers meer dan waarschijnlijk van Keniaanse origine zijn. Het niet voorhanden zijn van passende medische verzorging wordt ook aangehaald als motief om te vluchten.

41. Bij vanuit het buitenland ingediende verzoeken om een verblijfsvergunning halen aanvragers in veel gevallen economische moeilijkheden aan. Vele aanvragers zijn ouderen die zich moeilijk zelfstandig in leven kunnen houden en daarom herenigd willen worden met hun volwassen kinderen in een lidstaat. In dergelijke gevallen wordt dikwijls het uiteenvallen van gezinnen als gevolg van de oorlog en de algemene situatie in het land vermeld. Sommige lidstaten gebruiken DNA-tests om bedrieglijke verzoeken om gezinshereniging aan het licht te brengen.

42. Hoewel het bijzonder moeilijk is een duidelijk beeld te krijgen van secundaire bewegingen, wordt in het kader van de politieke samenwerking inzake illegale immigratie aangenomen dat aanzienlijke aantallen leden van de Somalische gemeenschappen in de lidstaten in meer dan één lidstaat asiel hebben aangevraagd. Uit een test van 1997 bleek dat 10% van de asielzoekers vóór hun aankomst in een Noords land in een andere lidstaat om asiel hadden verzocht.

43. Documenten die bij ontstentenis van een centrale overheid zijn uitgereikt, worden normaal gesproken in de lidstaten niet erkend. Somalische paspoorten worden uitgereikt door Somalische missies die al vóór 1991 bestonden in Bonn, Londen, Nairobi en verschillende andere plaatsen, en vormen normaal gesproken hun enige bron van inkomsten. Allerlei Somalische documenten, ook paspoorten, zijn makkelijk te krijgen op markten in de regio. Somaliërs zijn naar lidstaten gereisd met reisdocumenten uit Kenia en Ethiopië die niet door een officiële instantie werden uitgereikt.

44. De situatie van niet-begeleide minderjarigen en verlaten kinderen die asiel zoeken is verschillend van lidstaat tot lidstaat. In sommige lidstaten is meer dan 50% van de niet-begeleide minderjarigen van Somalische origine. Er zijn gevallen bekend van handel in kinderen. Er wordt aangenomen dat sommige asielzoekers beweren kinderen te hebben die zij in werkelijkheid niet hebben. Vervolgens zullen zij waarschijnlijk een verzoek indienen om met die kinderen herenigd te worden. De kinderen worden dan doorgestuurd naar een andere lidstaat om er asiel te vragen. In één lidstaat waren er ten minste 65 gevallen waarin de beweerde ouders van die Somalische kinderen hadden nagelaten te melden dat de kinderen vermist waren.

45. Met betrekking tot de motieven om Somalië te verlaten, kunnen algemeen gesproken de volgende factoren worden vermeld:

a) push factoren

- extreme armoede,
- onveiligheid, de voortdurende burgerlijke onlusten in sommige gebieden in het zuiden van het land,
- steeds terugkerende moeilijkheden in de voedselbevoorrading, met name droogte,
- het ontbreken van infrastructuur, met name onderwijs- en gezondheidsinfrastructuur,
- het ontbreken van betaald werk.

b) pull factoren

- de mogelijkheid om geld over te maken om in het levensonderhoud van in Somalië achtergebleven familieleden te voorzien. Volgens een schatting van het UNHCR is in 1998 tussen 180 en 500 miljoen euro naar Somalië gevloeid. Een andere recente studie over de stroom van overmakingen via Noordwest-Somalië toonde aan dat in 1998 300 miljoen euro naar of via die regio is verzonden.
- Normale voorzieningen van de verzorgingsmaatschappij, zoals veiligheid en zekerheid, bijstandsregelingen, kans op werk, medische bijstand en onderwijs, met name voor kinderen,
- het ontbreken van mogelijkheden om afgewezen asielzoekers terug te sturen.

C. BESTAANDE MAATREGELEN EN ACTIES

I. Overzicht van de bestaande maatregelen en acties van de lidstaten

Politiek

46. De diplomatieke betrekkingen met Somalië, die door de lidstaten werden verbroken toen de centrale regering in 1991 omvergeworpen werd, zijn nog steeds niet hersteld. Bij ontstentenis van een centrale regering in Somalië onderhouden sommige lidstaten momenteel informele betrekkingen met het noordwestelijke landsgedeelte ("Somaliland") en enkele andere regionale besturen. De onafhankelijkheid van Somaliland als soevereine staat is nog door geen enkele lidstaat diplomatiek erkend. Er zijn momenteel geen missies van lidstaten in Somalië.

47. Er zijn missies van lidstaten in Ethiopië [A, B, D, E, FIN, GR, I, IRL, NL, S, UK], Kenia [A, B, D, E, F, FIN, GR, I, NL, P, S, UK], Eritrea [D, DK, I] en Djibouti [F]. De meeste lidstaten zijn lid van het IGAD-partnerforum en het comité voor Somalië van dat orgaan. Sommige lidstaten dragen bij in het IGAD-vredesfonds. Dertien lidstaten hebben ambassades in Nairobi. Vertegenwoordigers van de lidstaten wonen algemene coördinatievergaderingen over Somalië bij, die door de hulpcoördinatie-instantie voor Somalië (SACB) of door de Commissie georganiseerd worden.

48. Sommige lidstaten krijgen informatie over Somaliland via hun missies in Addis Abeba of, in het geval van Frankrijk, vanuit Djibouti. Dat bemoeilijkt de ontwikkeling van een gecoördineerde aanpak in Nairobi, met name omdat Somaliland een van de veilige regio's van Somalië is. Mocht er een gemeenschappelijke EU-aanpak inzake terugkerende Somaliërs tot stand komen, dan zal coördinatie tussen de missies van de lidstaten van cruciaal belang zijn.

Economie

49. Het BBP van Somalië per hoofd van de bevolking bedraagt 83 euro. De handel tussen Somalië en de lidstaten is nog steeds zeer beperkt en bestaat hoofdzakelijk uit levensmiddelen. Somalië exporteert vooral bananen (93% van de totale export), vis en schaal- en schelpdieren naar de EU. De import van Somalië uit de EU is teruggelopen van 53 miljoen euro in 1994 tot 14 miljoen euro in 1997 (zie bijlage I, tabellen A en B).

Ontwikkelingssamenwerking

50. De lidstaten geven voornamelijk ontwikkelingshulp aan Somalië via de VN-organisaties, UNDP, UNHCR, UNICEF, UNOPS (Bureau van de Verenigde Naties voor projectdiensten) en UNDOS (Bureau van de Verenigde Naties voor de ontwikkeling van Somalië).

51. Volgens UNDOS en SACB, de in Nairobi gevestigde organen die de ontwikkelingshulp voor Somalië coördineren, zijn noodhulp en ontwikkelingshulp voor Somalië moeilijk van elkaar te scheiden om twee redenen. Verschillende hulpprojecten omvatten zowel noodhulp als ontwikkelingshulp. Verschillende donorlanden brengen hulpprojecten onder de noemer humanitaire hulp/noodhulp, zelfs als het in de praktijk om ontwikkelingsprojecten gaat. Ter beoordeling van diverse soorten hulpprojecten hebben UNDOS en SACB de volgende algemene indelingen gemaakt:

Noodhulp	100% humanitair
Voedselzekerheid	100% humanitair
Rehabilitatie	50% humanitair 50% ontwikkeling
Herintegratie	100% ontwikkeling
Bestuur	100% ontwikkeling

52. Op grond van die indeling bestaat de hulp aan Somalië volgens UNDOS en SACB voor 40% uit humanitaire projecten en voor 60% uit ontwikkelingsprojecten. SACB heeft er ook op gewezen dat een van de redenen waarom recente interventies ontspoord zijn, is dat externe middelen op ongecontroleerde wijze geïnjecteerd werden in een regio met een beperkte absorptiecapaciteit.

53. Nadere informatie over de door de lidstaten verleende steun en ontwikkelingsovereenkomsten staat in bijlage II.

Humanitaire hulp

54. De lidstaten geven vooral via de VN-organisaties humanitaire hulp aan Somalië.

55. Eind 1998 werd een geconsolideerde oproep van diverse VN-organisaties voor de periode januari-december 1999 gedaan. Er werd gevraagd om een bedrag van in totaal 65,7 miljoen euro ter financiering van reddingsmaatregelen en noodhulp ten behoeve van getroffen bevolkingsgroepen. Naast de humanitaire hulp waarvoor in de oproep om middelen werd gevraagd, voerden de organisaties activiteiten op voor een bedrag van 29,3 miljoen euro. Deze aanvullende activiteiten zijn complementaire prioriteiten, waarbij het accent ligt op rehabilitatie en herstel als wezenlijke factoren voor het scheppen van een duurzaam leefmilieu. De VN-organisaties ontvingen slechts circa 28,5% van de in bovengenoemde oproep gevraagde 79 miljoen euro, nauwelijks genoeg om de noodzakelijke acties voor voedselzekerheid, noodhulp, rehabilitatie en ondersteuning van het bestuur te financieren.

56. Bovendien zullen de ernstige overstromingen van eind 1997, de magere oogst, het in 1998 door Saudi-Arabië afgekondigde importverbod voor Somalisch vee en de aanhoudende strijd, veelal in het zuidelijk deel van het land, de situatie in Somalië ook in 1999 negatief blijven beïnvloeden. De gezondheids- en voedselsituatie, de watervoorziening, de sanitatie en het basisonderwijs moeten dringend worden verbeterd. Prioriteit zal worden gegeven aan circa 300.000 mensen die een zeer groot risico lopen van honger of door ziekte om te komen. Meer op de lange termijn gerichte rehabilitatie- en herstelactiviteiten komen ten goede aan vier miljoen mensen en worden uitgevoerd in redelijk stabiele gebieden, voornamelijk in de noordelijke delen van Somalië.

57. De *Mines Action Service* van de VN (UNMAS) heeft twee evaluaties verricht van de mijnen-situatie in Somalië. Beide onderzoeken waren gericht op Noordwest-Somaliland, het gebied met de hoogste mijnenconcentratie. Volgens UNMAS bevinden zich ook in noordoostelijk Somalië grote hoeveelheden mijnen. De aanwezigheid van mijnen in dit gebied wordt echter niet als het grootste humanitaire probleem gezien; de bevolking verplaatst zich er namelijk niet in groten getale en bovendien is vrij algemeen bekend waar zich mijnen bevinden. Het aantal slachtoffers daalt. In 1997 werd een proefproject gestart in de streek van Burao (Noordwest-Somaliland), waar de mijnenvelden indertijd een reële belemmering voor terugkeer van de bevolking vormden. Het project werd uitgevoerd door het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP) en werd door lidstaten ondersteund. Lidstaten hebben ook andere mijnopruiingsacties ondersteund. Resumerend kan de situatie in zekere zin als een humanitair probleem worden bestempeld, omdat zij deels de oorzaak ervan is dat de mensen niet naar hun woongebied kunnen terugkeren.

58. De door de lidstaten geleverde bijdragen voor humanitaire steun zijn in bijlage II opgenomen.

Maatregelen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken **Terugkeer**

59. Maar weinig Somaliërs zijn de afgelopen jaren vanuit de lidstaten gerepatrieerd. In gesprekken met vertegenwoordigers van lidstaten hebben plaatselijke gemeenschappen (clanouders en lokale autoriteiten) te kennen gegeven dat enigerlei ondersteuning nodig is om hun capaciteit voor het opnemen van grote aantallen repatrianten te verbeteren.

60. Vier lidstaten zijn begonnen met het uitwerken van terugkeerregelingen voor afgewezen asielzoekers of hebben dergelijke regelingen reeds ingevoerd, waarbij zij alle hebben ingestemd met een regionale aanpak. De terugkeerregelingen behelzen:

- een "overeengekomen proces-verbaal" betreffende de verplichting tot terugname van eigen onderdanen en het feit dat repatrianten op veilige en waardige wijze moeten kunnen terugkeren; deze programma's voorzien in vergoeding van de reiskosten van de repatriant en verstrekking van een klein geldbedrag bij aankomst;
- een regeling voor vergoeding van de reiskosten van de repatriant en verstrekking van een klein geldbedrag bij vertrek en bij aankomst; in het kader van deze regeling wordt tevens een groter geldbedrag ter beschikking gesteld aan de plaatselijke gemeenschap;
- de mogelijkheid voor de repatriant om bij aankomst samen met andere personen van de plaatselijke gemeenschap een beroepsopleiding te volgen; deze regeling voorziet niet in toewijzing van een geldbedrag.

61. Verscheidene lidstaten hebben tevens vrijwillige repatriëringsprogramma's voor personen die een verblijfsvergunning voor de betrokken lidstaat hebben en naar Somalië willen terugkeren. In het kader van deze programma's worden veelal de reiskosten vergoed en wordt een geldbedrag aan de repatriant en zijn gezin toegekend.

62. De bijdragen van de lidstaten met betrekking tot repatriëring zijn in bijlage II weergegeven.

II. Overzicht van bestaande maatregelen en acties van de Gemeenschap/Unie

63. De politieke strategie van de EG voor Somalië en de strategie voor het EG-samenwerkingsprogramma in Somalië zijn te vinden in bijlage III.

Politiek

64. Er is momenteel geen delegatie van de Europese Commissie in Somalië. Wel is bij de delegatie in Kenia een afdeling voor Somalië opgezet, die belast is met het toezicht op de uitvoering van de EG-programma's en in een aantal gevallen, programma's met medefinanciering of parallelle financiering door lidstaten. Bovendien heeft de Commissie drie kantoren in Somalië gevestigd.

65. Er hebben veelvuldig contacten plaats tussen diplomaten van de lidstaten of functionarissen van de Commissie en de plaatselijke leiders/autoriteiten, waarbij de algemene toestand in Somalië dan wel specifieke projecten worden besproken. Doordat Somalië een centrale regering ontbeert, heeft het land in de voorbije acht jaar geen internationale overeenkomsten kunnen sluiten. De activiteiten van de Commissie zijn nog steeds gebaseerd op Lomé III, de laatste overeenkomst die door Somalië werd ondertekend. Alle buurlanden (Djibouti, Ethiopië en Kenia) hebben de laatste Lomé-Overeenkomst (Lomé IV bis) ondertekend.

66. Omdat er geen nationale regering is, lijkt het vooralsnog onwaarschijnlijk dat tussen de EU en Somalië overeenkomsten tot stand worden gebracht. Via overleg, in hoofdzaak met bestaande lokale of regionale autoriteiten, hebben de Gemeenschap en bepaalde lidstaten echter wel informele afspraken over de verstrekking van rehabilitatiehulp kunnen maken.

67. In een verklaring van 18 juni 1999 heeft het voorzitterschap Ethiopië en Eritrea namens de EU opgeroepen hun militaire inmenging in Somalië te staken en opnieuw samen te werken binnen de IGAD en het Permanent Comité.

Economie

68. De export van Somalische producten naar de Gemeenschap, die in 1991 als gevolg van de burgeroorlog sterk verminderde, neemt thans weer toe. Ofschoon de ingevoerde hoeveelheden in de afgelopen jaren laag bleven vergeleken met de niveaus in het verleden, bedroeg het totale importcijfer vanuit Somalië in 1996 bijna 19 miljoen euro; vóór de El Nino-overstromingen maakten bananen daarvan 57% uit, gevolgd door vis en schaal- en schelpdieren met een aandeel van circa 32%.

69. Doordat Somalië geen centrale regering heeft, is er in het land ook geen overheidsinstantie op het gebied van handel en economie die door de Gemeenschap zou kunnen worden erkend. De Gemeenschap is echter de preferentiële handelsregeling van de Lomé-overeenkomst blijven toepassen voor invoer vanuit Somalië als ACS-staat. Bovendien kan Somalië, als een van de minst ontwikkelde ontwikkelingslanden van de lijst van de Verenigde Naties, gebruik maken van het communautaire stelsel van algemene preferenties die autonoom worden toegekend aan deze groep van landen. Voor bananen werd Somalië, als traditionele ACS-bananenleverancier, voor een invoerhoeveelheid van 60.000 ton vrijgesteld van douanerechten in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen (Raadsverordening nr. 404/93). Krachtens de nieuwe verordening zal Somalië aanspraak kunnen blijven maken op de contingenten die voorbehouden zijn aan alle traditionele ACS-leveranciers. Somalië staat ook op de lijst van traditionele ACS-leveranciers die in aanmerking komen voor fondsen in het kader van financiële en technische hulp.

Ontwikkelingssamenwerking

70. De Gemeenschap is thans de grootste donor in Somalië voor wat betreft het continuüm van hulp, rehabilitatie en ontwikkeling. In de periode 1993-1998 werd 184 miljoen euro uit het Europees Ontwikkelingsfonds toegewezen, en onder de begrotingsposten voedselhulp, rehabilitatie, mensenrechten en mijnopruijing, werd nog eens 43 miljoen euro toegewezen voor noodhulp en hulp aan vluchtelingen. Aangezien Somalië echter - wegens het ontbreken van een centrale regering - geen partij is bij Lomé IV en Lomé IVbis, zullen er in de toekomst grote financiële restricties bestaan; de op basis van Lomé III beschikbaar gestelde EOF-middelen zijn namelijk bijna geheel aangewend.

71. De Commissie tracht de push-factoren, die migratie in de hand werken, te verminderen voor wat betreft het ontbreken van faciliteiten. In stabielere regio's blijft de Commissie steun verlenen voor gezondheidszorg, onderwijs, watervoorziening, werkgelegenheid, etc. Deze activiteiten onderkennen echter steeds meer moeilijkheden, doordat zowel het aantal andere donoren als de door hen beschikbaar gestelde fondsen voor hulp in Somalië afnemen. In de huidige situatie is het zeer moeilijk nieuwe fondsen voor Somalië bijeen te brengen.

Humanitaire hulp

72. De kans blijft bestaan dat er zich in Somalië noodsituaties voordoen die om onmiddellijke internationale actie vragen. Daarbij kunnen drieërlei situaties worden onderscheiden: natuurrampen, zoals overstromingen, droogte en besmettelijke ziektes; epidemieën, in het bijzonder cholera en veeziektes, en tenslotte door de mens zelf veroorzaakte rampspoed, meer bepaald oorlogsslachtoffers, ontheemding van bevolkingsgroepen en hongersnood. De Gemeenschap verstrekt momenteel samen met 13 VN-organisaties en in samenwerking met 50 internationale en 10 nationale niet-gouvernementele organisaties humanitaire noodhulp.

73. In 1998 moest de Gemeenschap het hele jaar door humanitaire hulp verlenen in de meer onveilige en instabiele gebieden in Zuid- en Centraal-Somalië, grotendeels zoals zij ook in 1997 had gedaan. In de veiliger en stabielere gebieden van het land kon de Commissie ambitieuzer rehabilitatie- en ontwikkelingsprogramma's uitvoeren.

74. Hulp wordt eveneens verleend aan Somalische vluchtelingen in Kenia, Ethiopië, Jemen en Djibouti. Langzaam maar zeker komt met ondersteuning van de UNHCR de repatriëring van vluchtelingen vanuit Ethiopië naar Noordwest-Somalië op gang. De activiteiten van de Gemeenschap in Noordwest-Somalië ("Somaliland") zijn van aanzienlijk belang om het pad te effenen voor deze repatriëring. In 1997/1998 heeft ECHO via de UNHCR een waterprogramma in Ethiopië gefinancierd (1,4 miljoen euro), opgezet om in de waterbehoefte te voorzien van zowel de plaatselijke bevolking als de door haar onthaalde vluchtelingen.

75. De vluchtelingen in Kenia hebben minder kans op repatriëring in de nabije toekomst; hun herkomstgebied - voornamelijk Zuid-Somalië - is namelijk veel minder veilig dan het noordwesten. Bijgevolg zal ECHO zijn aandacht blijven richten op die gebieden en regio's in Somalië waar niet voldaan is aan de fundamentele voorwaarden voor ambitieuzer en op de langere termijn gerichte rehabilitatie- en ontwikkelingsactiviteiten niet verenigd zijn. Concreet gaat het hier om de zuidelijke helft van het land, in het bijzonder Mogadishu, Lower Juba en Bay/Bakool. Extra middelen worden verstrekt ter bestrijding van de gevolgen van de El Nino-overstromingen.

Maatregelen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken

76. Somalië is opgenomen in de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de EU-lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum (Raadsverordening nr. 574/1999).

III. Maatregelen en acties van UNHCR, IOM, ICRK en andere intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties

77. Verslagen van UNHCR en ICRK zijn in bijlage III opgenomen

UNHCR

78. Het hoofdstreven van het UNHCR-programma voor Somalische vluchtelingen is om de georganiseerde vrijwillige repatriëring vanuit buurlanden naar veilige gebieden in Somalië voort te zetten en daar te voorzien in duurzame reïntegratie van de vluchtelingen. In Somalië zelf komen de reïntegratieprojecten op lokaal niveau (sectoren watervoorziening, gezondheidszorg en onderwijs, alsook versterking en heropbouw van de infrastructuur) in totaal ten goede aan een half miljoen Somaliërs (repatrianten, in eigen land ontheemde personen en lokale bevolking). De bevordering van voedselzekerheid gebeurt via landbouw- en veeteeltprojecten, welke activiteiten tevens een bron van inkomsten vormen.

79. Een proefprogramma voor vrijwillige terugkeer vanuit de kampen in Oost-Ethiopië ging begin 1997 van start, en hoewel het oorspronkelijke streefcijfer neerwaarts moest worden bijgesteld, leverde dit programma - in tegenstelling tot het terugkeerprogramma voor Kenya - geen problemen op. De terugkeer vanuit Kenya verliep wel problematisch, wegens de veiligheidssituatie in sommige potentiële terugkeergebieden.

IOM

80. Volgens de IOM is de jongste jaren in verschillende delen van Somalië opnieuw een redelijke mate van stabiliteit bereikt. Grote aantallen vluchtelingen en illegale migranten bevinden zich nog steeds buiten Somalië en in de buurlanden. Terugkeer van deze mensen behoort meer en meer tot de mogelijkheden nu de toestand in vele gebieden van herkomst en geplande bestemming verbeterd is. Om in de behoeften van de terugkerende migranten te voorzien, zijn er volgens de IOM innovatieve strategieën nodig.

81. In die context is de hulp van de IOM erop gericht de plaatselijke aanwezige opvangcapaciteit uit te breiden ter ondersteuning van zowel vluchtelingen als terugkerende migranten. Twee belangrijke regelingen verdienen de aandacht:

- een regeling voor begeleide terugkeer,
- een regeling voor begeleide terugkeer van hooggekwalificeerde en geschoolde Somaliërs uit de diaspora.

82. De voorgestelde IOM-programma's zijn bedoeld om de daadwerkelijke terugkeer en reïntegratie van bepaalde doelgroepen te ondersteunen. Het door de IOM gehanteerde concept van begeleide terugkeer behelst het verstrekken van informatie over de beschikbare steunmechanismen in het land van herkomst, alsmede samenwerking met andere organisaties in de ontvangende landen om informatie te verzamelen over het profiel van de mogelijke repatrianten en ervoor te zorgen dat het bestaande arbeidspotentieel op de reële mogelijkheden is afgestemd.

83. De IOM zal zorgen voor stroomlijning van de noodzakelijke regelingen, samenwerking en overeenkomsten met de regeringen van ontvangende landen, de Somalische autoriteiten, de partners bij de uitvoering en de repatrianten, ten einde samenwerking, doeltreffendheid en verantwoording ten aanzien van de kosteneffectiviteit te optimaliseren en zoveel mogelijk mensen voorgoed te laten terugkeren.

ICRK

84. Sinds april 1998, toen de buitenlandse medewerkers naar aanleiding van een ernstig incident uit Somalië moesten worden teruggetrokken, heeft het ICRK er tal van reddingsactiviteiten ontplooid, waarbij vooral de nadruk werd gelegd op medische hulpverlening in heel het land via de Somalische Rode Halve Maan (SRCS) en de Somalische ICRK-medewerkers te velde.

85. Na nauwgezette controle en zorgvuldige evaluatie van de veiligheidssituatie in Somalië, heeft het ICRK besloten zijn activiteiten in het zuiden van het land uit te breiden, met een beperkte aanwezigheid van buitenlandse medewerkers te velde. De aanpak is tweeledig:

- a) noodhulp voor de directe gevolgen van conflicten in combinatie met natuurrampen,
- b) hulp op middellange termijn met programma's die erop gericht zijn lokale bijstandsmechanismen in stand te houden en te zorgen voor minimale bestaansvoorwaarden voor specifieke doelgroepen.

D. EVALUATIE VAN DE ALGEMENE TOESTAND

86. Nu er geen centrale regering is, hebben facties en milities van diverse clans in verschillende delen van het land allerlei vormen van lokaal bestuur opgezet. In sommige gebieden, met name in het noordwesten ("Somaliland") en het noordoosten ("Puntland") functioneert het lokaal bestuur goed. Somalië is over het algemeen een land in wederopbouw, met uitzondering van sommige delen van Zuid- en Centraal-Somalië, waar de politieke toestand onbeslist blijft. In Mogadishu, waar de vijandigheden tussen strijdende partijen onlangs opnieuw toenamen, blijft de veiligheidssituatie onzeker. In Kismayo en Baidoa is er fel gevochten tussen rivaliserende clans, zoals de Marehan en de Ogaden. Er zijn ook geregeld schermutselingen in delen van Hiran en in de regio's Bay en Bakool tengevolge van de voortdurend wisselende machtsverhoudingen tussen de strijdende krijgsheren en de pogingen van verdreven clans om land terug te krijgen dat tijdens de burgeroorlog door andere clans in bezit is genomen.

87. De economische activiteit blijft groeien, zowel op lokaal niveau als over clan- en factiegrenzen heen. De regionale overheden beschikken vaak over een functionerend bestuur, met inbegrip van rechtbanken en burgerpolitie.

88. Sommige delen van Zuid-Somalië zijn op dit ogenblik nog steeds in een crisis gedompeld, terwijl andere, vooral in het noorden, een zekere mate van vrede en stabiliteit hebben bereikt en een maatschappelijk en economisch herstel beleven. In Centraal-Somalië (de regio's Hiran en Galgadud en de regio Mudug) is de toestand vrij kalm, en eerder te vergelijken met de toestand in het noorden dan die in het zuiden. Grote delen van het land verkeren echter in een overgangsfase tussen crisis en herstel. In heel Somalië is de bevolking nog steeds zwaar bewapend en blijft de veiligheidssituatie onstabiel.

89. De algemene toestand in de crisisgebieden is onlangs verslechterd door de toevloed van wapens, munitie en militair materieel, die grotendeels het gevolg is van de oorlog tussen Eritrea en Ethiopië, ondanks het embargo van de VN-Veiligheidsraad van januari 1992. Het rapport van de Secretaris-Generaal van de VN over Somalië van 18 augustus 1999, waarin de standpunten van de OAE, de IGAD, het IPF, de EU en het Permanent Comité zijn weergegeven, bevestigt opnieuw de steun voor de beginselen van eenheid en territoriale integriteit van het land en de benadering “bottom up – buildings block” voor de wederopbouw van het land.

90. Aangezien Somalië geen centrale regering heeft, is er in de praktijk geen nationale instantie die de bescherming van de mensenrechten op grond van het internationaal recht en een grondwet kan waarborgen. Schendingen van mensenrechten worden vooral gemeld in de conflictgebieden in het zuiden van Somalië, waar standrechtelijke executies worden gesignaleerd. Somaliërs en internationale hulpverleners zijn gegijzeld; slechte behandeling van gevangenen, foltering en verkrachting komen voor. Gevechten tussen clans hebben in deze conflictgebieden veel dodelijke slachtoffers geëist, ook onder de burgerbevolking. Buiten de conflictzone is de mensenrechtensituatie beter.

91. Deze crisissituatie tussen vrede en oorlog, waarin alle partijen in de conflictgebieden zich schuldig maken aan schendingen van de mensenrechten, heeft geleid tot economische ontredde en armoede en vormt een krachtige prikkel voor migratie of heeft geresulteerd in vlucht naar het buitenland dan wel vestiging elders in het land. De mogelijkheid tot vestiging elders in het land bestaat overigens enkel in de noordwestelijke en noordoostelijke gebieden en in de centrale provincies Hiran en Galgadud, voor zover de betrokkenen tenminste tot een van de clans behoren die in deze gebieden wonen (zoals de Isaaq, Dir of Darood). Een dergelijke mogelijkheid bestaat niet in het zuidelijke deel van Somalië. Bij de beoordeling van de veiligheid en de haalbaarheid van vestiging elders in het land moet het ontbreken van een gegronde vrees voor vervolging worden geanalyseerd. Bij de meer bemiddelde groep die een asielaanvraag in de lidstaten indiende, bedroeg de erkenningsgraad (status van vluchteling of B-status), gemiddeld 57,6%, met een daling tot 44,5% in 1998, welk cijfer nog steeds ruim boven de algemene erkenningsgraad voor alle asielzoekers ligt.

92. In het algemeen kan men stellen dat de migratiestromen voornamelijk toe te schrijven zijn aan de onveiligheid en de aanhoudende burgerlijke onlusten in sommige delen van het zuiden, het ontbreken van faciliteiten (vooral voor onderwijs en gezondheidszorg) en de mogelijkheid om geld over te maken aan achtergeblevenen. Wat ook een rol speelt, is dat vooralsnog weinig lidstaten afgewezen asielzoekers werkelijk kunnen terugsturen.

93. In de periode 1990 – 1998 werd gemiddeld aan slechts 8,6% van de Somalische asielzoekers de status van vluchteling volgens het Vluchtelingenverdrag toegekend wegens de noodzaak van bescherming voor langere duur; aan 49% werd een B-status toegekend. Ofschoon laatstgenoemde status niet noodzakelijkerwijs een indicatie is dat er slechts behoefte aan bescherming voor korte duur bestaat, zou een aanzienlijk aantal Somalische onderdanen dat tijdelijk in de EU-lidstaten verblijft, in aanmerking komen voor terugkeer als de plaatselijke autoriteiten ermee zouden instemmen hen terug te nemen. Deze autoriteiten vrezen echter dat de aanwezigheid van grote groepen repatrianten de stabiliteit in hun respectieve terugkeergebieden in gevaar kan brengen. De reden die men daarvoor aanvoert, is dat de lokale gemeenschappen niet in staat zijn deze mensen op te nemen: in plaats van geld over te maken uit het buitenland zullen deze repatrianten, zo wordt gevreesd, hun familie in de lokale gemeenschap tot last worden.

94. De belangrijkste oorzaken van het vluchtelingenverschijnsel zijn onderling verbonden: een onstabiele politieke situatie die leidt tot een gewapend conflict en schendingen van mensenrechten, een gebrekkige infrastructuur en een zwakke economie. Het optreden van de EU-lidstaten moet er dan ook op gericht zijn al deze probleemgebieden te bestrijken, om zo het onderling verband te doorbreken en de migratie-impuls af te zwakken. In de Somalische context is een coherente, alomvattende aanpak nodig die het buitenlands beleid, het continuüm noodhulp - ontwikkelingshulp en migratievraagstukken bestrijkt.

E. VAN DE GEMEENSCHAP/UNIE VERWACHT OPTREDEN

95. Buitenlands beleid

- a) Het bijleggen van de conflicten en het vredesproces in Somalië blijven ondersteunen en vergemakkelijken en manieren en middelen blijven zoeken om het IGAD-proces opnieuw vlot te trekken en te versterken, onder meer via het IGAD-partnerforum. Een beleid van uitdrukkelijke niet-erkenning voortzetten, gezien het belang van het behoud van de territoriale integriteit van Somalië.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: geen

- b) Via de geschikte organen blijven zoeken naar mogelijkheden voor een politieke oplossing in gebieden met aanslepende conflicten.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: geen

- c) De EU-lidstaten moeten passende maatregelen overwegen om ervoor te zorgen dat resolutie 733 van de Veiligheidsraad betreffende een embargo op wapenleveringen en leveringen van militair materieel aan Somalië, wordt nageleefd.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad/lidstaten

Financiële consequenties: geen

- d) Een constructieve dialoog versterken tussen de EU en de feitelijke autoriteiten/leiders in de verschillende regio's van Somalië, zonder die regio's te erkennen

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad

Financiële consequenties: geen

- e) Regelingen treffen voor het identificeren en documenteren van repatrianten in de respectieve gebieden. Er dient evenwel te worden benadrukt dat dit hoegenaamd geen internationale erkenning inhoudt, aangezien een dergelijke erkenning in de huidige omstandigheden een negatieve invloed kan hebben op de vrede en de veiligheid in de regio's van Somalië.

Streeftermijn: medio 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen van lidstaten: ja

- f) Via de transatlantische dialoog nagaan hoeveel ruimte er is voor een daadwerkelijk optreden met de VS en Canada.

Streeftermijn: begin 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: nee

- g) Schendingen van de mensenrechten (die nopen tot internationale bescherming) signaleren en voorkomen, onder meer door de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten te steunen en door speciale educatieve programma's.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijk communautaire begrotingspost: Mensenrechten en democratie in de ontwikkelingslanden, met name in de ACS-landen (B7 – 7020)

Lidstaten:

- h) Nu belangrijke gebieden opnieuw vrij stabiel zijn, moet de EU onderzoeken hoe ze het aantreden van regionale overheden die het institutionele kader en een vorm van lokaal bestuur weer willen opbouwen, kan aanmoedigen en ondersteunen.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds (B7 – 1 0)

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen van lidstaten: nee

- i) De EU-lidstaten moeten gepaste maatregelen overwegen om degenen die zich schuldig hebben gemaakt aan ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en aan misdrijven tegen de menselijkheid, voor de rechter te brengen en het werk van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor vluchtelingen te ondersteunen,

Streeftermijn: 1999

Verantwoordelijkheid: Raad/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen van lidstaten: ja

- j) De EU moet de humanitaire behoeften van Somalië blijven lenigen en onderzoeken hoe ze de Somaliërs kan helpen in hun streven naar duurzame totstandbrenging van vrede, stabiliteit en economische ontwikkeling.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds

(B7 – 1 0)

Hulp en noodvoedselhulp aan de bevolking van ontwikkelingslanden en andere derde landen die zijn getroffen door rampen of ernstige crises

(B 7 – 2 1 0)

Lidstaten:

- k) Maatregelen om verdraagzaamheid en bescherming van de rechten van minderheden te bevorderen.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Mensenrechten en democratie in de ontwikkelingslanden, met name in de ACS-landen

(B7 – 7020)

Lidstaten:

96. Ontwikkeling en economische samenwerking

- a) De situatie van Somalië in de post-Lomé-context verduidelijken;

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie

Financiële consequenties: geen

- b) De inspanningen rond bewustmaking inzake en in kaart brengen van mijnen voortzetten.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds
(B7 – 1 0)

- c) Het opzetten van onderwijs en gezondheidszorg, werkgelegenheid en economische infrastructuur voortzetten en intensiveren.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds
(B7 – 1 0)

Lidstaten:

- d) De export van vee uit Somalië in de hand werken, zodat de regionale autoriteiten in het noordoosten en het noordwesten een bron van inkomsten hebben.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds
(B7 – 1 0)

Lidstaten:

- e) Nagaan in welke mate een partnerschap voor ontwikkelingssamenwerking mogelijk is ten einde de vredesopbouw te ondersteunen en conflicten te reduceren.

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds
(B7 – 1 0)

Lidstaten:

- f) De Somaliërs helpen bij de wederopbouw van de civiele maatschappij; capaciteitsopbouw op het gebied van logistiek, rechtssysteem en bestuur; demobilisatie en reïntegratie van oud-strijders, repatrianten en in eigen land ontheemde personen (IDP's).

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Commissie/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: Europees Ontwikkelingsfonds
(B7 – 1 0)
Mensenrechten en democratie in de
ontwikkelingslanden, met name in de ACS-landen
(B7 – 7020)

Lidstaten:

97. Migratie

- a) Maatregelen overwegen om de vrijwillige terugkeer van repatrianten afkomstig uit de regio te bevorderen.

Streeftermijn: medio 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoeft aan deskundigen van lidstaten: ja

- b) Programma's voor de terugkeer van afgewezen asielzoekers/illegale immigranten beoordelen en evalueren en beroepsopleidingsprogramma's voor repatrianten en lokale gemeenschappen overwegen.

Streeftermijn: medio 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoeft aan deskundigen lidstaten: ja

- c) Maatregelen ten aanzien van de opvang- en de beschermingscapaciteit van landen in de Afrikaanse regio

Streeftermijn: medio 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingslijn: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen lidstaten: ja

- d) Praktische samenwerking met feitelijke autoriteiten in de regio opvoeren, om de illegale-immigratiecriminaliteit te bestrijden

Streeftermijn: begin 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingslijn: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen lidstaten: ja

- e) Een plan specifiek gericht op terugdringing van kinderhandel uitwerken en de samenwerking met NGO's in de regio opvoeren om informatiecampagnes te houden over de verwoestende gevolgen van kinderhandel

Streeftermijn: eind 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen van lidstaten: ja

- f) Controle door luchtvaartverbindingsofficieren in de luchthavens in de buurlanden

Streeftermijn: medio 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen lidstaten: ja

- g) Administratieve akkoorden sluiten met de feitelijke autoriteiten over de terugkeer van afgewezen asielzoekers/illegale immigranten. Er dient evenwel te worden benadrukt dat dit hoegenaamd geen erkenning inhoudt, aangezien erkenning in de huidige omstandigheden een negatieve invloed zou hebben op de vrede en de veiligheid in de regio's van Somalië,

Streeftermijn: begin 2000

Verantwoordelijkheid: Raad/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten:

Behoefte aan deskundigen lidstaten: ja

- h) Bijdragen tot de maatschappelijke integratie van Somalische onderdanen die rechtmatig in de lidstaten verblijven

Streeftermijn: doorlopend proces

Verantwoordelijkheid: Raad/Commissie/lidstaten

Financiële consequenties: ja

Mogelijke communautaire begrotingspost: nee

Lidstaten: