

Vergaderjaar 2015–2016

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 316

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2016

Mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zend ik u hierbij de evaluatie van het beleid ten aanzien van de inhuur en inzet van lokaal personeel bij Nederlandse missies. Het kabinet heeft na de evaluatie het beleid aangescherpt. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie-Eijsink/Bosman (Kamerstuk 29 521, nr. 262).

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

Algemeen

Over de hele wereld zijn Nederlandse diplomaten, militairen en andere medewerkers actief om de Nederlandse belangen te waarborgen, internationale relaties te onderhouden en te werken aan een veilige en welvarende internationale gemeenschap. Hierbij maakt Nederland regelmatig gebruik van lokaal personeel. Het kan gaan om tolken, logistieke ondersteuners, bouwvakkers, schoonmakers, kappers, chauffeurs en andere dienstverleners. Deze ondersteuning zorgt ervoor dat Nederlands personeel in een missiegebied kan communiceren met lokale autoriteiten, burgers, bedrijven, overheden en andere krijgsmachten, en gebruik kan maken van uiteenlopende ondersteunende diensten.

Nederland is, binnen de beperkingen die de feitelijke situatie met zich meebrengt, verantwoordelijk voor een zo veilig mogelijke werkomgeving voor lokale medewerkers die Nederland ondersteunen. Als lokaal personeel dat door Nederland is ingehuurd in gevaar komt als gevolg van het werken voor Nederland, kan het rekenen op steun. Personen die gegronde vrees hebben voor vervolging of een reëel risico lopen op een onmenselijke behandeling, wordt bescherming geboden. Dit betekent dat Nederland in specifieke omstandigheden een inreisvisum verschaft aan lokaal (voormalig) personeel, zodat in Nederland de reguliere asielprocedure kan worden doorlopen.

Uw Kamer heeft herhaaldelijk gesproken over de uitwerking van het beleid voor lokaal personeel, in het bijzonder ten aanzien van tolken. Op 16 oktober 2014 is de motie-Eijsink/Bosman (Kamerstuk 29 521, nr. 262) aangenomen. De motie vraagt om een evaluatie van de inzet en inhuur van lokaal personeel, met aandacht voor de leermomenten en verbeterpunten alsmede de verantwoordelijkheidspositie van Nederland en de risico's voor ingezet lokaal personeel. Daarnaast wordt het kabinet gevraagd de Kamer te informeren over de wijze waarop het Ministerie van Defensie de bescherming van lokaal personeel gestalte geeft.

De evaluatie is uitgevoerd. Geconcludeerd wordt dat het Nederlandse beleid in de praktijk toereikend is en op hoofdlijnen overeenkomt met het beleid van onze internationale partners. Tegelijkertijd blijkt dat enkele aanpassingen van het beleid wenselijk zijn.

Hoewel het beleid betrekking heeft op al het lokaal ingehuurde personeel, ligt de nadruk op tolken. Lokaal geworven tolken hebben dezelfde status als ander lokaal geworven personeel, maar zij hebben een zichtbare en bijzondere ondersteunende taak, waardoor zij directer worden geassocieerd met de militaire taakuitvoering. Lokale tolken hebben meer «exposure» vanwege hun optreden met de troepen, en hebben daarom eerder te maken met veiligheidsrisico's.

Het huidige Nederlandse beleid

Bij de inhuur van lokaal personeel is sprake van drie fasen: de aanloop naar de inhuur (verwervingsfase), de inhuur zelf (uitvoeringsfase), en de periode na afloop van het inhuurcontract (nazorgfase).

De verwervingsfase

De beslissing over de inhuur van lokaal personeel valt tijdens de plannings- en voorbereidingsfase van een missie. Nederland gebruikt als regel bestaande raam- en afroepcontracten voor dienstverlening. Sommige diensten en goederen kunnen alleen in het uitzendgebied

worden verworven. Daarnaast kan het vanuit wederopbouwperspectief wenselijk of noodzakelijk zijn de lokale economie te stimuleren. In die gevallen sluit Nederland ter plaatse (inhuur)contracten af.

In de meeste gevallen wordt lokaal personeel ingehuurd via een derde partij. In de eerste plaats kan dit via een internationale organisatie, zoals de Verenigde Naties (dit geldt voor de tolken in Mali) en de NAVO (dit gold voor tolken in delen van Afghanistan). Daarnaast kan het lokale personeel dat voor Nederland werkt reeds zijn ingehuurd door een ander land. Zo werkte Nederland in Kunduz met tolken die door Duitsland waren ingehuurd. Ten slotte kan voor de inhuur van lokaal personeel ook gebruik worden gemaakt van een privaat bedrijf (*contractor*). Zoals bekend, is in Afghanistan ook gewerkt met tolken die werden aangesteld via een lokale *contractor*.

Vanzelfsprekend kan Nederland ook zelf lokaal personeel inhuren. Hiervoor wordt op individuele basis een contract opgesteld met als uitgangspunt de Algemene Rijksvoorwaarden voor het verstrekken van opdrachten tot het verrichten van diensten (ARVODI 2014). Tijdens de pre-deployment van de MINUSMA-missie zijn bijvoorbeeld chauffeurs direct ingehuurd onder die ARVODI-voorwaarden.

Het inhurende departement heeft de primaire verantwoordelijkheid voor de inhuur en de inzet van het lokaal personeel. Het inhurende departement is derhalve verantwoordelijk voor het aanspreken van de (eventuele) derde partij in geval van misstanden, is verantwoordelijk voor de contracten en is, wanneer nodig, het eerste aanspreekpunt voor (voormalig) lokaal personeel dat als gevolg van het werken voor Nederland in gevaar komt.

De uitvoeringsfase

Lokaal personeel dat op ambassades of compounds aanwezig is, bevindt zich tijdens het werk in principe in dezelfde beveiligde omgeving als het Nederlandse personeel. Het lokale personeel op compounds is onbewapend. Als het contract is beëindigd worden alleen bijzondere veiligheidsmaatregelen getroffen als blijkt dat die noodzakelijk zijn. Tot nu toe is hiervan geen sprake geweest.

Nederland is tijdens de werkzaamheden – binnen de beperkingen die de feitelijke situatie met zich meebrengt – verantwoordelijk voor een zo veilig mogelijke werkomgeving van lokaal personeel. Als er sprake is van een *contractor*, wordt deze aangesproken wanneer tekortkomingen worden signaleerd in de arbeidsomstandigheden.

Lokaal ingehuurde tolken die Nederlandse militairen ondersteunen bij militaire inzet bevinden zich, als zij de compound verlaten, ook buiten de compound in de veiligheidsomgeving van de Nederlandse militairen. Deze tolken verrichten hun werkzaamheden ongewapend. De commandant bepaalt of de tolk werkzaamheden in burgerkleding verricht of in een door Nederland verstrekt tenue. De lokaal ingehuurde tolk krijgt een helm, een scherfwerend vest en eventueel een zogenaamde uitrusting «CBRN» (Chemisch, Biologisch, Radiologisch, Nuclear).

Net als voor de Nederlandse militairen geldt voor de lokale tolken dat er een risico is om tijdens werkzaamheden gewond te raken of te overlijden. Als er geen sprake is van inhuur rechtstreeks door Nederland, is de inhurende partij verantwoordelijk voor de compensatie voor de lokale tolk of de nabestaanden. De ARVODI voorziet niet in een generieke compensatieregeling voor personeel dat direct door Nederland wordt ingehuurd. De

inhuurkracht of nabestaanden kunnen een claim indienen bij het verantwoordelijke departement. Er is altijd sprake van een individuele beoordeling.

De nazorgfase

De taken die door lokaal ingehuurd personeel voor Nederland worden uitgevoerd, zijn uiteenlopend van aard. Het kan voorkomen dat personeel na de werkzaamheden risico's loopt als gevolg van die werkzaamheden.

Als een (voormalig) door Nederland ingehuurde lokale werknemer te maken krijgt met een acute persoonlijke dreiging, die het directe gevolg is van werkzaamheden die hij voor Nederland heeft verricht, kan in het land van herkomst bij de Nederlandse autoriteiten om bescherming in Nederland worden gevraagd. Vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken of Defensie zullen het verzoek om bescherming van deze (voormalige) inhuurkracht per brief voorleggen aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De IND kan beslissen een beschermingsverzoek te honoreren.

Nederland kan ook in de nazorg bemiddelen tussen voormalige inhuurkrachten en partnerlanden. Zo is het contract van vier Afghanen die fungeerden als monitor van door Nederland gefinancierde projecten overgenomen door het Duitse *Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit*.

In missiearchieven is bijgehouden welke lokale inhuurtolken voor Nederland hebben gewerkt. Er is geen centrale opslag van gegevens van overige ingehuurde lokale werknemers die werkzaamheden voor Nederland hebben uitgevoerd.

Uitwerking beleid

De ervaringen met lokaal personeel dat door een derde partij is ingehuurd, zijn in beginsel goed. De verantwoordelijkheid voor dit personeel blijft bij de derde partij liggen. Nederland zal deze derde partij aanspreken op tekortkomingen of misstanden.

Met betrekking tot het zelfstandig inhuren door Nederland van lokaal personeel is na de motie-Eijsink/Bosman geconstateerd dat het huidige beleid kan worden aangescherpt. Dit betreft:

- Opname van personeelszorgaspecten in het modelcontract voor directe inhuur door Nederland;
- Het breder en duidelijker beschikbaar stellen van informatie over het werken met lokaal personeel (vooral over het werken met tolken);
- Verbetering van de registratie van lokaal ingehuurd personeel dat direct voor Nederland werkt;
- Scherpere afspraken tussen departementen bij een verzoek om asielbescherming.

Om deze nadere aanscherpingen te realiseren, zijn onlangs maatregelen getroffen:

- Er wordt gewerkt aan de vormgeving van een modelcontract directe inhuur lokaal personeel in missiegebieden, waarin personeelszorgaspecten, zoals arbeidsomstandigheden, werktijden en de garantie van de veiligheid, worden verwerkt;
- Nederland informeert lokaal ingehuurde personeelsleden bij beëindiging van het contract dat, wanneer zij in direct levensgevaar verkeren als gevolg van het werken voor Nederland, bescherming kan worden gevraagd;

- Defensie heeft de afgelopen jaren goede ervaringen opgedaan met instructiekaarten voor het werken met tolken en met militaire taalkaarten die belangrijke woorden en frasen bevatten. Deze worden gestandaardiseerd en beschikbaar gesteld voor alle grotere missies;
- Defensie werkt momenteel aan de centrale registratie van personeel dat lokaal door Nederland is ingehuurd of rechtstreeks voor Nederland heeft gewerkt, zodat na vertrek uit het missiegebied informatie bewaard en opvraagbaar blijft;
- Er is één werkwijze opgesteld om het indienen van beschermingsverzoeken te ondersteunen. De nieuwe afspraak legt de taakverdeling tussen de ministeries van Defensie, BZ en V&J (waaronder de IND) duidelijker vast, zodat een zorgvuldige en spoedige afhandeling van de beschermingsverzoeken is gewaarborgd.

Tot slot

Het werken met lokaal ingehuurd personeel in een missiegebied is in sommige situaties onvermijdelijk. Dit personeel levert een belangrijke ondersteuning. De evaluatie van de inhuur en inzet van lokaal personeel heeft geleid tot enkele aanscherpingen. De verdere professionalisering van de omgang met lokaal personeel is en blijft een doorlopend proces.