

Vergaderjaar 2016–2017

26 122

Srebrenica

Nr. 45

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN VAN BUITEN- LANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2016

Inleiding

Op 16 december 2015 en 24 maart 2016 (Kamerstuk 26 122, nrs. 43 en 44) bent u geïnformeerd over de verkenning inzake de val van de VN-enclave Srebrenica door het NIOD, uitgevoerd in opdracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Inmiddels heeft het NIOD de verkenning voltooid. Het kabinet is het NIOD bijzonder erkentelijk voor een gedegen rapport dat binnen de afgesproken termijn is voltooid.

Het kabinet stelt vast dat het NIOD concludeert dat er geen bewijzen of aanwijzingen zijn dat belangrijke bondgenoten Nederland in de steek hebben gelaten. Verder is er op dit moment geen aanleiding om een nader onderzoek in te stellen.

Deze brief beschrijft allereerst de aanleiding, de opzet en de uitvoering van de verkenning. Vervolgens wordt ingegaan op de inhoud van het rapport aan de hand van de vier hoofdconclusies en de achttien toelichtende conclusies die het NIOD heeft geformuleerd. Afsluitend wordt gereageerd op de aanbeveling van het NIOD over een mogelijk vervolg.

Achtergrond

Aanleiding

Zoals bekend heeft het toenmalige Bosnisch-Servische leger de VN-enclave Srebrenica op 11 juli 1995 onder de voet gelopen. Tijdens en na de val zijn naar schatting 8.000 Bosnische moslims om het leven gekomen, het merendeel moslimmannen en -jongens die door Bosnische Serviërs zijn vermoord nadat zij gevangengenomen waren. Het Joegoslavië-tribunaal in Den Haag (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, ICTY) heeft dit misdrijf beoordeeld als genocide. Tijdens en direct na de val was het Nederlands bataljon Dutchbat-III in de

VN-enclave gestationeerd. De tragische gebeurtenis heeft ingrijpende gevolgen gehad, in het bijzonder voor nabestaanden. Ook op veel Dutchbat-veteranen is de impact hiervan groot geweest. De val is en blijft dan ook veelvuldig onderwerp van politiek en maatschappelijk debat. Zo ook in 2015, twintig jaar na de val van de VN-enclave.

In juni 2015 trokken een uitzending van het tv-programma *Argos* en de publicatie van het boek «Veilige gebieden» van oud-minister van Defensie Voorhoeve over de val van de enclave de aandacht. Enige tijd later, 30 juni, verzocht de Tweede Kamer het kabinet om nader onderzoek (Handelingen II 2014/15, nr. 102, item 8). In de publiciteit was er vooral aandacht voor de vraag of de bondgenoten Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten afspraken hadden gemaakt over het al dan niet geven van luchtsteun en of inlichtingendiensten van bondgenoten voorkennis hadden van de aanval op Srebrenica, die niet of te laat met Nederland zou zijn gedeeld.

NIOD-verkenning: opzet en uitvoering

Naar aanleiding van de publiciteit en het verzoek van de Kamer heeft de Minister van Defensie in de zomer van 2015 bij Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten navraag laten doen of over genoemde kwesties nadere informatie beschikbaar was. Tevens heeft het kabinet het NIOD benaderd om te bezien of het instituut, dat in 2002 het rapport «Srebrenica: een «veilig» gebied» heeft gepubliceerd (Kamerstuk 26 122, nr. 28), een rol zou kunnen spelen bij het voldoen aan het Kamerverzoek.

Het NIOD heeft positief gereageerd op het verzoek van het kabinet. In overleg is gekozen voor een verkenning, om op grond van een inventarisatie van het beschikbare of beschikbaar te maken bronnenmateriaal te bezien of een volledig onderzoek zinvol zou zijn.

De onderwerpen waarop het NIOD zich heeft geconcentreerd zijn als volgt geformuleerd:

- internationale politieke besluitvorming over het verlenen van luchtsteun (*air strikes* dan wel *close air support*) aan UNPROFOR, waaronder Dutchbat, voorafgaand en tijdens de val van de enclave Srebrenica, en in het bijzonder mogelijke afspraken hierover van eind mei 1995 tussen Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten;
- voorkennis bij westerse inlichtingendiensten over de Bosnisch-Servische aanval op de *safe area* Srebrenica, en over het exacte doel van deze aanval.

Het NIOD heeft een verkenning uitgevoerd van bronnen en wetenschappelijke literatuur die beschikbaar zijn gekomen sinds de publicatie van het NIOD-rapport in 2002. Tevens heeft het NIOD in kaart gebracht welke nieuwe bronnen van buitenlandse overheden en internationale organisaties beschikbaar konden worden gemaakt. Het NIOD beschikte reeds over een eigen archief voor het in 2002 voltooide onderzoek.

Voor de verkenning heeft het NIOD in Nederland toegang gehad tot archieven van ministeries en de inlichtingendiensten AIVD en MIVD. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten verzocht de door de Minister van Defensie gevraagde informatie ook aan het NIOD beschikbaar te stellen. Het NIOD heeft daarnaast zelf in meerdere landen onderzoek gedaan. Bovendien heeft het NIOD gesprekken gevoerd met tientallen personen die relevant waren voor de onderwerpen van de verkenning. Vervolgens heeft het

NIOD het beschikbare materiaal geanalyseerd tegen de achtergrond van het in 2002 verschenen rapport.

Met deze extra informatie ten behoeve van de verkenning is de kennis van de onderzochte onderwerpen duidelijk vergroot. Het NIOD schetst in het rapport ook de beperkingen van de uitgevoerde verkenning: niet alle archieven zijn volledig toegankelijk, niet alle betrokkenen zijn bereid tot een gesprek, en de wel beschikbare informatie is vaak niet volledig of niet consistent met andere bronnen. Hoewel een volledig en definitief antwoord op de gestelde vragen niet mogelijk is, stelt het NIOD dat de verkenning meer duidelijkheid heeft kunnen brengen.

Rapport NIOD

Kernconclusies

De vier kernconclusies van het NIOD geeft het kabinet hier onverkort weer. Waar wordt gesproken over *air strikes* betreft het luchtaanvallen op strategische doelen van de Bosnische Serviërs. *Close air support* betreft de luchtsteun aan VN-troepen die worden aangevallen. De luchtsteun aan Dutchbat die na herhaalde verzoeken uiteindelijk op 11 juli 1995 werd gegeven, betrof *close air support*. Bij de in conclusie 2 genoemde gijzelingsacties ging het om de gijzeling van enkele honderden VN-medewerkers, onder wie enkele Nederlanders, door Bosnische Serviërs na twee *Navo air strikes*, in opdracht van de VN, op Bosnisch-Servische doelen op 25 mei 1995.

1.

Deze verkenning heeft geen bewijzen of aanwijzingen opgeleverd voor het bestaan van voor Nederland geheime internationale politieke besluitvorming over het verlenen van luchtsteun aan UNPROFOR, waaronder Dutchbat, voorafgaand en tijdens de val van de enclave Srebrenica. Geen van de onderzochte nieuwe bronnen of claims biedt voldoende ondersteuning voor het bestaan van dergelijke overeenkomsten of deals.

2.

*Wel is sprake geweest van een sinds de gijzelingsacties in mei 1995 in acht genomen terughoudendheid bij de inzet van het luchtwapen, met name van *air strikes*. Hoewel het verlenen van *close air support* en ook *air strikes* in uiterste noodzaak ook na mei 1995 mogelijke opties bleven, werd niet op alle niveaus in de VN-hiërarchie hetzelfde gedacht over de mogelijkheden en opportuniteit daarvan. De geschiedenis van aanvragen voor luchtsteun eerder en elders tijdens de Bosnische oorlog toont aan dat de aarzelingen om het luchtwapen tijdens de aanval op Srebrenica te gebruiken in een al langer bestaand patroon pasten.*

3.

In deze verkenning van nieuw beschikbaar gekomen bronnenmateriaal op het gebied van «voorkennis» in het inlichtingendomein zijn geen vormen van kennis of inlichtingen aangetroffen op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat betrokkenen (in binnen- of buitenland), waaronder inlichtingendiensten, op de hoogte waren van een concreet Bosnisch-Servisch plan om in juli 1995 de enclave Srebrenica aan te vallen en volledig in te nemen.

4.

Buiten het domein van de tactische kennis is er een groot aantal inlichtingen en aanwijzingen geweest aangaande de intenties en capabilities van de Bosnische Serven. Een deel daarvan wees op de mogelijkheid van een aanval op de oostelijke enclaves, en niet in de laatste plaats

Srebrenica. Anderzijds waren er ook berichten die daar juist niet op wezen. Behalve de mogelijkheid van luchtsteun zijn in deze verkenning geen scenario's over tegenmaatregelen tegen een mogelijke aanval aangetroffen.

Het NIOD stelt dat niet is gebleken dat de bondgenoten Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten geheime afspraken hebben gemaakt om het luchtwapen niet meer in te zetten. Het rapport gaat uitvoerig in op een verslag van 28 mei 1995 van het *Principals Committee*, hoge Amerikaanse functionarissen die een advies aan president Clinton formuleerden. In de publiciteit wordt dit verslag gezien als bewijs voor geheime afspraken. Het NIOD laat zien dat dit onhoudbaar is.

Over de voorkennis van de aanval concludeert het NIOD dat niet is gebleken dat bondgenoten op de hoogte waren van een concreet Bosnisch-Servisch plan om de enclave Srebrenica aan te vallen en volledig in te nemen. Het NIOD wijst daarbij in algemene zin op het belang van inlichtingen, maar plaatst daar ook kanttekeningen bij. Inlichtingen kunnen inzicht geven in de intenties of de capaciteiten van een partij. Het is echter niet mogelijk gebeurtenissen met zekerheid te voorspellen. «Zekerheid over een toekomstige aanval op de enclave Srebrenica kon er op basis van welke informatie dan ook niet zijn», aldus het NIOD.

Kabinetstandpunt

Het kabinet stelt vast dat de conclusies van het NIOD overeenkomen met het NIOD-rapport uit 2002 en het rapport van de parlementaire enquête-commissie «*Missie zonder vrede*» uit 2003 (Kamerstuk 28 506, nr. 3). De NIOD-verkenning heeft de kennis over de onderzochte onderwerpen vergroot en geeft geen aanleiding de bevindingen van de rapporten uit 2002 en 2003 ter discussie te stellen. De conclusie die Minister-President Kok heeft getrokken uit het NIOD-rapport van 2002 blijft overeind: het is de internationale gemeenschap die is tekortgeschoten bij het bieden van voldoende bescherming aan de bevolking van Srebrenica. Nederland draagt als lid van de internationale gemeenschap politieke medeverantwoordelijkheid voor de situatie waarin dit kon gebeuren. Niet meer, maar ook niet minder. De schuld voor de massamoord op de duizenden moslimmannen en -jongens ligt bij het toenmalige Bosnisch-Servische leger.

Toelichtende conclusies

Het NIOD-rapport bevat naast de vier hoofdconclusies ook enkele toelichtende conclusies. Op één daarvan gaat het kabinet hieronder nog apart in. Conclusie 18 betreft het archief van het Joegoslavië-tribunaal in Den Haag. Het NIOD beveelt de Nederlandse overheid aan om zich in te zetten voor de permanente beschikbaarheid van dit archief voor historisch, juridisch en overig wetenschappelijk onderzoek.

Het kabinet onderschrijft deze constatering van het NIOD. De archieven behoren inmiddels toe aan het *Mechanism for International Criminal Tribunals* (MICT), een kleine organisatie die de kerntaken van het ICTY en het *International Criminal Tribunal for Rwanda* heeft overgenomen zoals bepaald in VNVR-resolutie 1966 uit 2010. Het MICT is verantwoordelijk voor de conservering en de beschikbaarheid van de archieven, ook in de toekomst. De Nederlandse overheid is bereid om waar mogelijk en gewenst het MICT hierbij te adviseren en te ondersteunen.

Aanbeveling NIOD en vervolg

Het NIOD komt naar aanleiding van de verkenning en de daaruit getrokken conclusies met de volgende aanbeveling:

Vanuit historisch-wetenschappelijk gezichtspunt is verder onderzoek naar de gang van zaken voor, tijdens en na de val van de enclave Srebrenica onverminderd van belang. Het heeft evenwel weinig of geen toegevoegde waarde het door het NIOD uitgevoerde verkennend onderzoek voort te zetten zolang geen onbelemmerde toegang wordt verleend tot alle gerubriceerde informatie bij de belangrijkste partijen in het conflict. Bij besluitvorming over mogelijk vervolgonderzoek zal dan ook de afweging moeten worden gemaakt of er een reële kans is dat de onderzoekers toegang krijgen tot alle relevante en beschikbare bronnen, met name in het buitenland. Momenteel is dat niet het geval.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van het NIOD en ziet op dit moment geen aanleiding nader onderzoek in te stellen. Het is niet nieuw dat landen in de regel zeer terughoudend zijn met het vrijgeven van gevoelige informatie, zeker als het gaat om informatie over internationaal beleid of van inlichtingendiensten.

Het NIOD verwacht dat informatie van bondgenoten die nu onder geheimhouding valt, niet op korte termijn wordt vrijgegeven. Het kabinet deelt deze verwachting en acht het daarom niet zinvol om bondgenoten nogmaals te verzoeken om vrijgave van informatie.

Ten slotte

De gevolgen van de afschuwelijke gebeurtenissen van 1995 in Srebrenica worden gevoeld tot op de dag van vandaag. De tragische episode in de recente Europese geschiedenis staat nog steeds volop in de belangstelling van de samenleving als geheel.

Het NIOD heeft de onderzoeksvragen beantwoord. Vandaag zal het de verkenning toelichten aan een vertegenwoordiging van overlevenden en nabestaanden, en aan een groep Dutchbat-veteranen. Zoals het NIOD terecht opmerkt, kan het boek Srebrenica daarmee niet worden dichtgeslagen. Ook na langere periodes kunnen nog belangrijke documenten of getuigenissen beschikbaar komen. Indien dit gebeurt, zal het kabinet opnieuw bezien of die aanleiding vormen voor nader onderzoek.

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders