



Hoofdstuk 13

Combineer gedrevenheid met daadkracht: Leren van de diplomatie die een olieramp voorkwam

Peter van der Knaap

‘A remarkable global coalition has come together under the UN umbrella to prevent an environmental, humanitarian and economic catastrophe that would have happened if the world had not acted.’

(David Gressly, UN Resident and Humanitarian Coordinator for Yemen, op 11 augustus 2023)¹

Van september 2020 tot augustus 2023 werkten Nederlandse diplomaten in Jemen, New York en Den Haag aan het voorkomen van een dreigende olieramp die met afstand de grootste uit de geschiedenis had kunnen zijn. Het ging om een overslagschip voor de kust van Jemen met aan boord vier keer de hoeveelheid olie die de Exxon-Valdez in 1989 lekte. Door de oorlog in Jemen was het schip al jaren niet onderhouden en bovendien werd het bedreigd door drijvende mijnen. Dit hoofdstuk beschrijft de achtergronden van de mogelijke ramp en vooral het goed gecoördineerde schaakspel van de Nederlandse diplomatie om er – samen met andere landen, de Verenigde Naties, de Jemenitische overheid, Houthis-rebellen, het Jemenitische bedrijf Fahem en het Nederlandse bedrijf SMIT Salvage – voor te zorgen dat de ramp werd afgewend. Hoe hebben de diplomaten dit spel gespeeld en wat valt er van dit diplomatieke succes te

leren? De sleutel tot het succes blijkt te bestaan uit de combinatie van een gezamenlijk doel, gedrevenheid en betrokkenheid bij het milieu en de lokale bevolking, oog voor de belangen van anderen, een actieve rol van bewindspersonen, voldoende middelen en goede relaties om op het juiste moment te handelen en zo beslissende zetten te kunnen doen.

Een euforisch moment – een olieramp afgewend

De beelden gaan op 11 augustus 2023 de wereld over. Het Nederlandse bedrijf Boskalis pompt voor de kust van de Rode Zee in Jemen de laatste hoeveelheid ruwe olie over van de in zeer slechte staat verkerende supertanker ‘Safer’ naar een veilig schip. Door jarenlang gebrek aan onderhoud liep de ‘Safer’ al jaren het risico uiteen te vallen of zelfs te ontploffen. De daarmee gepaard gaande grote lekkage zou tot een ecologische en humanitaire catastrofe hebben geleid.

Het is een euforisch moment: de onmiddellijke dreiging van het in de Rode Zee terechtkomen van zo’n 180 miljoen liter ruwe olie is voorkomen. En daarmee een olieramp die vier keer groter zou zijn geweest dan die met de Exxon-Valdez in 1989. De communicatieafdeling van de Verenigde Naties draait dan ook overuren. Op de website van de Verenigde Naties (VN) formuleert men het als volgt: ‘Dankzij de UNDP, zusterorganisaties van de VN en een internationaal team van experts, en onze genereuze donoren, zal de Rode Zee nu geen toneel van ondenkbare verwoesting zijn.’² De humanitaire coördinator van de VN voor Jemen spreekt van een ‘geweldige mijlpaal’ en het voorkomen van ‘het worstcasescenario van een catastrofale olieramp in de Rode Zee.’

Secretaris-generaal van de VN António Guterres zelf gebruikt vergelijkbare woorden: een ‘gigantische ecologische en humanitaire catastrofe’ is dankzij de VN voorkomen. UNDP-directeur Achim Steiner spreekt van een ‘trots moment voor de vele mensen in het VN-systeem en voor onze donoren en partners die de afgelopen maanden en jaren onvermoeibaar hebben gewerkt om een ramp te voorkomen in een land dat toch al kwetsbaar is na een langdurig conflict’. Er is nog wel werk aan de winkel: de oude FSO Safer moet nog worden weggesleept en veilig worden gesloopt, ook om het resterende olieresidu te bergen. Maar de onmiddellijke dreiging is toch maar mooi afgewend.

Op de websites van onze eigen rijksoverheid, waaronder het Ministerie van Buitenlandse Zaken, moet je goed zoeken naar dit heugelijke nieuws. En toch is het het Nederlandse bedrijf SMIT Salvage, een dochteronderneming van Boskalis, dat het overpompen van de olie daadwerkelijk heeft gedaan. En dat is gevaarlijk werk. Op volle zee. In een oorlogsgebied.

Voor dit verhaal is echter belangrijker dat in de jaren en maanden die eraan voorafgaan – en ook ten tijde van de operatie – Nederlandse diplomaten een hoofdrol spelen. Zij zijn bepalend voor het succes. Dankzij hén en de steun van hun ministers kan in 2023 het momentum van de wapenstilstand in Jemen worden benut om de operatie uit te voeren. Door hun gecoördineerde inzet in Den Haag, New York, de Golfregio en Jemen zelf zorgen zij – samen met andere donoren, de VN, de Jemenitische overheid en de Houthi-rebellen – voor voldoende geld en veiligheid. Hoewel met name rond de door Nederland georganiseerde donorconferenties en de operatie zelf flink aan de diplomatieke weg wordt getimmerd, komt veel van dit werk niet of nauwelijks in het nieuws. Maar het is wel onmisbaar om alle neuzen in dezelfde richting te krijgen, de seinen op groen te laten springen en de kosten te kunnen betalen.

Wat speelt zich op de achtergrond van dit opmerkelijke succes af? Waarom is het Nederlandse diplomaten gelukt om de ecologische ramp in de Rode Zee af te wenden? Waarom is het juist Boskalis dat erin slaagt deze belangrijke bergingsactie uit te voeren? Maar vooral: welke rol speelt het diplomatieke schaakspel daarbij en hoe slaagt men erin de verschillende belangen te verenigen en op de beslissende momenten de juiste zetten te doen?

De aanloop: oorlog in Jemen

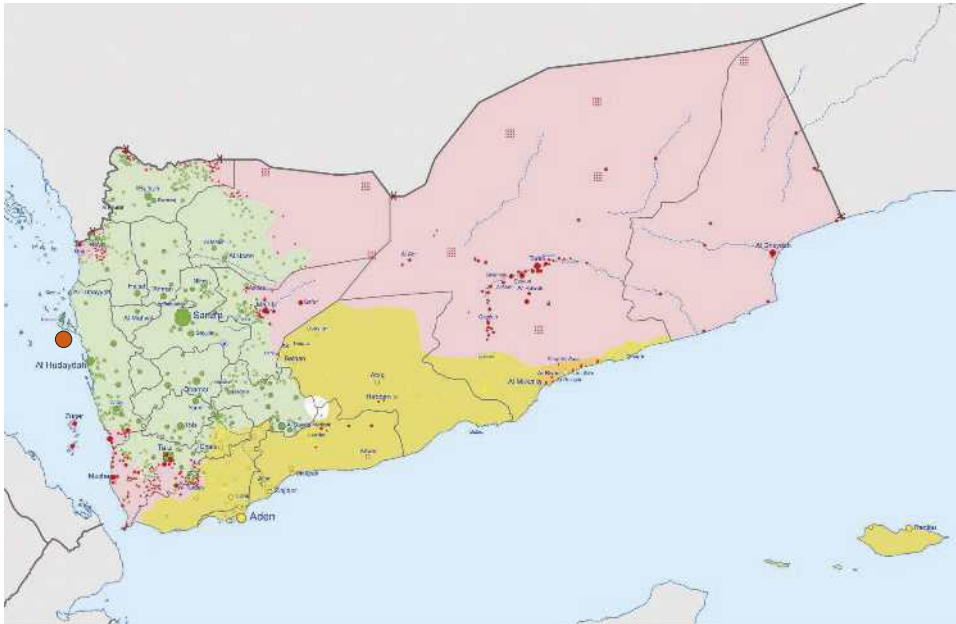
Voor wie Jemen niet of niet goed kent: het land ligt in het zuidwesten van het Arabisch Schiereiland en grenst in het noorden aan Saoedi-Arabië en in het oosten aan Oman. Ten zuiden van Jemen ligt de Golf van Aden en ten westen ervan ligt de Rode Zee. De hoofdstad en tevens grootste stad van het land is Sana'a. Jemen heeft ongeveer 28 miljoen inwoners.

Het land kent een lange en ingewikkelde geschiedenis. Delen ervan hoorden bij Egypte, maar ook het Ottomaanse Rijk heerste lange tijd over de kustgebieden en later zelfs over het gehele noorden. Het binnenland kende een bestuur van sjiiitische imams. In de negentiende eeuw neemt de Britse belangstelling voor het gebied toe, mede door de opening van het Suezkanaal. De Britten sluiten verdragen met de vele sultanaten, emiraten en sjeikdommen en spreken aan het begin van de twintigste eeuw met de Ottomanen een grens af tussen Noord-Jemen en het Britse Protectoraat Aden (voor het gemak: 'Zuid-Jemen').

Na de Tweede Wereldoorlog volgt een periode met veel verandering. Vanaf 1962 woedt er een burgeroorlog in Noord-Jemen, die na acht jaar leidt tot een republiek. In 1969, na het vertrek van de Britten, grijpen marxisten de macht in het zuiden. Al snel worden

plannen gemaakt om Noord- en Zuid-Jemen met elkaar te verenigen, maar pas in 1990 worden beide landen verenigd in de Republiek Jemen.

Figuur 13.1 Kaart burgeroorlog Jemen³



Situatie september 2023. Groen = onder controle van de Houthis-rebellen; rood = onder controle van de Jemenitische overheid; geel = onder controle van Southern Transitional Council; ● = locatie van de tanker 'FSO Safer'.

Jemen is een arm land. Door de verschillen tussen het zuiden en het noorden, diepgewortelde conflicten, terrorisme en corruptie heeft het land in vergelijking met andere landen in het Midden-Oosten niet goed geprofiteerd van de in die regio beschikbare olievoorraden. Met een bruto binnenlands product van nog geen 1100 dollar per hoofd van de bevolking in 2022 behoort het land tot de armste en minst ontwikkelde landen in de Arabische Wereld. Meer dan 40 procent van de bevolking leeft onder de armoedegrens.⁴

Sinds 2014 is het opnieuw oorlog in Jemen. In dat jaar nemen Houthis-milities de macht over in de hoofdstad Sana'a. De Houthis zijn sjiietische rebellen. Zij beschouwen zichzelf als directe nakomelingen van de profeet Mohammed. De oorlog heeft rampzalige gevolgen voor de bevolking van Jemen: ruim vier miljoen Jemenieten slaan op de vlucht en zo'n 75 procent van de Jemenieten is afhankelijk van humanitaire hulp. Veel voedsel is onbetaalbaar geworden, mensen zijn ondervoed en ziektes zoals cholera en

corona verspreiden zich razendsnel.⁵ Ondanks het feit dat de oorlog in Jemen een van de grootste humanitaire rampen van dat moment is, krijgt het conflict internationaal lange tijd weinig aandacht.⁶

Het goede nieuws is dat de strijdende partijen na bemiddeling door de VN in april 2022 een wapenstilstand sluiten. Deze houdt een tijd lang redelijk stand: er volgen zelfs rechtstreekse gesprekken tussen de Houthis en Saoedi-Arabië. Op 23 december 2023 heeft de VN Gezant voor Jemen aangekondigd dat er overeenstemming is bereikt over de stappen voor beëindiging van de burgeroorlog.

Om de situatie voor de bevolking te verbeteren, steunt Nederland het VN-geleide vredesproces: in 2023 is ons land gastland van het Internationale Jemen Forum, gericht op dialoog en vrede. Maar Nederland is al veel langer, namelijk sinds de jaren zeventig, een van de belangrijkste donoren op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in Jemen. Ook heeft Nederland al jarenlang een neutraal profiel in Jemen. Ons land biedt technische hulp op het gebied van gezondheidszorg, reproductieve gezondheid, onderwijs, water en rechtsorde.

De vervallen overslagtanker FSO Safer: een ramp in wording

Terug naar de dreigende olieramp. Om ruwe olie van het vaste land op olietankers te krijgen wordt met drijvende opslag- en overslagschepen gewerkt. De ‘FSO Safer’ is zo’n ‘floating storage and offloading’ schip. Het ligt sinds het einde van de jaren tachtig voor de kust van Jemen. De Safer wordt in 1976 gebouwd door Hitachi in Japan en heet dan ‘Esso Japan’. Het schip is een enkelwandige tanker van 362 meter lang met ruim 1,1 miljoen vaten ruwe olie aan boord (een vat bevat 159 liter).

Na elf jaar wordt het schip eigendom van de Jemenitische regering en omgebouwd tot het opslag- en overslagschip dat we nu kennen als de ‘FSO Safer’. Ze wordt in opdracht van de nationale Jemenitische oliemaatschappij, de Yemen Oil and Gas Corporation op, ongeveer acht kilometer voor de kust van Jemen afgemeerd door het Nederlandse bedrijf SMIT Internationale, de voorganger van SMIT Salvage. De Yemen Oil and Gas Corporation gebruikt de FSO Safer om olie uit de olievelden in het binnenland op te slaan en via overslag op olietankers te exporteren. Als stilliggende opslagfaciliteit heeft het schip een capaciteit van ongeveer drie miljoen vaten olie.

Sinds het uitbreken van de oorlog in 2014 ligt het gebruik van de FSO Safer echter stil. De olie die nog aan boord is, heeft een waarde van vele tientallen miljoenen dollars. Die waarde vormt al snel een twistpunt in de onderhandelingen tussen de Houthis-rebellen

en de Jemenitische regering. Er vinden sinds dat jaar geen overslagoperaties plaats en ook de onderhoudswerkzaamheden komen stil te liggen. Experts waarschuwen al snel voor lekkages. Veel erger ligt in het verschiet: de toch al hoge leeftijd van het schip en het gebrek aan onderhoud tasten de structurele integriteit aan. Het schip zou in stukken kunnen breken of zelfs spontaan kunnen ontploffen. Ook bestaat het risico dat het schip door een drijvende mijn wordt geraakt.

Begin december 2019 meldt nieuwszender Al Jazeera dat er inderdaad olie uit de FSO Safer begint te lekken. Hoewel dat later wordt betwist, volgt een melding over een lek in het koelsysteem, waardoor er water in de machinekamer stroomt. In juli 2020 houden de VN een speciale bijeenkomst over het schip: de waarschuwing die wereldkundig wordt gemaakt, is dat de Safer vier keer zoveel olie zou kunnen lekken als de hoeveelheid olie die vrijkwam toen de tanker Exxon Valdez in 1989 op een rif voer. Dit leidde toen tot een van de grootste ecologische rampen uit de Amerikaanse geschiedenis: meer dan een half miljoen zeevogels, duizenden otters, robben en zeeleeuwen stierven, de visserij liep enorme schade op en 1900 kilometer kustlijn van Alaska raakte ernstig vervuild.

Al met al vormt de FSO Safer dus een ongekend grote dreiging voor het milieu en de natuur. De olielading zou de Jemenitische kustlijn van de Rode Zee kunnen besmeuren en ook richting de buurlanden verspreid kunnen raken. Zware en uitgestrekte vervuiling zou ook hier het gevolg zijn, met alle gevolgen voor milieu en mens: grote gevolgen worden gevreesd voor het zeewater, de riffen en de mangroves langs de Jemenitische kust.⁷ Vissoorten en koraalriffen zouden na zo'n ramp verdwijnen en naar schatting zouden meer dan 125.000 Jemenitische vissers hun inkomsten verliezen. In totaal zouden rond de Rode Zee dertig (!) miljoen mensen gevolgen van zo'n ramp ondervinden, zo stelt de VN.

De ramp zou al snel de nationale capaciteit en middelen van Jemen om effectief te reageren te boven gaan. Het herstel van de olieramp zou mogelijk 20 miljard dollar kosten en lang duren: het leven onder water zou zich naar verwachting de komende 25 jaar niet herstellen. Bovendien zou een van de belangrijkste scheepvaartroutes ter wereld getroffen kunnen worden, met grote economische schade als gevolg. De conclusie was duidelijk: dit mocht niet gebeuren.

Nederlandse diplomatie en buitenlandbeleid: in belang van het Koninkrijk

Van de dreigende olieramp naar de Nederlandse diplomatie. Nederland is als handelsland van oudsher sterk verbonden met het buitenland. Ons land heeft de achttiende

economie van de wereld en is wereldwijd de derde internationale investeerder, terwijl het op de vijfde plek staat met investeringen uit het buitenland in Nederland (CBS-cijfers uit 2018 en 2022). Een derde van ons inkomen is afkomstig uit de export van goederen en diensten. Ook de veiligheid van – maar ook binnen – Nederland hangt direct samen met het buitenland: de veiligheid in en rondom Europa en verder weg.

Als middelgroot land is Nederland vooral afhankelijk van een stabiele internationale omgeving en een goed functionerend multilateraal stelsel dat is gebaseerd op het internationale recht. Vooral zijn we als land gebaat bij een goed functionerende NAVO en een sterke Europese Unie: een EU die de grote thema's van deze tijd aanpakt om burgers, bedrijven en natuur te beschermen.

Op al deze facetten richt het Ministerie van Buitenlandse Zaken zich. Concreet kent het buitenlandbeleid van ons land drie doelen: (1) het behartigen van de internationale belangen van ons land, (2) het versterken van de internationale rechtsorde en het respect voor mensenrechten en (3) het verbeteren van de ondersteuning van Nederlanders in het buitenland.⁸ Bemoeienis van Nederland met de FSO Safer raakt de eerste twee doelen: niet alleen is de Rode Zee voor Nederland een belangrijke handelsroute, het beschermen van het leefmilieu in en aan de Rode Zee en het in de eigen levensbehoeften kunnen voorzien van de kwetsbare, door oorlog en armoede geteisterde bevolking van Jemen dragen bij aan het respecteren van mensenrechten en stabiliteit.

Van alle instrumenten van het Nederlandse buitenlandbeleid is diplomatie misschien wel het belangrijkste. Hoewel notoir lastig af te bakenen, laat het zich definiëren als de 'formele belangenbehartiging door en tussen staten, in bilateraal of multilateraal verband'. Nederlandse belangen staan centraal in het handelen van diplomaten. Van effectieve diplomatie is sprake als dankzij diplomatie belangen succesvol worden behartigd en doelen worden bereikt. Daarbij kan het gaan om concrete zaken, zoals een internationaal verdrag, om tussengelegen doelen, zoals een betere relatie met een ander land, en natuurlijk om de uiteindelijk te bereiken effecten voor mensen, bedrijven of planeet, zoals meer veiligheid of duurzaamheid.⁹

Het belang van een goede diplomatieke dienst is niet altijd voor iedereen even duidelijk. Sinds minister Rosenthal zich in 2010 liet ontvallen dat diplomatie 'een rustiek tijdverdrijf' zou zijn, verschijnen verschillende nota's die het 'ridicule beeld van met elkaar sigaren rokende en sherry drinkende diplomaten, op weg van de tennisbaan naar de golfclub' moeten wegnemen (de beeldspraak is van Frans Weisglas). In de nota 'Modernisering Nederlandse diplomatie – een tijdloos vak op eigentijdse leest geschoeid' uit 2011 valt te lezen dat Buitenlandse Zaken streeft naar 'flexibiliteit, focus, geïntegreerd werken en dynamischer opereren'.¹⁰

Van 2017 tot 2021 wordt het postennetwerk voor ruim 50 miljoen euro structureel versterkt. Die investering vloeide voort uit ambities om op belangrijke thema's zoals veiligheid, migratie, ontwikkelingssamenwerking en de versterking van de Europese samenwerking betere resultaten te kunnen halen. Het personeelsbestand op de vertegenwoordigingen is daardoor met 230 fte toegenomen. In de evaluatie van de resultaten van de uitbreiding van het postennet uit 2021 staat dat als gevolg van de investering onder meer 'de informatiepositie ten aanzien van de relatie tussen Yemen en Saudi-Arabië en het bredere netwerk in de regio wordt versterkt'.¹¹

In het 'introductiedossier' voor nieuwe ministers schrijft Buitenlandse Zaken in 2022: 'In het kader van een moderne en flexibele diplomatie verandert het postennetwerk mee met de ontwikkelingen in de wereld en de belangen van het Koninkrijk.' Het doel is om het 'wijdvertakte netwerk' te behouden. De taken van een post variëren, net als de vorm en de omvang: 'Het belang van het Koninkrijk is leidend.'¹²

Anno 2024 telt Nederland wereldwijd zo'n 150 'posten': ambassades en permanente vertegenwoordigingen waar zo'n 3450 personen werken. Ook heeft ons land zo'n 300 honorair consuls. In de regio heeft Nederland ambassades in Saoedi-Arabië en Jordanië en sinds 2021 ook een eigenstandig ambassadegebouw in Jemen. Volgens de rijksbegroting kost de Nederlandse diplomatie jaarlijks ongeveer 1 miljard euro.

Nederlandse diplomaten nemen het initiatief

In de zomer van 2020 is de wereld in de ban van de coronapandemie. Peter Derrek Hof, de nieuwbenoemde Nederlandse ambassadeur in Jemen, overhandigt zijn geloofsbrieven via een videoverbinding aan de Jemenitische minister van Buitenlandse Zaken. Deze brengt de FSO Safer ter sprake: kan Nederland misschien iets betekenen? Op de post koppelt Hof dit terug aan Djeyhoun Ostowar, de politiek eerste secretaris van de ambassade. Hof vraagt: 'Die olietanker, kunnen we daar wat mee?' Ostowar kent het probleem: hij vindt het een grote kans.

Ostowar is een jaar eerder op de post begonnen. Hij is ervan op de hoogte dat een eerdere poging van de internationale gemeenschap om 'wat met de FSO Safer te doen' in 2019 hopeloos was mislukt. Ondanks intensief overleg tussen de Jemenitische regering, de Saudi's en de Houthi's lukte het toen niet om een inspectiebezoek aan boord te organiseren. De Houthi's hechtten waarde aan zowel de olie die nog in het schip zat als aan de faciliteit om zelf olie over te slaan. Zij geloofden op dat moment nog dat reparatie mogelijk was. Daarnaast beschouwden zij het schip – en de dreigende milieुरamp – als een effectief drukmiddel in de onderhandelingen.



Op 15 september 2020 brengen Hof en Ostowar de dreigende olieramp via het zogenoemde ‘berichtenverkeer’ binnen het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken kort en krachtig onder de aandacht: ‘De olietanker SAFER voor de kust van Jemen kan op zeer korte termijn zinken, ontploffen en/of er kan een groot lek ontstaan. Met 1,1 miljoen vaten olie aan boord dreigt één van de grootste olierampen in de geschiedenis. Snelle extractie is vereist maar wordt al jaren geblokkeerd door de Houthi’s. Na lang onderhandelen bijna akkoord met de Houthi’s over een assessment- en lichte reparatiemissie: kosten 9 miljoen USD.’

Hof en Ostowar schrijven dat na een akkoord van de Houthi’s de missie op korte termijn zou kunnen beginnen, maar dat de VN met een financieringstekort van 4 miljoen dollar kampen: ‘VN verzoekt ons om een bijdrage op zeer korte termijn.’ De slotsom van het bericht laat weinig aan duidelijkheid te wensen: ‘Het is echter duidelijk dat een interventie noodzakelijk en extreem urgent is. En er bestaat geen Plan B. Zelfs de voorziene “lichte reparaties” kunnen een verschil maken.’ Het bericht heeft effect: de hoogste ambtenaar van het directoraat-generaal Politieke Zaken, Thijs van der Plas, ziet de kans om een milieuramp te voorkomen én om internationale goodwill te realiseren en stelt prompt: ‘Daar móeten we wat mee!’

Politieke interesse komt met het aantreden van Thom de Bruijn, die in juli 2021 Sigrid Kaag opvolgt als Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) in het demissionaire kabinet-Rutte III.

Inspelen op tegenvallers en nieuwe kansen

Tot begin 2021 is ons land nog maar zijdelings betrokken bij de problematiek met de FSO Safer. Het voortouw is in handen van de Britten en de Saoedi’s. Zowel het Verenigd Koninkrijk als Saoedi-Arabië heeft zowel historisch als economische belangen in Jemen en geldt als bondgenoot van de Jemenitische regering. Het is daarom niet onwaarschijnlijk dat hun beweegredenen door de Houthi’s worden gewantrouwd.

Met de politieke steun vanuit ‘Den Haag’ – zoals het Ministerie van BZ op de posten wordt genoemd – komt er 1,5 miljoen euro beschikbaar uit het Stabiliteitsfonds van de directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp. Nederland stapt begin 2021 financieel in als de VN onder leiding van het Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden (‘Office for the Coordination of Humanitarian Affairs’, afgekort tot OCHA) een tweede poging starten om het schip te inspecteren.

Het doel is bij te dragen aan het VN-plan, tot stand gekomen op basis van onderhandelingen en afspraken met de Houthi’s, om een inspectie- en lichte reparatiemissie aan

boord van de FSO Safer mogelijk te maken. De afspraak is dat het niet zou gaan om berging van de olie of het schip zelf: de Houthi's hadden belang bij het behoud van de olie (vanwege de financiële waarde) en van het schip zelf (als overslagfaciliteit). In plaats daarvan gaat het om een verkenning ten behoeve van slechts (lichte) reparatiewerkzaamheden.

Nadat duidelijk wordt dat ook de tweede poging voor een inspectie niet van de grond komt, raken in mei het Jemenitische en Nederlandse bedrijfsleven betrokken: de Fahem Group uit Jemen geeft aan dat zij er brood in zien om samen met Boskalis-dochter SMIT Salvage de olie te bergen en in een alternatieve overslagfaciliteit te voorzien. Voor de Nederlandse diplomaten is deze nieuwe 'commerciële' optie aantrekkelijk: de Fahem Group is een groot Jemenitisch bedrijf met een groot netwerk in het noorden van dat land en heeft daarmee een goede positie om de Houthi's te helpen overtuigen.

De grote stap binnen deze nieuwe optie komt in de zomer van 2021, als SMIT door de Fahem Group wordt uitgenodigd voor een bezoek aan Sana'a. Dankzij Ostowar en Hof zijn twee experts van SMIT bereid om het risico te nemen: zij reizen zonder begeleiding of consulaire hulpverlening naar de hoofdstad van Jemen. De Nederlandse ambassade vormt daarbij een praktische liaison tussen de technische kant van de Fahem Group en SMIT Salvage enerzijds, en de politieke kant van de Jemenitische regering en vooral de Houthi's anderzijds. De betrokkenheid van de Britten en hun goede relaties met de Fahem Group spelen eveneens een belangrijke rol. Terwijl Nederland contact onderhoudt met de VN en de Jemenitische overheid voor het verkrijgen van toestemming, verstaan de Britten zich met de Saudi's: zij moeten het ook goedvinden en dat doen zij.

Twee factoren zijn belangrijk voor het met succes verkrijgen van de veiligheidsgaranties die nodig zijn voor de bezoeken ter plekke en, later, de inspectie- of bergingsoperaties: (1) het beschikbaar stellen van geld en (2) het feit dat ons land zowel bij de VN, als bij de Jemenitische regering en de Houthi's een goede reputatie geniet. Nederland wordt gezien als onpartijdig en had als enige land al ruim veertig jaar ontwikkelingsprojecten in Jemen. Ambassadeur Hof daarover in een mediabericht van BZ: 'Nederland heeft naast humanitaire hulp (...) een uitgebreid ontwikkelingsprogramma in Jemen, met thema's als water, veiligheid en recht, mensenrechten en gender. Door dit werk kennen veel Jemenieten Nederland. (...) Zelfs de strijdende partijen zien ons als een positieve kracht in Jemen.'¹³

Naast het faciliteren van de experts van SMIT Salvage zet Nederland zich in om de VN te helpen. Zo neemt ons land het initiatief voor een gestructureerd overleg tussen de donoren en werken Hof en Ostowar achter de schermen aan de verbetering van de interne coördinatie bij de VN. Samen met de Nederlandse permanente

vertegenwoordiging bij de VN in New York helpen zij ervoor te zorgen dat OCHA nauwer bij het project betrokken raakt en dat UNDP de leiding neemt. Daarbij spelen persoonlijke contacten een niet te onderschatten rol, maar ook het feit dat Nederland 'namens de donoren' kan spreken: die hebben namelijk behoefte aan eenduidige leiding binnen de VN.

Binnen het donorenoverleg richten Nederlandse diplomaten als Floor Otten zich op het goed ramen en verantwoorden van de kosten. Het idee is om de olie uit de Safer te verkopen en het schip zelf te slopen en de opbrengst daarvan te benutten om kosten te dekken, waaronder de compensatie van de Houthi's. Mede door de inbreng van de Fahem Group is er namelijk meer oog gekomen voor de belangen van de Houthi's: de waarde van de olie die nog altijd in de Safer aanwezig is en het voor de toekomst beschikbaar blijven van een overslagfaciliteit.

Het nieuwe plan bestaat dan ook uit twee fasen: in fase 1 zou de olie uit de FSO Safer in een andere tanker moeten worden overgepompt, terwijl in fase 2 de resterende smurrie zou worden geborgen en de FSO Safer zou worden afgevoerd en vervangen. Voor dat werk moest een tweede tanker worden aangeschaft. Samen met het werk van SMIT Salvage bedroegen de geraamde kosten alles bij elkaar 144 miljoen dollar.

Aan landen als Noorwegen, Zuid-Korea, Nieuw-Zeeland en vooral Frankrijk wordt duidelijk gemaakt dat ons land niet hoeft te verdienen aan de berging, maar dat het écht gaat om het voorkomen van de ramp. Daarbij betalen de persoonlijke contacten tussen Nederlandse diplomaten en hun buitenlandse collega's zich uit: er is voldoende onderling vertrouwen. De meeste van de hierboven genoemde landen volgen Jemen vooral vanuit Riyadh, waar Ostowar is geplaatst en hun diplomaten regelmatig spreekt. Ook Hof onderhoudt nauw contact, vanuit Riyadh en ook vanuit Oman. Het netwerk en de goede relaties vormen al met al een derde factor in het voor elkaar krijgen van steun voor het project en de fondsenwerving.

Donorconferenties, woestijnreizen en de minister

Het enthousiasme op het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag om de olieramp te helpen voorkomen, blijkt geen strovuur. De betrokken directie zorgt voor het inhuren van experts, waaronder een maritiem bioloog. Die specifieke kennis over wat er allemaal in de zee leeft, is belangrijk voor wat in diplomatieke kringen 'outreach' wordt genoemd: het actief uitleggen waarom je wat doet, waarom dat belangrijk is en wat anderen eraan kunnen hebben of kunnen bijdragen. Een probleem met een roestige tanker bij het verre Jemen wordt een spannend verhaal over bedreigde vissen en andere zeedieren, zeldzame mangroves en duizenden (vissers)gezinnen die niet langer in hun

levensonderhoud zouden kunnen voorzien. Die *outreach* wordt met verve gedaan: ‘We zorgden er actief voor dat iedereen wist met welk goed werk we bezig waren’, aldus plaatsvervangend directeur Midden-Oosten en Afrika Guusje Korthals Altes.¹⁴

Dit alles gebeurt met steun van waarnemend minister Tom de Bruijn en, vanaf begin 2022, allebei de nieuw aangetreden ministers: Liesje Schreinemacher, minister voor BHOS, en Wopke Hoekstra, de minister van BZ, staan 100 procent achter het project en laten geen kans onbenut om ‘het verhaal’ tegen wie het maar wil horen te vertellen. Speechschrijvers aan de Rijnstraat leveren keer op keer maatwerk, in eerste instantie aangezet door de beleidsdirectie, maar steeds vaker ook spontaan. Ook in bilaterale contacten wordt consequent ‘even benadrukt’ hoe belangrijk het Safer-project is. Binnen Nederland wordt de link gelegd met de collega’s van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: zo krijgt de dreigende olieramp een plek in de voorbereidingen van de VN-waterconferentie die Nederland en Tajikistan in 2023 organiseren.¹⁵

Alle inzet betaalt zich uit als de VN ons land vraagt om een internationale donorconferentie te organiseren met als doel fondsenwerving. Zo gezegd, zo gedaan en in mei 2022 vindt een groot (online) evenement plaats in Den Haag. Beide ministers houden een vurig pleidooi voor internationale actie. Het initiatief brengt rond de 40 miljoen dollar op, waarvan er 33 op die dag zelf wordt toegezegd. Hoewel niet genoeg is het volgens de VN ‘Resident and Humanitarian Coordinator’ voor Jemen, David Gressly, voldoende als ‘katalysator’ om de volledige fondsenwerving voor de eerste fase rond te krijgen.¹⁶ De VN lanceren een crowdfundingcampagne voor het project, wat niet alleen leidt tot giften maar ook tot meer internationale aandacht en steun voor het plan.

Op verzoek van de VN blijft Nederland via zowel bilaterale contacten als ‘pledging-events’ in New York werken aan meer geld. Dat zorgt er mede voor dat Qatar, de Emiraten en op termijn ook Kuwait financiële bijdragen gaan leveren. Jemen draagt vanaf dat moment ook zelf financieel bij. Nederlandse diplomaten van de permanente vertegenwoordiging bij de VN in New York slagen er samen met hun collega’s op de ambassade in Washington in om de Verenigde Staten actief mee te laten doen (de VS waren al van plan bij te dragen, maar er moesten bureaucratische hobbels worden overwonnen). De ‘pledge’ van de Amerikanen is vervolgens weer van belang om Saoedi-Arabië over te halen.

Ondanks de uitdagingen – waaronder de coronapandemie – bezoekt ambassadeur Hof op verschillende momenten ook Jemen zelf. Door Buitenlandse Zaken wordt dit actief in de publiciteit gebracht: iedereen kan lezen over het bezoek dat hij aflegt aan de hoofdstad van Jemen Sana’a. Daar was al meer dan twee jaar geen ambassadeur meer geweest, maar Hof kan rekenen op de lokale staf in Jemen: ‘Het is ongelooflijk wat ze doen onder de omstandigheden’, zo laat hij optekenen. Het doel van de bezoeken is om

‘concrete voortgang’ te laten zien. Op die manier kan de internationale gemeenschap ervan overtuigd worden dat de Houthi’s inderdaad betrokken waren om het probleem van de FSO Safer succesvol aan te pakken. Ook helpt het om Boskalis betrokken te houden.

Hof en Ostowar beleven ronduit avontuurlijke momenten. Zo moet om de Houthi’s te spreken een lange tocht door onveilige bergen worden afgelegd. Vertegenwoordigers van de Fahem Group en Boskalis reizen mee. Daar aangekomen kunnen zij vanuit de normaliter afgesloten haven Ras Issa de FSO Safer zien liggen. Gesprekken ter plaatse met de Houthi’s moeten ervoor zorgen dat die definitief toestemming geven voor de reddingsoperatie en de veiligheid van de bergers garanderen. Onderling vertrouwen en respect is bij dat soort bezoeken heel belangrijk: een door de Houthi’s aangeboden lunch in de woestijn – een barbecue met lokaal gevangen zeebanket – kon daarom onmogelijk worden afgeslagen. Het gevolg was dat de rit door de bergen terug in het donker moest worden ondernomen, iets wat vooraf was ontraden.

Hof en Ostowar en hun reisgenoten overleven de terugreis en het doel is bereikt: het vertrouwen is bestendigd. De VN bereiken tijdens het bezoek, na maanden onderhandeling, een akkoord met Houthi’s en de Fahem Group. Een Memorandum of Understanding wordt getekend, waarbij de rebellen een vervangende overslagfaciliteit wordt toegezegd. Hoewel dit kostenverhogend is, was voldoende startgeld binnengehaald om het licht op groen te kunnen zetten: de voorbereiding van de bergingsoperatie kon beginnen.

Over geld gesproken: naast het organiseren van donorconferenties doneert Nederland zelf ook geld: aanvankelijk 7,5 miljoen euro en tijdens een bezoek van minister Schreinemacher aan Jemen in september 2022 nog eens 7,5 miljoen euro.¹⁷ Het bezoek van de Minister voor BHOS laat zien hoeveel belang Nederland hecht aan een goed resultaat.¹⁸ Het is ook tekenend voor wat Tessa Scholma, destijds eerste ambassade-secretaris Politiek, ‘ronduit goed teamspel’ tussen Den Haag, de ambassade en de Permanente Vertegenwoordiging in New York noemt.

Boskalis in actie

Onder deskundigen is het op dat moment allang duidelijk wat er moet gebeuren om de dreigende olieramp te voorkomen: met behulp van grote pompen de lading overpompen naar een moderne dubbelwandige olietanker. Die pompen zijn nodig, omdat de apparatuur van de Safer zelf niet meer werkt.

Een tweefasenaanpak zou het beste werken. In de eerste fase zou dan de olie van de Safer naar de nieuwe tanker worden overgepompt en vervolgens kunnen worden verkocht. Maar dan is de klus nog niet gedaan. Een kleine 2 procent van de oorspronkelijke olielading is in de loop van de tijd namelijk vermengd geraakt met sediment (zand, modder) en zou tijdens een ‘eindschoonmaak’ van de FSO Safer moeten worden verwijderd. In een tweede fase zou het ‘niet pompbare residu’ van de olie daarom moeten worden geborgen, waarna het overslagschip kon worden afgevoerd en gesloopt. Tot slot zou een vervangingsoptie gerealiseerd kunnen worden.

SMIT Salvage speelt bij dit alles een cruciale rol. Het bedrijf is ontstaan uit SMIT Internationale: een oer-Hollandse onderneming, opgericht in de negentiende eeuw en internationaal beroemd om haar sleepdiensten, berging van scheepswrakken en bescherming van het milieu bij ongelukken op zee. SMIT werd in 2010 overgenomen door Boskalis, zelf actief op de internationale baggermarkt en net als SMIT verlener van maritieme diensten.

SMIT staat synoniem aan spectaculaire reddingsoperaties. Zo trekt het bedrijf in maart 2021 met succes het vastgelopen containerschip ‘Ever Given’ los uit het Suezkanaal, waarmee het kanaal na een blokkade van zeven dagen weer begaanbaar is.¹⁹ Het is een operatie die de leiding van de Fahem Group opvalt: ‘Die Hollanders, die moeten we hebben!’, zo moet het hebben geklonken.

SMIT is dus op eigen kracht in het vizier van Fahem gekomen. Dat SMIT Salvage een Nederlands bedrijf is, heeft voor de diplomatieke inzet zowel voor- als nadelen. Aan de ene kant zijn de lijntjes kort en verloopt het contact gemakkelijk. Aan de andere kant denken andere landen dat het Nederland ook – of misschien wel: vooral – om die handelsbelangen te doen is, hetgeen tot extra uitleg leidt.

Het hele project kent vanaf het begin veel onzekerheid. Buitenlandse Zaken ziet het als zijn taak om ervoor te zorgen dat SMIT voldoende geïnformeerd blijft: over de veranderende (politieke) context, de actuele risico’s en de mogelijkheden om veiligheidsgaranties te krijgen van de Jemenitische overheid en, vooral, de Houthi’s. Tessa Scholma regelt samen met Louise Barber van de VN de benodigde toestemmingen. SMIT gaat niet over een nacht ijs: de bedrijfsleiding wil maximale veiligheid. Gesprekken tussen BZ en Boskalis zorgen er mede voor dat het bedrijf aan boord blijft (*pun intended*).

Het rondkrijgen van voldoende geld vergt intussen aandacht. Als co-host organiseert Nederland in mei 2023 samen met het Verenigd Koninkrijk een tweede internationale donorconferentie. Dat leidt tot voldoende toezeggingen en op 20 april contracteert de VN (UNDP) SMIT voor de eerste fase van het project. Ook verzekerde de VN zich



van een nieuwe tanker waar de miljoenen olievaten van de FSO Safer naartoe konden worden overgebracht: de 'Nautica', later omgedoopt tot de 'MOST Yemen'.²⁰

Een dag na het tekenen van het contract is het zover: het Boskalis-schip 'Ndeavor' vertrekt vanuit Rotterdam richting de Rode Zee. De Ndeavor, een 'multifunctioneel ondersteuningsschip', vaart uit met bemanning en experts en is geladen met generatoren, hydraulische pompen en ander gespecialiseerd materieel om de operatie uit te voeren. De reis verloopt niet zonder technische problemen, maar die worden opgelost. De Egyptische Suezkanaalautoriteit ziet af van vergoedingen voor de doorvaart van de Ndeavor op weg naar de operatie.

Na aankomst inspecteren de specialisten van SMIT de FSO Safer nauwgezet en 'stellen zij een veilige werkomgeving zeker', zoals dat heet. Daarna wordt op 23 juli 2023 de speciale, door de VN aangekochte tanker met ondersteuning van twee sleepboten van Boskalis-dochter Smit Lamnalco langs zij gevaren, waarna het verpompen van olie kan beginnen. De operatie verloopt ondanks wat de bergers zelf in een persbericht 'zeer uitdagende omstandigheden in de Rode Zee' noemen voorspoedig. Daarbij speelt ook de ter plekke nog altijd aanwezige bemanning van de FSO Safer een cruciale rol: zij werken nauw samen met het bergingsteam.

Na spannende weken zijn de ruim 1,1 miljoen vaten olie succesvol overgepompt naar de veilige moderne tanker die langs zij de FSO Safer was afgemeerd. De website van Boskalis meldt met gepaste trots: 'Met het succesvol voltooiën van deze complexe operatie is een enorme milieuramp met ernstige humanitaire, ecologische en economische gevolgen voorkomen.'²¹ Peter Berdowski, de CEO van Boskalis, vergeet niet om BZ te bedanken: de veilige terugkeer van de bemanning vergde dan ook nog de nodige inspanningen van de Nederlandse ambassade in Jemen.²²

Fase 1 van de bergingsoperatie is dan afgerond. Mede door de oplopende verzekeringskosten is fase 2 op het moment van dit schrijven nog niet gestart. De FSO Safer ligt leeggepompt en wel nog steeds voor de kust van Jemen en vormt als oude enkelwandige tanker nog altijd een risico voor het milieu. Het oude schip kan nog altijd uit elkaar vallen en het (niet te verpompen) residu onderin in de tanks wordt pas bij de finale sloop verwijderd. Daarvoor is verdere financiering nodig.²³ De huidige ambassadeur in Jemen, Jaenette Seppen, zet zich in om ook dit tot een goed einde te brengen; ook Tessa Scholma is daar in het voorjaar van 2024 nog dagelijks mee bezig. Overigens: de UNDP heeft een deel van de kosten van fase 1 voorgeschooten en moet donoren daar naar eigen zeggen actief aan helpen herinneren.

Slotsum: een goede timing én samenvallende succesfactoren

Was het succesvol voorkomen van de olieramp gelukt zónder de inzet en inspanningen van de Nederlandse diplomatie? Volgens Korthals Altes is op die vraag maar één antwoord mogelijk: 'Nee: zonder een land dat er in de beginfase vól voor is gegaan, waren de organisaties van de VN er niet in geslaagd dit binnen deze termijn te klaren.' Op basis van het voorgaande onderschrijf ik die conclusie: Nederland heeft op beslissende momenten zetten gedaan om het succes mogelijk te maken. Ik zou hem zelfs iets aanscherpen: niet ieder land had dit kunnen doen.

Welke factoren kunnen we aanwijzen als het erom gaat dit Nederlandse diplomatieke succes te verklaren? Deze vraag laat zich in dit geval niet eenvoudig beantwoorden. Hutchings en Suri schrijven het al: er is geen standaardformule voor succesvolle diplomatie – elk geval is uniek in zijn tijd en context. Zij voegen eraan toe dat diplomaten juist beducht moeten zijn voor universeel toepasbare richtlijnen: elk geval is uniek in tijd en plaats en ook de belangen van andere spelers zullen altijd verschillen. Maar wie rekening houdt met tegenslag en zich daardoor niet uit het veld laat slaan, wie een langetermijnperspectief heeft en de overtuiging dat je het 'juiste' doet koppelt aan 'geduld, intensiteit en volharding', die kan op een voor buitenlandse partners geloofwaardige manier werken aan succes.²⁴

Bij het voorkomen van de olieramp hebben Nederlandse diplomaten zich zeker aan dit recept gehouden. Maar zij hebben méér gedaan dan 'geloofwaardig werken aan succes': zij hebben het daadwerkelijk bereikt. Dé crux daarbij was timing: zij realiseerden zich op het goede moment dat zich een unieke kans voordeed om iets te doen dat door bijna iedereen als 'goed' zou worden gezien. Door goed rekening te houden met de belangen van anderen, snel financiële tekorten aan te vullen en veiligheidsafspraken te maken hebben Nederlandse diplomaten het mogelijk gemaakt dat gebruik gemaakt kon worden van het tijdelijke 'window of opportunity' dat de wapenstilstand bood.

Samenvattend: als we de waarschuwing van Hutchings en Suri in acht nemen en vanuit gepaste bescheidenheid de vraag beantwoorden wat het geheim is van dit mooie succes, dan bestaat dat uit een winnende combinatie van betrokkenheid (bij het milieu en de lokale bevolking) en gedrevenheid, een scherp oog voor de belangen van anderen, een actieve rol van bewindspersonen, voldoende geld en goede relaties om op het juiste moment te handelen en zo beslissende zetten te kunnen doen

Betrokkenheid en gedrevenheid: van meet af aan hebben BZ'ers en hun ministers het belang om de olieramp te voorkomen vooropgesteld, en daarmee het belang van de natuur en van het voorzien in levensbehoeften van de lokale bevolking. Dit 'werken

aan een goede zaak' heeft geleid tot persoonlijke betrokkenheid en een gedreven inzet. Het leidde ook tot focus, tot keuzes over waar aandacht aan wordt besteed, met welke partijen je in contact treedt en waar je geld voor beschikbaar stelt.

Oog voor de belangen van anderen: of het nu ging om de belangen van de VN en VN-diplomaten, van de donorlanden, van de Jemenitische regering, SMIT Salvage en Boskalis of de Houthi-rebellen, steeds blijkt uit het doen en laten dat er een scherp oog was voor de belangen en zorgen van anderen. Dit zorgde voor het wegvallen van verzet en het ontstaan van steun.

Politieke inzet: vanaf het moment dat Hof zijn memo 'de lijn in bracht', konden hij en zijn collega's rekenen op de inzet van de ambtelijke top en van bewindspersonen. Dit leidde tot een stevig mandaat, voldoende middelen en ook de reis van de minister naar Sana'a.

Voldoende middelen, zowel geld als menskracht: het gezegde 'praatjes vullen geen gaatjes' ging in deze casus niet op. Of het nu ging om reizen en bezoeken, om het organiseren van donorbijeenkomsten of het als Nederland zelf voorzien in geld, steeds werd ervoor gezorgd dat voldaan werd aan het uitgangspunt 'walk the talk': een overtuigende boodschap ging gepaard met het beschikbaar stellen van personele en financiële middelen.

Een goede reputatie en bouwen aan en benutten van goede relaties: Nederland had het voordeel om fysiek aanwezig te zijn in de landen waar beslissingen vielen: in Jemen, in het Midden-Oosten, in Den Haag, in New York en overal waar het te pas kwam. Daarnaast was de reputatie als langjarige partner in ontwikkelingssamenwerking van belang: ons land werd gezien als een in het conflict neutrale en overigens positieve actor.

Goede voorbereiding en coördinatie: het samenspel tussen de ambassades, 'Den Haag' en 'New York' speelde eveneens een belangrijke rol. De gecoördineerde aanpak en inzet van de verschillende instrumenten uit de gereedschapskist van diplomaten – aandacht, steun, communicatie, geld – bleken onmisbaar. Mensen wisten van elkaar wat wanneer en bij wie nodig was en konden zich zo goed voorbereiden op bijvoorbeeld het overbrengen van boodschappen.

Mandaat en handelingsvermogen ('agency'): de optelsom van bovenstaande factoren leidde tot voldoende handelingsvermogen, een wat krom woord dat vaak met 'agency' wordt vertaald – de kracht om op het juiste moment te handelen en zo beslissende zetten te kunnen doen. Ook het technische vermogen van SMIT Salvage om concreet te doen wat nodig was, speelde een niet te onderschatten rol. In de ogen van de wereld deed Nederland 'waar het goed in is'. En dat ook nog op het juiste moment.

'Timing is everything': als je dingen op het juiste moment doet, is succes relatief gemakkelijk om te realiseren, terwijl een initiatief dat te vroeg of te laat komt zal falen. Dit inzicht van de vijftiende-eeuwse historicus Francesco Guicciardini is met verve toegepast, waarbij naast vroegtijdige sturing en bewuste keuzes ook flexibiliteit een belangrijke rol speelde: steeds werd ingespeeld op veranderende omstandigheden.

De conclusie is dat succes geen toeval is én dat het – met uitzondering van de verbindende werking van een goede 'timing' – niet één factor is geweest die er in dit geval voor heeft gezorgd: de Nederlandse diplomaten hebben hun huiswerk op alle fronten goed gedaan. Met een goed gecoördineerd schaakspel heeft de Nederlandse diplomatie er – samen met andere landen, de Verenigde Naties, Houthi-rebellen, het Jemenitische bedrijf Fahem en het Nederlandse bedrijf SMIT Salvage – voor gezorgd dat de ramp werd afgewend. 'Schaakspel' bedoel ik hier overigens in overdrachtelijke zin: het denken en de coördinatie gaat meer 'per zet' dan dat het helemaal van tevoren was uitgedacht...

En toch: momentum, medespelers en hun belangen, geld, kennis en een concreet handelingsperspectief: het kwam allemaal samen in de Nederlandse diplomatieke inzet. Ook de gunfactor was op orde: ondanks de soms aanvankelijke twijfel steunden landen als Frankrijk uiteindelijk de Nederlandse inzet, inclusief die van het bedrijfsleven. Goede relaties dóen ertoe: het investeren in goede bilaterale relaties maar ook de verdieping en verbreding van coalities met andere landen werken bevorderend voor wat diplomatie vermag.

En dat is, zo mogen we op basis van deze casus stellen, veel. Bij alle betrokkenen die ik heb gesproken overheerst daarom een gevoel van voldoening: 'Dit is toch waar je het voor doet.' Waarbij ik aantekenen dat BZ'ers er vooral nuchter over praten en anderen de spotlights gunnen. Dat is kenmerkend voor professionele diplomaten.

Noten

- 1 VN persbericht op 11 augustus 2023: 'United Nations completes removal of oil from decaying tanker in Red Sea' (alle citaten), www.undp.org/press-releases/united-nations-completes-removal-oil-decaying-tanker-red-sea#.
- 2 Ibid.
- 3 DaniCBP (2023, 6 september). *Yemeni Civil War*. Wikimedia Commons. Geraadpleegd van https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/archive/9/96/20230907091204%21Yemeni_Civil_War.svg. Locatie FSO Safer (oranje bolletje) toegevoegd door redactie Zo kan het ook.
- 4 Vgl. International Monetary Fund (IMF) (2022). *World Economic Outlook*.
- 5 Zie bijv. USA for UNHCR (2024, 21 maart). *Yemen Crisis Explained*. Geraadpleegd van www.unrefugees.org/news/yemen-crisis-explained/.
- 6 Een boeiend persoonlijk verslag biedt Rijziger, S. (2016). *Bommen op Jemen, een ooggetuigenverslag van een weinig begrepen oorlog*. Amsterdam University Press.
- 7 Boerma, B. (2024). *De berging van de FSO Safer*. Koninklijke Boskalis B.V.
- 8 Voor meer informatie over het werkterrein van Buitenlandse Zaken zie: Ministerie van Buitenlandse Zaken (z.d.). *Organisatie Ministerie van Buitenlandse Zaken*. Geraadpleegd van www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/organisatie.
- 9 Zie bijv. Cooper, A.F., Heine, J. & Thakur, R. (2015). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Oxford University Press.
- 10 *Kamerstukken II*, 32734, nr. I (2011, 12 april).
- 11 Ministerie van Buitenlandse Zaken (2021, 18 mei). *Resultaten uitbreiding en versterking postennet 2018-2020* [rapport].
- 12 Ministerie van Buitenlandse Zaken (2021, december). *Introductiedossier Buitenlandse Zaken* (t.b.v. de nieuwe bewindspersonen aantredend bij het ministerie van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Rutte IV).
- 13 Ministerie van Buitenlandse Zaken (2022, 16 maart). *De Nederlandse inzet tegen een dreigende milieuramp in Jemen*. Geraadpleegd van www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2022/nederlandse-ambassadeur-in-jemen.
- 14 Een voorbeeld is het eerder geciteerde weblogbericht 'De Nederlandse inzet tegen een dreigende milieuramp in Jemen'.
- 15 De VN-Waterconferentie 2023 vond plaats van 22 tot 24 maart 2023 in New York (zie <https://sdgs.un.org/conferences/water2023>).
- 16 Gressly tekende daarbij fijntjes aan dat het vinden van geld om een catastrofe te voorkomen 'veel moeilijker bleek te zijn dan het vinden van geld voor een ramp'. Gressly, D. (2023, 4 mei). *Remarks at the pledging event for the FSO Safer operation co-hosted by the Netherlands and the United Kingdom*. UN Resident and Humanitarian Coordinator in Yemen. Geraadpleegd van <https://reliefweb.int/report/yemen/remarks-pledging-event-fso-safer-operation-co-hosted-netherlands-and-united-kingdom-enar>.
- 17 Ministerie van Buitenlandse Zaken (2022, 17 september). *Extra Nederlandse steun om olietanker Jemen te kunnen bergen*. Geraadpleegd van www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/09/17/extra-nederlandse-steun-olietanker-jemen.
- 18 Schreinemacher schrijft op Twitter: 'Op bezoek in Jemen heb ik namens Nederland 7,5 miljoen euro extra aangekondigd voor de berging van de olietanker Safer. Daarmee hebben we nu het benodigde bedrag bereikt om de operatie onder leiding van de VN te beginnen. We kunnen deze potentiële olieramp voorkomen.' Schreinemacher, L. [@LSchreinemacher]. (2022, 17 september). Op bezoek in Jemen heb ik namens Nederland 7,5 miljoen euro extra aangekondigd voor de berging van de olietanker Safer. Daarmee... [X-bericht]. X. Geraadpleegd van <https://twitter.com/LSchreinemacher/status/1571190959685214208>.
- 19 Boskalis (2021, 29 maart). *Suez Canal unblocked: 'We pulled it off!'* [persbericht]. Geraadpleegd van <https://boskalis.com/press/press-releases-and-company-news/suez-canal-unblocked-we-pulled-it-off>.

- 20 Een tegenvaller was overigens dat deze Belgische tanker duurder was dan aanvankelijk verwacht: de inval van Rusland in Oekraïne werkte (ook volgens de verkopende partij) prijsverhogend: ‘... spiralling costs mostly related to the war in Ukraine (...) triggered a significant price increase in the market for suitable vessels to undertake the operation’). Buitendijk, M. (2023, 13 maart). *UN acquires oil tanker to remove oil from FSO Safer*. SZW Maritime. Geraadpleegd van <https://swzmaritime.nl/news/2023/03/13/un-acquires-oil-tanker-to-remove-oil-from-fso-safer/>.
- 21 Boskalis (z.d.). *Oil removal FSO Safer*. Geraadpleegd van www.boskalis.com/safer.
- 22 Boskalis (2023, 11 augustus). *Tikkende tijdbom ontmanteld; milieuramp in Jemen afgewend* [persbericht]. Geraadpleegd van <https://boskalis.com/media/t4rdzuch/01-fso-safer-tikkende-tijdbom-ontmanteld-nl-11082023.pdf>.
- 23 Zie: United Nations Development Programme (2023, 2 juni). *Securing the Safer - A race against time for the people of Yemen and the Red Sea*. Geraadpleegd van <https://stories.undp.org/securing-the-safer>.
- 24 Hutchings, R. & Suri, J. (2015). *Foreign Policy Breakthroughs*. Oxford University Press.