

Vergaderjaar 2008–2009

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

23 432

De situatie in het Midden-Oosten

Nr. 111

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2009

Hierbij informeren wij u langs de lijnen van het Toetsingskader 2001, over het besluit van de regering om de Nederlandse militaire bijdrage (7 militairen) aan de NAVO-trainingsmissie in Irak («NTM-I») per medio augustus 2009 om te zetten in een bijdrage ten behoeve van de omvorming van de missie (5 militairen) tot en met december 2009.

Kern van het besluit

De regering heeft besloten de Nederlandse militaire bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie om te zetten in een bijdrage om de missie te ondersteunen bij de eventuele omvorming voor een periode van ruim vier maanden tot en met december 2009. Deze bijdrage zal uit 5 staf-functionarissen bestaan.

Gronden voor deelname

De NAVO-trainingsmissie draagt bij aan de opbouw van de Iraakse veiligheidssector. Ondanks moeilijke omstandigheden verloopt de missie grotendeels volgens schema. Zoals ook besproken tijdens het Algemeen Overleg met uw Kamer op 1 juli 2008 over de verlenging van de NAVO-trainingsmissie tot medio augustus, verandert de missie geleidelijk van karakter. Het oorspronkelijk mandaat van de missie bestond uit het doorlopen van 4 fases. Fase één betrof het in kaart brengen van benodigde activiteiten van de missie. In fase twee werd begonnen met de uitvoering van de activiteiten door stapsgewijs verschillende opleidingsinstituten op te richten. In fase drie wordt de verantwoordelijkheid voor de trainingsactiviteiten geleidelijk overgedragen aan de Iraakse autoriteiten. In de vierde fase zal deze overdracht zijn voltooid. De missie bevindt zich thans op de overgang van fase drie naar vier. In de huidige planning zal de missie eind 2009 haar oorspronkelijke doelen hebben bereikt. De Iraakse autoriteiten hebben aangegeven zeer tevreden te zijn over de bijdrage die de missie levert bij de opbouw van de Iraakse veiligheidsstructuren.

Daarnaast is de missie in 2007 begonnen met het verzorgen van gendarmerie trainingen. Deze trainingen hoorden niet tot het oorspronkelijke doel van de missie maar worden niettemin bijzonder gewaardeerd door de Iraakse autoriteiten.

Nu de doelen van de missie bijna zijn voltooid, zijn de zeven Nederlandse functionarissen niet langer allen in Irak nodig en kunnen drie militairen worden teruggetrokken. Het betreft functionarissen die in operationele zin met trainingsactiviteiten zijn belast. De regering is van oordeel dat Nederland met voortzetting van vier staffuncties adequaat kan bijdragen aan de voltooiing van de slotfase van de missie in zijn huidige vorm en omvorming van de missie voor de volgende fase. In deze fase zal de missie mogelijk een andere focus krijgen, minder militair meer civiel of juist een verbreding en verdieping van de training voor officieren. Wel zal aan dit viertal een Senior National Representative (SNR) worden toegevoegd om de liaisonfunctie tussen NTM-I en Nederland te vervullen, zolang daaraan behoefte bestaat. Voor het einde van dit jaar zal de NAVO besluiten over voortzetting van NTM-I. Ook wordt binnen afzienbare tijd een verzoek van de Iraakse autoriteiten verwacht over verlenging van de NAVO-missie. Op basis van deze aspecten zal de regering in het najaar bepalen of voortgezette deelname aan NTM-I na 31 december 2009 opportuun is. Indien de regering besluit tot deelname zult u hierover langs de lijnen van het Toetsingskader worden geïnformeerd.

Verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de missie tot het einde van dit jaar ligt voor de hand nu de oorspronkelijke doelen van de missie binnen handbereik liggen en de missie een belangrijke omvormingsfase ingaat. De Nederlandse regering is tevreden over de bijdrage die de missie tot nu toe heeft geleverd aan de opbouw van de Iraakse veiligheidssector en heeft er belang bij dat de missie in goede orde wordt omgevormd. Bovendien kan Nederland aldus actief betrokken blijven bij de plannen ten aanzien van het eventuele toekomstige takenpakket van de missie hetgeen van belang is voor de nationale standpuntbepaling over een eventuele hernieuwde bijdrage aan de NAVO-missie.

De regering heeft er voor gekozen om deze bijdrage niet via de artikel-100 procedure, maar wel langs de lijnen van het Toetsingskader, aan de Kamer voor te leggen. De reden hiervoor is dat de Nederlandse bijdrage nog slechts op stafniveau wordt voortgezet en als voornaamste doel heeft bij te dragen aan de (voorbereiding op) de omvorming van de missie.

Politieke aspecten

Nederland, de NAVO en de Europese Unie steunen de democratisch gekozen Iraakse regering en haar inspanningen om vooruitgang te boeken in het politieke proces, nationale verzoening te bevorderen, de rechtsstaat te versterken en de openbare orde te herstellen. Het behoud van de eenheid van Irak is daarbij uitgangspunt van beleid.

In het afgelopen jaar was er sprake van verdergaande voortgang in het politieke proces, waaronder de terugkeer van een soennitische partij in de regering van premier Al-Maliki (waarmee de regering weer een brede basis heeft gekregen), het sluiten van de *Status of Forces Agreement* met de Verenigde Staten inzake de terugtrekking van Amerikaanse troepen, de aanneming van de provinciale kieswet, en het relatief rustige verloop van de provinciale verkiezingen 31 januari jl. Bij diverse andere belangrijke onderwerpen, zoals de oliewetgeving, de benodigde herziening van de grondwet en de status van de zogenaamde «disputed territories», waaronder Kirkuk, is nog geen of onvoldoende vooruitgang gerealiseerd.

Ontwikkelingssamenwerking

Naast de opbouw van de militaire onderdelen van de veiligheidssector ondersteunt Nederland Irak ook bij de opbouw van veiligheidssector op andere terreinen. Nederland draagt sinds 2005 bij aan de EUJUST Lex missie die de Iraakse regering ondersteunt bij het trainen van rechters en politiefunctionarissen. Nederland organiseert voor EUJUST Lex in Benelux verband jaarlijks ongeveer 2 cursussen waaraan telkens ongeveer 20 Iraakse overheidsfunctionarissen deelnemen. De cursus wordt zeer gewaardeerd door de deelnemers en de Iraakse autoriteiten en is sterk complementair aan de Nederlandse inspanningen binnen NTM-I.

Daarnaast heeft Nederland in 2008 ongeveer 10 miljoen Euro bijgedragen aan ontwikkelingssamenwerking in Irak. Dit geld is met name gebruikt voor humanitaire hulp voor Iraakse ontheemden en voor Iraakse vluchtelingen in buurlanden (circa 8 miljoen Euro) en humanitair ontmijnen in de Koerdische regio in Irak (circa 1.5 miljoen Euro).

Mensenrechten

Hoewel fundamentele vrijheden zoals vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vereniging en vergadering, vrijheid van godsdienst en overtuiging en gelijke behandeling van man en vrouw, officieel zijn gewaarborgd, is de realiteit dat de mensenrechtensituatie in Irak nog steeds zorgwekkend is. Het gaat hierbij onder meer om schendingen van het recht op leven; discriminatie en geweld op grond van religie, etniciteit, geslacht en seksuele geaardheid; (zelf-)censuur; incorrecte behandeling van verdachten in detentie en tekortkomingen in de rechtsgang. Ook wordt de doodstraf uitgesproken en uitgevoerd.

Nederland en de EU roepen de Iraakse autoriteiten regelmatig op de mensenrechten, waaronder de rechten van etnische en religieuze minderheden, te waarborgen.

Humanitaire situatie

Het voortdurend geweld in Irak heeft geleid tot omvangrijke stromen ontheemden en vluchtelingen naar de buurlanden. Cijfers over de omvang van de aantallen ontheemden en vluchtelingen fluctueren. Volgens UNHCR zijn er momenteel op basis van de nationale cijfers naar schatting in totaal 2,8 miljoen ontheemden. In de buurlanden, in het bijzonder Syrië en Jordanië, verblijven volgens UNHCR circa 2 miljoen vluchtelingen. Deze vluchtelingen bevinden zich voornamelijk in de stedelijke gebieden van Damascus en Amman.

Een groot deel van de ontheemden en vluchtelingen ontvangt humanitaire hulp van nationale en internationale hulporganisaties in de vorm van voedsel, onderdak, gezondheidszorg, drinkwater en sanitatie. Nederland ondersteunt deze hulpverlening via onder andere het VN-kanaal. Tegelijkertijd is door de Iraakse regering een proces van wederopbouw gestart. Er is vooralsnog geen sprake van grootschalige terugkeer van ontheemden en vluchtelingen naar Irak.

Mandaat/Juridische grondslag deelname

Tot 31 december 2008 vormde het verzoek van toenmalig premier Allawi van 20 juni 2004 aan de NAVO om ondersteuning bij de opbouw van de Iraakse veiligheidsorganisaties, samen met VNVR-resolutie 1790, de juridische grondslag voor aanwezigheid van de NAVO-trainingsmissie in Irak. In december 2008 heeft er een briefwisseling plaatsgevonden waarin is

bepaald dat de NTM-I missiedeelnemers tot 31 juli 2009 onder hetzelfde juridische regime vallen als de VS-militairen in Irak. De NAVO en de autoriteiten van Irak onderhandelen momenteel over een verblijfsbasis voor de trainingsmissie in Irak na 31 juli 2009. Naar verwachting zullen de onderhandelingen over de verblijfsgrond voor NTM-I in Irak succesvol worden afgerond aangezien de Iraakse autoriteiten voortzetting van NTM-I wensen.

Militaire aspecten NAVO-trainingsmissie

Algemeen

Het operatieplan kent een gefaseerde benadering. Stapsgewijs zijn verschillende opleidingsinstituten opgericht. Zo zijn alle Iraakse trainingselementen op de locatie Ar Rustamiyah al sinds 2007 volledig operationeel. Aansluitend is de verantwoordelijkheid voor de diverse trainingsactiviteiten geleidelijk aan overgedragen aan de Iraakse autoriteiten. De afgelopen twee jaar lag de nadruk dan ook op de geleidelijke overschakeling van training naar mentoring. Door deze veranderende rol kon het aantal trainers worden gereduceerd.

Voortgang van de missie

De NAVO-trainingsmissie blijft vooruitgang boeken bij zijn activiteiten. De verantwoordelijkheid voor de opleidingsinstituten komt steeds meer in handen van de Iraakse autoriteiten. De Iraqi Military Academy Ar Rustamiyah (IMAR), het Joint Staff College (JSC) en het Iraqi Training and Doctrine Command zijn volledig operationeel inzetbaar. Naar verwachting zal medio juli de Command and Control (C-2) Training van het National Command Centre (NCC), het Joint Command Centre (JOC) en het National Command Centre zijn afgerond en zijn ze Fully Operational Capable (FOC). Tijdens de Autumn Review 2008 was voorzien dat de trainingsactiviteiten bij bovenstaande command centres per 1 augustus 2009 beëindigd konden worden.

In de Spring Review van 2009 zijn nieuwe factoren naar voren gekomen die een verlengde Navo inspanning noodzakelijk maken. Ten eerste wil de Iraakse regering met steun van NAVO van Ar Rustahmiyah het *Centre of Excellence* voor de officiersopleiding maken. Ten tweede is gebleken dat de in 2007 gestarte opleiding van de Iraakse National Police pas afgerond kan worden eind februari 2010. De laatste cursus staat gepland in december van dit jaar. Op 1 maart 2010 zijn dan alle 12 brigades van de National Police opgeleid. Ten derde moet vanwege de terugtrekking van de Coalitietroepen in 2011 een extra inspanning geleverd worden op het gebied van Border Security Training van Iraakse Border Security eenheden. Tot slot is het door concentratie van alle Iraakse officiersopleidingen op Ar Rustahmiyah noodzakelijk een kwaliteits- en verdiepingsslag binnen de officiersopleidingen te maken. Hierbij valt te denken aan het ontwikkelen van trainingsbeleid en trainingsmanagement maar ook het verzorgen van opleidingen. Ook kan steun worden geboden bij doctrineontwikkeling, werving en selectie en instructie-ontwikkeling.

De oorspronkelijke doelen van de missie zijn nagenoeg bereikt. Aanvullende training en mentoring zijn evenwel wenselijk is. Daarom gaf de Iraakse regering reeds in februari 2009 te kennen de samenwerking tussen Irak en NAVO op deze gebieden te willen verlengen. De missie zal dan mogelijk een andere focus krijgen. Opties die worden genoemd en uitgewerkt zijn training van grenspolitie of gendarmerie of een verbreding en verdieping van de training voor officieren. Dit najaar zal de NAVO daarover een besluit nemen.

Deelnemende landen

De NAVO-missie bestaat uit ongeveer 190 militairen uit dertien verschillende landen. De landen die bijdragen zijn: Bulgarije, Denemarken, Estland, Hongarije, Italië, Litouwen, Nederland, Oekraïne, Polen, Roemenie, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Nederlandse bijdrage

Nederland neemt sinds februari 2005 deel aan de NAVO-trainingsmissie in Irak. Aanvankelijk bestond de bijdrage uit 15 militairen. Dit aantal is in augustus 2007 teruggebracht tot 7. Tot en met december 2009 jaar zal Nederland 5 militairen aanbieden.

Veiligheidsaspecten

De voornaamste dreiging ten aanzien van de woon- en werklocaties van het (Nederlandse) personeel van de missie bestaat uit indirect vuur, te weten mortiergranaten en raketten van diverse kalibers. De dreiging voor het Nederlandse personeel in de trainingsmissie is niet gewijzigd. Indien de veiligheidssituatie daartoe aanleiding geeft kunnen de NTM- I militairen tijdelijk worden ondergebracht op veiliger locaties in de Internationale Zone. De regering blijft de veiligheidsontwikkelingen in Bagdad en omgeving nauwgezet volgen. Op basis van uitvoerige veiligheidsanalyses door de NAVO en de MIVD acht de regering de aan de deelname aan de NAVO-trainingsmissie verbonden risico's nog steeds aanvaardbaar.

Financiën

De additionele uitgaven voor de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie met 5 personen tot 31 december 2009, worden geraamd op ongeveer 0,2 miljoen euro. De additionele uitgaven komen ten laste van de structurele voorziening «uitvoeren crisisbeheersingsoperaties» van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) op de defensiebegroting.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop