

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

2945

Vragen van het lid **Van der Lee** (GroenLinks) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Financiën over *het verder escalerende geweld in Noord-Mozambique* (ingezonden 7 april 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Vijlbrief** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst), mede namens Minister Kaag (Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 28 mei 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2465.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Extremistisch geweld in Mozambique gevoed door westerse gaswinning in de regio»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe duidt u de recente ontwikkelingen in Cabo Delgado en met name de aanval op Palma? Hoe heeft het kunnen gebeuren dat de verdediging van deze strategisch belangrijke stad niet op orde was?

Antwoord 2

De havenstad Palma, op 24 maart jl. door gewelddadig extremisten ingenomen, is op 6 april heroverd door het leger van Mozambique. De veiligheidssituatie blijft fragiel. De Mozambikaanse autoriteiten hebben veel moeite de vrede en veiligheid in het afgelegen en uitgestrekte gebied Cabo Delgado te handhaven. Het lijkt erop dat de gewelddadig extremisten betrokken bij de recente aanval op Palma in staat waren zich al in Palma onder de bevolking te vestigen voordat zij de aanval uitvoerden. Het is moeilijk voor de autoriteiten om de gewelddadig extremisten te herkennen omdat zij zich verborgen houden, dan wel zich mengen onder de burgerbevolking. Ook zijn er berichten dat zij zich voordoen als leden van de Mozambikaanse strijdkrachten door het dragen van buitgemaakte uniformen. Daarnaast bestaat Cabo

¹ NOS, 4 april 2021; <https://nos.nl/artikel/2375409-extremistisch-geweld-in-mozambique-gevoed-door-westerse-gaswinning-in-de-regio.html#:~:text=Jihadistische%20opstand,gasbellen%20ter%20wereld%20was%20gevonden.&text=Meer%20dan%202500%20Mozambikanen%20kwamen,de%20jihadisten%20en%20het%20regeringsleger>.

Delgado voor een groot deel uit zeer moeilijk begaanbaar terrein met goed georganiseerde smokkelroutes. De schaarse Mozambikaanse strijdkrachten die elders uit het land moeten komen om ondersteuning te bieden, beschikken over onvoldoende materiaal, expertise en training. Ook kennen zij het gebied minder goed dan de gewelddadig extremisten en spreken zij niet altijd de taal van de lokale bevolking. Dit alles maakt het bestrijden van de gewapende aanvallen erg moeilijk.

Vraag 3

Waarom lukt het Mozambique en de internationale gemeenschap maar niet om het steeds verder escalerende geweld een halt toe te roepen? Aan welke strategieën denken de verschillende actoren nu om het tij te keren en rust en stabiliteit terug te brengen? Hoe stelt Nederland zich op in deze discussie?

Antwoord 3

De Mozambikaanse autoriteiten slagen er niet in het geweld in de regio structureel een halt toe te roepen. Een aantal redenen hiervoor zijn beschreven in het antwoord op vraag 2.

Het conflict kan ook leiden tot instabiliteit in de regio. Tot op heden is het de landen binnen het regionale samenwerkingsverband *Southern African Development Community* (SADC) niet gelukt een passende regionale respons op te zetten. Naar aanleiding van de aanval op Palma kwamen de regeringsleiders van de SADC-landen bijeen op 8 april jl. en zij besloten een *technical assessment* missie naar Mozambique te sturen die in kaart moest brengen wat er nodig is om het conflict te stoppen. Deze missie vond plaats tussen 15 en 21 april. In een naar de media gelekt rapport dat de bevindingen van de missie uiteenzet, zou zijn voorgesteld een brede militaire interventie (ca. 3000 militairen) in te zetten. Het is zeer de vraag of de Mozambikaanse overheid zal instemmen met een dergelijke omvangrijke missie. Het was de bedoeling dat de resultaten van de *technical assessment* missie en aanbevelingen in het rapport besproken zouden worden tijdens de SADC Extra Ordinary Summit oorspronkelijk gepland op 29 april. Deze bijeenkomst is echter uitgesteld. Een nieuwe datum moet nog worden bepaald.

De Afrikaanse Unie heeft aangegeven dat voorrang wordt gegeven aan een respons van de regionale organisatie SADC. VN-organisaties als WFP, UNICEF, UNFPA en IOM zijn actief in de regio en verlenen, zo goed als mogelijk onder de veiligheidsomstandigheden, humanitaire assistentie. Nederland draagt via ongeoormerkte hulp aan het Central Emergency Response Fund (CERF) bij aan deze inspanningen van VN-organisaties. De EU (en ook individuele EU lidstaten) hebben verscheidene programma's in Mozambique die pogen via armoedebestrijdingsprogramma's de sociaaleconomische omstandigheden van de bevolking in te verbeteren. De EU zelf heeft programma's in de sectoren goed bestuur en plattelandsontwikkeling. Naast steun op het terrein van internationale diplomatie, economische samenwerking, humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking, heeft Mozambique de EU verzocht om ondersteuning op het gebied van vrede en veiligheid, specifiek op het gebied van de training van Mozambikaanse veiligheidstroepen. De Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) heeft een *Political Framework for Crisis Approach* (PFCA)-document opgesteld. Op basis van de standpunten en goedkeuring van de lidstaten zal verder worden gewerkt aan een *Crisis Management Concept*, dat kan uitmonden in het lanceren van een trainingsmissie als onderdeel van een geïntegreerde inzet van middelen.

Nederland maakt zich zorgen over de verslechterde situatie in Mozambique en heeft, als voorstander van een geïntegreerd aanpak, begrip voor het onderzoeken van een mogelijke EU-trainingsmissie. Voor een dergelijke EU trainingsmissie is onder de EU lidstaten breed draagvlak. Mede met het oog op de geografische ligging en strategische prioriteiten voor Nederland ligt een militaire bijdrage van Nederland aan een trainingsmissie niet voor de hand. Nederland heeft in overleg in EU-verband aandacht gevraagd voor het belang van eigenaarschap van de situatie door de Mozambikaanse autoriteiten en is voorstander van meer betrokkenheid van de regionale organisatie SADC en eventueel de Afrikaanse Unie.

Vraag 4

Wat is er bij u bekend over mogelijke banden tussen de gewapende groepen in Mozambique en internationale terroristische organisaties? Zijn die banden vooral symbolisch, of ook materieel?

Antwoord 4

In juli 2019 toonde Islamitische Staat (IS) een video waarin enkele strijders uit het noorden van Mozambique trouw zweren aan toenmalig IS-leider Al Baghdadi. Het duurde echter nog tot begin 2020 dat IS actief aanslagen in Mozambique begint te claimen, en de terroristische groepering zichzelf openlijk als IS *Central African Province* (ISCAP) manifesteert. Gewelddadig extremisten opererend onder de naam ISCAP zijn ook actief in Oost-DRC (Democratische Republiek Congo). Het is echter niet duidelijk welke concrete uitwisseling en interactie er bestaat tussen de twee ISCAP-takken. Tevens zijn er geen concrete bewijzen dat ISCAP ook financiële en/of materiële steun van IS ontvangen. Mogelijke samenwerking met andere internationale terroristische organisaties zijn dusver niet bekend en is niet aannemelijk.

Vraag 5

Bent u bekend met het Amnesty rapport «What I saw is death: war crimes in Mozambique's forgotten cape»?

Antwoord 5

Ja.

Vraag 6

Wat is uw reactie op de bevindingen van dit rapport met betrekking tot ernstige mensenrechtenschendingen in Cabo Delgado, niet alleen door de lokale jihadisten, maar ook door het Mozambikaanse leger en door *Dyck Advisory Group* (DAG), een Zuid-Afrikaanse private militaire contractor? Hoe kijkt u naar de rol van dit bedrijf, dat in feite huurlingen levert? In hoeverre is dit verenigbaar met internationaal en Zuid-Afrikaans recht?

Antwoord 6

Nederland maakt zich ernstig zorgen over de berichten over grootschalige mensenrechtenschendingen in Cabo Delgado en spreekt zich daarover uit zowel richting de Mozambikaanse autoriteiten alsmede binnen de EU. Ook de EU heeft deze zorgen overgebracht in gesprekken met de Mozambikaanse autoriteiten.

Het toepasselijk recht op de situatie in Mozambique is afhankelijk van de kwalificatie van de vijandelijkheden. Indien wordt geconcludeerd dat sprake is van een niet-internationaal gewapend conflict, is het humanitair oorlogsrecht van toepassing. Indien deze kwalificatie niet aan de orde is, is het humanitair oorlogsrecht niet van toepassing, maar blijven wel de mensenrechtelijke verplichtingen van Mozambique onverkort van toepassing.

De *Dyck Advisory Group* (DAG) is door de Mozambikaanse overheid ingehuurd om de Mozambikaanse veiligheidstroepen bij te staan in de beveiliging van Cabo Delgado. Dat is als zodanig niet strijdig met het internationaal recht. Werknemers van DAG dienen zich wel te houden aan relevante nationale wetgeving van Mozambique en Zuid-Afrika. Noch Mozambique, noch Zuid-Afrika is partij bij het VN of het AU Verdrag betreffende huurlingen («*mercenaries*»). Inmiddels lijkt het contract tussen de Mozambikaanse overheid en DAG niet verlengd.

Personen die worden ingezet door, en zich bevinden op het grondgebied van Mozambique vallen in de eerste plaats onder de rechtsmacht van Mozambique. Mozambique is gehouden onafhankelijk en effectief onderzoek te verrichten naar mogelijke schendingen en dient verdachten van het plegen van ernstige misdrijven strafrechtelijk te vervolgen. Zuid-Afrika kan verdachten met de Zuid-Afrikaanse nationaliteit ook vervolgen voor strafrechtelijke vergrijpen, zoals moord, doodslag, lichamelijk letsel, enz. Private militaire bedrijven hebben geen bijzondere status in het internationaal recht. De individuen werkzaam voor deze bedrijven kunnen onder bepaalde omstandigheden worden gekwalificeerd als huurling. Of een individu kan worden gekwalificeerd als huurling dient per geval te worden bekeken en is bovendien niet relevant voor de vraag of hij/zij vervolgd kan worden voor mensenrechtenschendingen of schendingen van het humanitair oorlogsrecht.

Vraag 7

In hoeverre speelt de doorvoer en smokkel van drugs, met name heroïne, een rol in het voortduren van het conflict? Bent u bereid om bij de VN aan te dringen op een diepgravend onderzoek naar de rol van Mozambique in internationale heroïnesmokkelnetwerken, met concrete aanbevelingen aan andere landen die een rol spelen in deze keten?

Antwoord 7

Er bestaat al decennialang een levendige smokkeleconomie (van goud, ivoor, diamanten en edelmetalen tot heroïne en migranten) in Cabo Delgado. Het is aannemelijk dat deze smokkelnetwerken ook door de gewelddadig extremisten worden gebruikt, maar dit is op dit moment niet te bevestigen. De gewelddadige extremisten lijken hun (financiële) middelen en materieel voornamelijk buit te hebben gemaakt tijdens de aanvallen die ze al sinds 2017 richtten op militaire bases en politiebureaus in de provincie. De *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) werkt nauw samen met de Mozambikaanse autoriteiten om georganiseerde misdaad en de smokkel van drugs tegen te gaan. Recent werd daartoe door UNODC een project gestart in Mozambique dat toeziet op maritieme veiligheid. Zuid-Afrika en Tanzania zijn naast Mozambique onderdeel van dit project.

Vraag 8

Hoeveel geld is volgens de Verenigde Naties en andere hulporganisaties nodig om de vluchtelingen voor het geweld goed op te kunnen vangen? Hoeveel geld is er door de internationale gemeenschap daadwerkelijk voor vrijgemaakt?

Antwoord 8

Er zijn op dit moment geen schattingen van de kosten voor een respons op de door recente ontwikkelingen ontstane humanitaire noden. Een dergelijke respons zal onderdeel vormen van de bredere noodhulprespons voor de crisis in Cabo Delgado die al langer loopt. De kosten van het humanitaire *appeal* voor 2021 berekent de VN op ruim USD 250 miljoen. Op dit moment is dit *appeal* voor 1% gedekt. In 2020 stelde OCHA uit het CERF in totaal USD 14 miljoen beschikbaar voor activiteiten van onder meer WFP, UNICEF, UNFPA en IOM in Cabo Delgado en naastgelegen regio's. Nederland is een prominente donator van het CERF.

Vraag 9

Klopt het dat de humanitaire respons ernstig wordt bemoeilijkt door het feit dat de Mozambikaanse regering bijna geen visa afgeeft voor internationale hulpverleners? Zo ja, welke reden geeft de regering hiervoor? Op welke manieren dringt u er bij de autoriteiten op aan om visa te verlenen?

Antwoord 9

Visa voor medewerkers van humanitaire instanties worden inderdaad onvoldoende afgegeven en aanvragen duren lang. Mozambique noemt administratieve redenen als oorzaak hiervoor. De VN, EU en EU-lidstaten uiten regelmatig kritiek op Mozambique voor het nodeloos ophouden van de goedkeuring van visa voor internationale hulpverleners.

Vraag 10

In hoeverre hebben journalisten toegang tot de provincie Cabo Delgado om verslag te kunnen doen van het conflict?

Antwoord 10

Het blijft voor journalisten lastig om het gebied te bezoeken. De veiligheidssituatie is slecht. Vooral Mozambikaanse journalisten lopen gevaar bij het rapporteren over het conflict. Er bestaat angst dat zij door lokale autoriteiten worden gezien als leden van de gewelddadig extremisten. Sommige journalisten worden al tijden vermist nadat ze voor het laatst in bijzijn van militairen zijn gezien. Sporadisch slagen buitenlandse journalisten erin om rapportages te maken of interviews met de lokale bevolking af te nemen.

Vraag 11

Wat is uw reactie op de uitzetting en verbanning voor 10 jaar van de Britse journalist Tom Bowker van Zitamar News?² Welke redenen hebben de Mozambikaanse autoriteiten gegeven voor zijn uitzetting en in hoeverre acht u die geloofwaardig? Bent u bereid om er bij de Mozambikaanse regering op aan te dringen om de uitzetting en verbanning ongedaan te maken?

Antwoord 11

De Nederlandse ambassade in Maputo heeft samen met de Britse ambassade meerdere interventies gepleegd bij het Mozambikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Binnenlandse Zaken om de uitzetting van dhr. Bowker en zijn gezin te voorkomen (zijn vrouw heeft de Nederlandse nationaliteit). De reden voor uitzetting had volgens de Mozambikaanse regering te maken met een onjuiste registratie van zijn mediabedrijf. Zowel de Nederlandse en Britse ambassades hebben een persverklaring afgegeven en hebben bij de Mozambikaanse autoriteiten aangegeven dat de journalist in beroep zou kunnen gaan tegen het besluit.

Vraag 12

Wat betekenen de recente ontwikkelingen voor de verleende exportkredietverzekering aan Nederlandse bedrijven die betrokken zijn bij het gasproject?

Antwoord 12

Op dit moment zijn de gevolgen van de recente ontwikkelingen onduidelijk. Zolang dit zo is, is het niet mogelijk om vast te stellen wat de gevolgen voor de verleende exportkredietverzekeringen zullen zijn. Het kabinet volgt de situatie nauwlettend.

Vraag 13

Herinnert u zich uw antwoord op eerdere schriftelijke vragen waarin u stelt dat de project sponsors, geleid door Total, verantwoordelijk zijn voor de beveiliging van het project zelf, de betrokken bedrijven én lokale bewoners die als gevolg van het project geherhuisvest zijn?³

Antwoord 13

Ja.

Vraag 14

Klopt het dat Total zich volledig heeft teruggetrokken van de projectlocatie in de afgelopen dagen? In hoeverre ontduikt het bedrijf daarmee haar verantwoordelijkheid?

Antwoord 14

Ja, het is mij bekend dat Total zich heeft teruggetrokken van de projectlocatie als gevolg van de veiligheidssituatie in de regio. Total heeft vanwege de ernstige veiligheidssituatie inmiddels «force majeure» uitgeroepen. Hiermee is het project tot nader orde de facto stilgelegd. De situatie en het vervolg is op dit moment nog onduidelijk. De gevolgen van de aanval van 24 maart jl. voor de veiligheidssituatie voor de betrokkenen wordt momenteel uitvoerig beoordeeld.

Vraag 15

Herinnert u zich ook uw antwoord dat de Staat een transactie niet in verzekering neemt wanneer er sprake is van een geweldscontext waarbij de mitigerende en/of compenserende maatregelen ontoereikend dan wel afwezig zijn, en dat de Staat haar invloed dan aanwendt om de situatie te verbeteren?

Antwoord 15

Ja.

² The Guardian, 16 februari 2021, «Mozambique expels British journalist covering insurgency», <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/16/mozambique-expels-british-journalist-covering-insurgency-tom-bowker>

³ Aanhangsel bij de Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 1670.

Vraag 16

Deelt u de mening dat er nu sprake is van een dergelijke context? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat zijn de gevolgen voor de verleende exportkredietverzekering? Bent u bereid deze te heroverwegen? Op welke manier wendt de Staat haar invloed aan om de situatie te verbeteren?

Antwoord 16

Er is inderdaad sprake van een extreme geweldscontext en het kabinet maakt zich daar grote zorgen over. Projectleider Total heeft vanwege de ernstige veiligheidssituatie inmiddels «force majeure» uitgeroepen op de uitvoering van de werkzaamheden. Hiermee is het project tot nader orde de facto stilgelegd. De situatie en het vervolg is op dit moment nog onduidelijk. Of er een schadepost ontstaat onder de verstrekte ekv-polissen is op dit moment nog niet te zeggen. Voor een eventuele herstart van het project zal in ieder geval een nieuwe veiligheidsanalyse moeten worden opgemaakt. De Staat en Atradius DSB volgen de situatie nauwgezet en zullen op passende wijze handelen indien mogelijk binnen de voorwaarden van de polissen en indien de situatie daar om vraagt. Daarnaast zal ADSB in lijn met het mvo-beleid van de ekv, zoals gedeeld met uw Kamer (Kamerstuk 26 485, nr. 255), invloed uitoefenen om de zorgen op mvo-terrein te adresseren.

Vraag 17

Deelt u de mening dat de enorme discrepantie tussen de mega-investeringen en het uitblijven van concrete verbeteringen voor de bevolking van Cabo Delgado een belangrijke rol heeft gespeeld in het creëren van een voedingsbodem voor geweld? In hoeverre was hiervoor gewaarschuwd en waarom is er niet vanaf het begin op ingezet, ook door de internationale gemeenschap, om de investerende bedrijven te dwingen om al in de allereerste verkenkende fase ook forse hoeveelheden geld op tafel te leggen voor inclusieve ontwikkeling in de hele provincie?

Antwoord 17

De situatie in Cabo Delgado is al decennia complex. Werkloosheid en analfabetisme zijn er hoog en veel mensen leven onder de armoedegrens. Het centraal bestuur is zwak en er is veel georganiseerde misdaad, met name actief in mensen-, drugs- en grondstoffensmokkel. Het gevoel van onvrede richting de overheid in algemene zin en richting een regering die tweeduizend kilometer zuidwaarts zit, lijkt dan ook een belangrijke rol te spelen bij het ontstaan en voortduren van het geweld. Echter, de motieven van de gewelddadig extremisten blijven onduidelijk. Het feit dat de gasvelden al in 2011 zijn ontdekt maar dat tot nu verbetering van de leefomstandigheden is uitgebleven, kan hieraan bijdragen.

Het doel van de Mozambikaanse overheid bij de ontwikkeling en exploitatie van de gasvondsten buiten de kust van Mozambique was dat dit een enorme kans zou bieden voor de ontwikkeling van de economie van het land en op termijn een aanzienlijke inkomstenbron zou worden voor de overheidsbegroting. Ook was de verwachting volgens verscheidene internationale organisaties, waaronder het IMF en de Wereldbank, dat het project juist een significante positieve bijdrage zou kunnen leveren aan de (sociaaleconomische) ontwikkeling van het land.

De projecteigenaar Total heeft een fonds opgericht van 5 miljoen USD, waarmee initiatieven van en voor de gemeenschappen worden gefinancierd. De internationale gemeenschap poogt een bijdrage te leveren aan verbetering van de samenwerking tussen publieke en private partijen die actief zijn in de regio Cabo Delgado, gericht op meer duurzame en inclusieve ontwikkeling. Het door Nederland geïnitieerde (en medegefinancierde) Multi-Stakeholder Platform is een voorbeeld hiervan.

Vraag 18

Deelt u de mening dat de ontwikkelingen in Cabo Delgado laten zien dat het bij extreem grote investeringsprojecten in ontwikkelingslanden van belang is om bij het *due diligence*-proces niet alleen te kijken naar de gevolgen voor direct betrokkenen, zoals geherhuisveste huishoudens, maar ook naar de bredere sociaaleconomische context in de regio?

Antwoord 18

De toetsing bij de exportkredietverzekering volgt het Nederlandse ekv mvo beleidskader dat gebaseerd is op internationale (toetsing)standaarden zoals de OECD Common Approaches en de IFC Performance Standards. Hierin wordt voorgeschreven dat mvo-risico's binnen het project acceptabel dienen te zijn en wordt naar mitigatie van risico's in de projectomgeving gekeken indien betrokken partijen daar invloed op kunnen uitoefenen. Zie het vorige antwoord voor een voorbeeld van initiatieven voor de lokale gemeenschap. Zoals hierboven toegelicht hebben IMF en de Wereldbank aangegeven te verwachten dat het project een significante positieve bijdrage zou kunnen leveren aan de bredere (sociaaleconomische) ontwikkeling van het land.

Vraag 19

Bent u bereid om, in overleg en dialoog met gelijkgezinde landen, de mogelijkheden te onderzoeken voor een aanpassing van het beleid rond het verlenen van exportkredietverzekeringen rond extreem grote investeringsprojecten, door expliciet te stellen dat een exportkredietverzekering in dergelijke gevallen enkel wordt afgegeven wanneer er ook aandacht is voor de bredere sociaaleconomische ontwikkeling van de regio?

Antwoord 19

De ekv is een instrument voor handelsbevordering en kent bij grote investeringsprojecten een zeer uitgebreide mvo *due diligence*. De ekv heeft niet als doel om de sociaaleconomische ontwikkeling te stimuleren, maar kan daar in veel gevallen wel aan bijdragen.

De verantwoordelijkheid over de sociaaleconomische ontwikkeling in de regio ligt bij het land zelf. Zoals genoemd in het antwoord op vraag 17 poogt de internationale gemeenschap waaronder Nederland op andere wijze dan via de ekv wel een bijdrage te leveren aan verbetering van samenwerking tussen publieke en private partijen gericht op meer duurzame en inclusieve ontwikkeling.