

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

475

Vragen het lid **Sjoerdsma** (D66) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *de tientallen miljoenen die Assad krijgt van de Verenigde Naties* (ingezonden 6 september 2016).

Antwoord van Minister **Koenders** (Buitenlandse Zaken) en Minister Ploumen (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 14 november 2016)

Vraag 1

Wat is uw reactie op het bericht «UN pays tens of millions to Assad regime under Syria aid programme»?¹

Antwoord 1

Volgens de laatste schattingen van de VN (d.d. september 2016) ten aanzien van de situatie in Syrië woont ongeveer de helft van alle mensen die dringend hulp nodig hebben in een door het Syrische regime gecontroleerd gebied. Deze mensen worden geholpen door de VN, NGO's en andere humanitaire partners die hoofdzakelijk vanuit Damascus opereren. Daarnaast leveren de VN en andere partners in Damascus essentiële hulp vanuit regimegebied aan oppositiegebied, zoals naar Talbiseh, Moadamiyeh, Al Waer en de Four Towns. Ook de voedseldroppings in Deir ezZor en de luchtbrug naar Quamishli worden vanuit Damascus uitgevoerd. De VN kan in regimegebied alleen met toestemming van het regime werken. Het regime bepaalt met welke organisaties de VN wel of niet mag samenwerken. Zodoende zijn er veel beperkingen die de VN worden opgelegd. Mensen in oppositiegebieden worden bereikt met humanitaire hulp vanuit Damascus maar ook met cross border steun vanuit Turkije, Libanon, Jordanië of Irak. Het dilemma dat zich voordoet bij hulpverlening vanuit regimegebied is dat zonder contact met het regime de VN geen toegang meer zal krijgen tot miljoenen burgers in Syrië. Voor de VN heeft in deze zeer onwenselijke situatie het redden van mensenlevens prioriteit. De VN maakt dagelijks moeilijke keuzes om in deze zeer uitdagende omstandigheden binnen de juridische en ethische kaders van de VN te kunnen blijven werken.

¹ The Guardian, 29 augustus 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/29/un-pays-tens-of-millions-to-assad-regime-syria-aid-programme-contracts#img-1>.

Vraag 2

Hoe kan het dat mensen van het regime Assad contracten hebben gekregen van de Verenigde Naties (VN) ter waarde van tientallen miljoenen dollars?

Antwoord 2

Het is belangrijk onderscheid te maken tussen enerzijds samenwerking met de Syrische overheid op basis van «*Memoranda of Understanding*» voor uitvoering van humanitaire hulp en anderzijds private contracten voor services die Syrische bedrijven verlenen aan de VN (hotelkamers, telefoon services etc.).

Samenwerking via MoU

De VN is gebonden aan de humanitaire principes van humaniteit, neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid voor wat betreft uitvoering van humanitaire hulp. Deze principes staan onder druk in Syrië, want de Syrische overheid kan niet gepasseerd worden door de VN omdat zij door de VN als legitieme overheid van Syrië wordt erkend. Dit betekent dat onderwijsprogramma's, waterinstallaties en vele andere hulpprogramma's voorgelegd moeten worden aan de betreffende ministeries, vaak in de vorm van een «*Memorandum of Understanding*». De VN werkt alleen in die gebieden waar ze zelf objectief hebben kunnen vaststellen dat hulp ook noodzakelijk is. De VN heeft lokale partners nodig voor het uitvoeren van humanitaire programma's. Deze uitvoerende partners worden zorgvuldig geselecteerd op basis van de humanitaire principes en de VN houdt toezicht op de uitvoering van de projecten. Dit gebeurt met speciaal daarvoor aangestelde monitoringstaf die vaak onder zeer gevaarlijke omstandigheden projecten in het veld bezoekt en resultaten evalueert. Dat de Syrische overheid het aantal partners waarmee mag worden samengewerkt sterk heeft beperkt is een doorn in het oog van de VN. Er wordt intensief gelobbyd om de keuzevrijheid uit te breiden.

Ondertussen moet de VN blijven opereren onder de huidige voorwaarden. Dus wordt ook nauw samen gewerkt met de Syrische Rode Halve Maan en heeft onder andere NGO *The Syria Trust for Development* geld ontvangen uit het Humanitarian Fund van OCHA. Het is bekend dat in deze organisaties mensen werken die banden hebben met het regime. Echter, ook deze organisaties werken volgens de humanitaire principes en moeten voldoen aan de scherpe eisen die de VN stelt op het gebied van financiële (transparante) administratie en inhoudelijke resultaten.

Private contracten met Syrische partijen

Om te kunnen functioneren vanuit Damascus en andere door de overheid gecontroleerde steden heeft de VN operationele steun nodig zoals kantoorruimte, telefoonlijnen en andere goederen die via lokale private contracten gekocht moeten worden. Dat de bedrijven waar zaken mee worden gedaan mensen in dienst hebben die banden hebben met het regime is onvermijdelijk in een land waarin elke organisatie onder scherpe controle staat van het regime. De VN heeft geen sancties ingesteld tegen het Syrische regime en is dan ook niet gebonden aan een verbod op het direct of indirect beschikbaar stellen van tegoeden aan het regime.

Vraag 3

Vindt u het ook verwerpelijk dat het regime Assad, dat verantwoordelijk is voor vele burgerslachtoffers en uithongering van de bevolking, lucratieve contracten voor humanitaire hulpverlening van de VN krijgt?

Antwoord 3

Nederland maakt zich grote zorgen om de situatie in Syrië waar door alle strijdende partijen in het conflict het humanitair recht wordt geschonden en waar sprake is van onmenselijk leed voor de Syrische bevolking in zowel overheids-, oppositie-, als IS gebied.

Er is geen sprake van dat het Syrische regime direct financieel ondersteund wordt door de VN. Dat het regime indirect baat heeft bij bepaalde private contracten, bijvoorbeeld via belastingen, en politiek baat heeft bij het overeind houden van dienstverlening aan de eigen bevolking is in de politieke context waarin de VN gedwongen is te opereren in Syrië helaas een feit. Gezien de humanitaire ramp die zich in Syrië voltrekt, is dit echter onvoldoende reden om de levensreddende hulp vanuit Damascus stop te

zetten. De bevolking in Syrië die verstoken is van de meest basale levensbehoeften mag niet gestraft worden voor de daden van haar overheid.

Vraag 4

Hoeveel geld heeft Nederland aan de VN overgemaakt ten behoeve van (humanitaire) hulp en (weder)opbouw in Syrië? Kunt u nagaan hoeveel van dat geld terecht is gekomen bij het regime Assad door middel van deze contracten?

Antwoord 4

Ten behoeve van humanitaire hulp in Syrië heeft NL sinds 2.012 EUR 178.5 mln. besteed via VN organisaties. Hieronder vallen bijdragen aan de VN die alleen in Syrië worden ingezet, maar daarnaast ook de Nederlandse ongeoormerkte bijdragen aan het VN *Regional Refugee and Resilience Plan* voor de Syrië regio. Een deel van deze regionale fondsen wordt ook in Syrië ingezet. Van deze bijdragen wordt maximaal 7% ingezet voor overheadkosten. Uit deze overheadkosten voor kantoorruimte, telefoonkosten, etc. kunnen bijvoorbeeld de in het antwoord op vraag 2 genoemde private contracten voor operationele ondersteuning in Damascus worden betaald. De Nederlandse bijdragen aan de VN pooled funds in Gaziantep en Damascus worden geheel besteed aan hulpactiviteiten, waar vervolgens de lokale uitvoerende organisaties wel overheadkosten voor mogen rekenen. Voor wederopbouwactiviteiten in Syrië wordt vooralsnog niet samengewerkt met VN instellingen.

Vraag 5

Hoe verhouden de door de VN gesloten contracten zich tot de diverse sancties die de Europese Unie en de Verenigde Staten hebben ingesteld tegen het regime Assad? Zijn de contracten van de VN en deze sancties met elkaar verenigbaar? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 5

In verband met de situatie in Syrië hebben de EU en de VS sancties ingesteld tegen het Syrische regime. Het gaat daarbij om de plaatsing van personen, groepen, bedrijven en organisaties op een sanctielijst en om sectorale sancties, waaronder een wapenembargo. De EU-sanctielijst omvat reisbeperkingen, bevrozingen van tegoeden en een verbod op het verstrekken van economische middelen. EU-sancties zijn van toepassing binnen de EU of op EU-onderdanen of EU-rechtspersonen die opereren buiten de EU. De transacties van de VN in Syrië vallen niet onder de EU en VS sancties. De VN heeft zelf geen sancties tegen het Syrische regime, omdat zij hun onpartijdigheid willen bewaken. Hierdoor is het voor de VN niet verboden om contracten te sluiten met aan het regime gelieerde personen of entiteiten.

Vraag 6 en 7

Denkt u dat met de contracten die de VN heeft afgesloten met het regime Assad de bevolking nu wel de humanitaire hulp krijgt die zij zo hard nodig hebben? Kunt u uw antwoord toelichten?
Hoe wilt u er voor zorgen dat het vele geld dat de VN beschikbaar stelt wél op de juiste plek van bestemming komt?

Antwoord 6 en 7

Het regime Assad wordt door de VN erkend als de legitieme overheid van Syrië. Het leveren van humanitaire hulp moet worden afgestemd met de overheid van een land en in Syrië dus met het regime Assad. Niet afstemmen met het regime is onmogelijk omdat daarmee de toestemming voor transport uitblijft. De VN rapporteert maandelijks over de problemen in de samenwerking met het Syrische regime aan de VN Veiligheidsraad en wekelijks aan de humanitaire werkgroep van de *International Syria Support Group (ISSG)*. Om humanitaire toegang te verbeteren levert de VN maandelijks een lijst aan het regime met bestemmingen die ze vanuit Damascus met hulp willen bereiken, geprioriteerd op basis van de noden zoals vastgesteld door de VN. Via de ISSG, waar Nederland deel van uit maakt, wordt met internationale druk geprobeerd die toestemming op tijd te verkrijgen. Dit heeft een aantal maanden goede resultaten opgeleverd maar sinds augustus kwamen veel

operaties niet van de grond. Dit komt omdat, naast gebrek aan toestemming voor het plan op papier, ook de veiligheidssituatie en de tegenwerking van de Syrische overheid bij de praktische uitvoering de daadwerkelijke hulpverlening beperken. Zo houdt het regime veiligheidscontroles bij het laden van konvoien, waarbij vaak medische goederen worden verwijderd, en worden «facilitation letters» die noodzakelijk zijn om militaire checkpoints te passeren steeds vaker niet geleverd door het regime. Nederland blijft zich samen met andere landen inzetten voor het versoepelen van de zeer bureaucratische procedures in Damascus en het aanspreken van het regime en zijn bondgenoten op hun verantwoordelijkheden onder internationaal humanitair recht, waaronder het recht op humanitaire hulp aan de getroffen bevolking.

Vraag 8

Klopt het dat personeel van de VN in het Four Seasons Hotel in Damascus verbleef in 2014 en 2015? Klopt het dat de VN daar \$ 9.296.325,59 voor betaalde? Klopt het eveneens dat dit hotel voor 1/3 eigendom is van het Syrische Ministerie van Toerisme, terwijl dit ministerie valt onder de EU ingestelde sancties tegen het Assad regime? Zo ja, wat vindt u hier van?

Antwoord 8

Veiligheid van hulpverleners is van het allergrootste belang. Vanwege de snel veranderende veiligheidssituatie is het *Four Seasons* hotel in Damascus door de VN aangewezen als de enige voldoende veilige plek om te overnachten in Damascus. VN personeel en de meeste andere diplomaten verblijven daarom in dit hotel.

De VN hanteert bij het aangaan van verplichtingen, zoals het afsluiten van inkoopcontracten, strikte standaardprocedures gebaseerd op transparantie, eerlijkheid en competitie. In conflictgebieden zoals in Syrië is dit een uitdaging voor de VN, waarbij bijvoorbeeld ten behoeve van accommodatie noodzakelijkerwijs gekozen moest worden voor het *Four Seasons* hotel. Wel zoekt de VN continu naar alternatieve locaties in Damascus die kosteneffectief zijn en de veiligheid van de medewerkers kan garanderen. Nederland onderschrijft de keuze van de VN om de veiligheid van de medewerkers voorop te stellen.

Vraag 9

Deelt u de mening dat met deze contracten en werkwijze van de VN, waarbij dus nauw wordt samengewerkt met het Assad regime, de onafhankelijkheid van de VN in gevaar brengt? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 9

De onafhankelijkheid van VN is van groot belang in hun humanitaire respons in Syrië. Om deze onafhankelijkheid zo goed mogelijk te bewaken coördineert de VN alle hulp in Syria door de «*Whole of Syria*» benadering en heeft dankzij VNVR resoluties de mogelijkheid de meest effectieve aanpak te kiezen voor het beantwoorden van de noden die zij aantreft, ofwel vanuit Damascus ofwel vanuit een buurland. In regimegebied heeft het regime invloed op de hulpverlening, omdat zij bepalen met welke lokale organisaties gewerkt mag worden en tot welke gebieden toegang is. Bij grensoverschrijdende hulp in oppositiegebieden is de VN niet afhankelijk, omdat daar geen toestemming van het regime voor nodig is.

Vraag 10

Bent u bereid deze gang van zaken te bespreken met uw collega's in de EU en met de Hoge Vertegenwoordiger van de EU, om vervolgens gezamenlijk krachtig op te treden tegen deze gang van zaken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

De moeilijke situatie waarin de VN opereert wordt reeds besproken tijdens de wekelijkse werkgroep van ISSG in Genève waarbij zowel de VN als EU aanwezig zijn. Ook tijdens een regionaal overleg tussen donoren en VN vertegenwoordigers uit Damascus is dit onderwerp besproken. Nederland heeft begrip uitgesproken voor de moeilijke situatie waarin de VN opereert, maar heeft de VN ook opgeroepen serieus te luisteren naar de zorgen die NGOs hadden geuit over de rol van de VN in Syrië. Nederland benadrukt in de discussie het belang van dialoog tussen humanitaire organisaties

werkzaam in Syrië, en pleit voor behoud van ruimte om kritiek te uiten. De EU en de VN onderkennen de noodzaak hiervan.

De VN is in de persoon John Ging, directeur operaties van OCHA, het gesprek aangegaan met Syrische NGO's die vooral werkzaam zijn in oppositiegebied. Die dialoog heeft tot meer begrip geleid aan beide kanten, maar maakte ook duidelijk dat de VN zich in de toekomst nog actiever moet opstellen in het betrekken van Syrische NGO's bij de planning en uitvoering van humanitaire hulp in Syrië.