

Vergaderjaar 2018–2019

32 623

Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten

Nr. 227

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2018

Graag bied ik u hierbij de antwoorden aan op de 382 vragen die de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken op 19 september jl. heeft gesteld over steun aan gematigde gewapende oppositie in Syrië (Kamerstuk 32 623, nr. 229).

Het NLA-programma, waarmee vanaf zomer 2015 tot voorjaar 2018 *non lethal assistance* (NLA) werd gegeven aan gewapende gematigde oppositiegroepen in Noord- en Zuid-Syrië, is naar aanleiding van berichtgeving in de media en door deze Kamervragen de afgelopen weken nogmaals nauwkeurig tegen het licht gehouden. In aanvulling op bijgevoegde antwoorden hecht het kabinet eraan een aantal zaken expliciet te belichten.

De besluiten die over het NLA-programma zijn genomen, vonden plaats tegen de achtergrond van één van de meest verwoestende burgeroorlogen van de laatste 50 jaar. In 2015 leidde die oorlog tot een ongekende vluchtelingenstroom, met ingrijpende gevolgen in zowel de EU als in de regio. Het Assad-regime zette vatenbommen en chemische wapens in tegen de eigen bevolking. Een politieke oplossing voor Syrië was evenwel onmogelijk omdat de internationale gemeenschap werd verlamd door Russische veto's in de VN-veiligheidsraad.

In die periode beheerste ISIS een gebied in Irak en Syrië met 10 miljoen inwoners, ook in West-Syrië. ISIS maakte zich schuldig aan grootschalige moordpartijen, mogelijke genocide, vernieling van cultureel erfgoed en terroristische aanvallen op doelen in het hart van Europa. Het is tegen die context dat het toenmalige kabinet, net als een aantal naaste bondgenoten, besloot tot verlenen van NLA aan gematigde gewapende oppositie. In die tijd circuleerden in de Nederlandse politiek ook meer vergaande voorstellen, zoals het bezien of Nederlandse grondtroepen naar Syrië zouden moeten worden gestuurd om «safe havens» te beveiligen, of het bewapenen van de Syrische Koerden.

In de vragen is veel aandacht gegeven aan de selectie en de monitoring van de groepen. Elke groep die NLA-steun van Nederland heeft ontvangen stond op lijsten van de Verenigde Staten en/of het Verenigd Koninkrijk die door hen werden opgesteld om te bepalen welke groepen van hen steun konden ontvangen. Daarbij werd onder andere gekeken naar banden met terroristische organisaties en mensenrechten. Elke door Nederland gesteunde groep ontving ook steun van één of meerdere bondgenoten. Zoals blijkt uit openbare bronnen werden groepen die *lethal* steun ontvingen van andere landen, waaronder groepen die *non-lethal* steun kregen van Nederland, gemonitord en deels aangestuurd vanuit operatiecentra in Turkije en Jordanië, wat zorgde voor additionele zekerheid dat bondgenoten de groepen volgden (NB: Nederland leverde geen *lethal* steun en was daarom niet zelf vertegenwoordigd in deze centra; wel sprak Nederland geregeld met deze bondgenoten).

De door Nederland geleverde steun betrof niet-vergunningplichtige civiele goederen, zoals voedselpakketten, medicijnen en voertuigen. Het overgrote merendeel van de goederen is terecht gekomen zoals bedoeld en voorzien, ondanks de moeilijke omstandigheden in het veld. Intern volkenrechtelijk advies van het ministerie gaf aan dat de keuze voor civiele steun de risico's van schending van het non-interventiebeginsel kan mitigeren. Een overzicht van geleverde steun is uw Kamer vertrouwelijk toegegaan, evenals een rapport van een externe evaluator daarover¹.

In Zuid-Syrië droeg Nederland financieel bij aan een NLA-programma dat zich richtte op capaciteitsopbouw van een grensbewakingseenheid met leden van gematigde groepen, die werd ingezet om wapen- en drugssmokkel en grensoverschrijdend extremisme tegen te gaan. Hiermee werden ook Jordaanse en Israëlische veiligheidszorgen geadresseerd. Onderdeel van de afspraken met de uitvoerder was dat er geen goederen geleverd zouden worden die onder een vergunningplicht vallen. Als onderdeel van het programma werden warmtecamera's, rolstangen en ijzeren staven ter bevestiging op pick-up trucks geleverd aan de gematigde groepen. De geleverde warmtecamera's waren op de vrije markt verkrijgbaar en werden gebruikt om ook 's nachts te kunnen controleren op smokkel en bewegingen van extremisten. Op de ijzeren staven kunnen camera's of wapens gemonteerd worden. In mei 2017 bleek dat aan deze ijzeren staven door de uitvoerder Nederlands geld is besteed (ca. € 13.000,- voor twaalf voertuigen). Ondanks dat ook dit materieel niet vergunningplichtig was, heeft Nederland aangegeven dat er geen Nederlandse financiering naar dit type materieel mag. Dat is sindsdien ook niet meer gebeurd.

Zoals geregeld aan de Kamer gemeld gold in algemene zin dat geselecteerde groepen betrokken waren in een gewapend conflict, waarbij excessen of ander onwenselijk gedrag door die groepen nooit geheel kon worden uitgesloten. In de context van Syrië, met enerzijds groepen als ISIS en Al-Qaida (eerst onder de noemer Al-Nusra, later Hayat Tahrir al-Sham) en anderzijds het regime, werd getracht die groepen te selecteren die zich wensten te committeren aan de naleving van het humanitair oorlogsrecht en een inclusieve politieke oplossing (en daarbij soms ook betrokken waren bij onderhandelingen terzake, onder meer in Genève en Astana). Binnen de context van het genomen besluit om NLA te verlenen, met als doel om in een moeilijke omgeving toch enig alternatief te kunnen bieden voor extremisme en het regime, werd op deze wijze getracht om risico's op excessen zoveel als mogelijk te mitigeren.

¹ De vertrouwelijke bijlagen zijn, alleen voor de leden, te raadplegen via de griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken t/m 2 oktober 2018

Groepen dienden niet samen te werken met extremisten, alhoewel in bepaalde gevallen sprake is geweest van contacten met jihadistische groepen die in dezelfde regio aanwezig waren. Dat kon in het kader van deconflictie niet altijd vermeden worden. Feit is dat in de *vetting* door bondgenoten expliciet aandacht is besteed aan banden met terroristische organisaties, daarop ook werd toegezien door de eerdergenoemde militaire coördinatiecentra en er door de groepen weerstand is geboden tegen groepen als ISIS en al-Nusra. Waar bekend werden aantijgingen van excessen besproken met de groepen, waarbij het niet altijd eenvoudig was om, in de informatieoorlog die in Syrië woedde, feiten en beschuldigingen goed te kunnen scheiden.

De selectie van de groepen werd gedaan in samenwerking met bondgenoten en uitvoerders met een goede kennis van het veld. Het Syrië-team in Istanboel werd, gezien zijn informatiepositie, een belangrijke rol bij de uitvoering en monitoring van het project opgedragen. In de loop van het programma verstevigde de kennis en het netwerk van het Syrië-team over de ontwikkelingen in het veld en werd, op basis van de ervaringen van het eerste jaar NLA-steun, hun informatie ten behoeve van de verdere selectie van groepen leidend. Voor alle geselecteerde groepen heeft gegolden dat zij gescreend en beoordeeld («gevet») waren door naaste bondgenoten, dat bondgenoten steun aan hen verleenden, dat de uitvoerders goede kennis hadden van het veld en de Nederlandse criteria, en dat er duidelijke monitoringsafspraken gemaakt waren (zie ook het IOB-rapport *Review of the monitoring systems of three projects in Syria*, dat uw Kamer op 7 september ontving, Kamerstuk 32 623, nr. 224).

Terugblikkend op het programma en de ervaringen overziend deelt het kabinet de conclusies van het IOB-rapport dat de monitoring adequaat was, maar dat nog strakkere monitoring op zijn plaats zou zijn geweest. Uitvoering van programma's in conflictgebieden is altijd moeilijk en met risico's. In hoeverre deze risico's opwegen tegen de potentiële winst die met dergelijke programma's behaald kan worden is een afweging die keer op keer afzonderlijk gemaakt moet worden, ook politiek. Het is daarom des te belangrijker om de ervaringen van het NLA-programma te gebruiken voor toekomstige programmering in conflictgebieden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok