

Tussentijdse evaluatie ISAF



Foto: Stakelbeek/FMAX

2008

2 september 2009

Inhoudsopgave

<i>Samenvatting</i>	iv
Vooraf.....	vii
Hoofdstuk 1. Inleiding	1
1.1 Algemeen	1
1.2 Opzet tussentijdse evaluatie	1
1.3 Structuur	2
Hoofdstuk 2. Beschrijving context	3
2.1 Opdracht van de TFU	3
2.2 Civil assessment – de uitgangssituatie in Uruzgan	3
2.3 Veiligheidssituatie en risico's	5
2.4 Haalbare resultaten en verwachtingen.....	6
2.5 De uitgangssituatie eind 2007	6
Hoofdstuk 3. Terugblik over het jaar 2008	9
3.1 De politieke context gedurende 2008.....	9
3.2 3D optreden	10
3.3 Civilisering	11
3.4 Veiligheid	11
3.5 Wederopbouw en ontwikkeling	14
(1) Gezondheidszorg	14
(2) Onderwijs.....	16
(3) Plattelandsontwikkeling.....	16
(4) Bestuur en coördinatie	17
(5) Gender	18
(6) Bedrijfsleven.....	19
(7) Rule of law.....	19
3.6 Drugsbestrijding	20
3.7 Australië en andere partners	20
3.8 Personeel	22
3.9 Financiën	24

Hoofdstuk 4. Beschouwing	26
4.1 Defensie.....	26
(1) Voorbereiding op uitzending	26
(2) Samenstelling taakeenheid en adaptief vermogen.....	26
(3) Fast Track Procurement.....	28
(4) Counter-insurgency	28
(5) Inktvlekstrategie	29
(6) Luchtsteun	30
(7) Burgerslachtoffers	30
(8) Operationele planning.....	31
(9) Force protection.....	31
(10) Counter IED.....	32
(11) Brede context.....	32
4.2 Wederopbouw en ontwikkeling	33
(1) Sociale en economische sectoren	34
(2) Bestuur en coördinatie	35
(3) Bedrijfsleven.....	36
(4) Opbouw veiligheidsdiensten (politie en leger).....	36
(5) Justitie en Transitional Justice.....	37
(6) Drugsbestrijding	38
4.3 Effect van de Nederlandse missie in Uruzgan.....	38
Hoofdstuk 5. Afsluiting	41
<i>Afkortingen</i>	44

Bijlage I: Aanloop naar de missie

Bijlage II: Kamerbrieven Afghanistan in 2008

Bijlage III: Kaart provincie Uruzgan

Samenvatting

Conform het Toetsingskader wordt het parlement met deze tussentijdse evaluatie geïnformeerd over de Nederlandse inspanningen in het kader van de *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan over het jaar 2008. Nederland had gedurende dit jaar de leidende verantwoordelijkheid van de ISAF-taakgroep in de provincie Uruzgan en leverde daarnaast een *Air Task Force* (ATF) te Kandahar en bijdragen aan de ISAF-hoofdkwartieren in Kabul en Kandahar. Gezien het karakter van de missie, waarbij *Defence, Diplomacy* en *Development* (3D) elkaar versterken, beschikte de missie over een civiele component van medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en een medewerker van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Per augustus 2008 liep de eerste missie af en begon de nieuwe Nederlandse bijdrage. De Kamer is hierover geïnformeerd op 30 november 2007. Met de aanvang van de nieuwe missie werd een aantal andere inhoudelijke accenten geplaatst en werd de *Task Force Uruzgan* (TFU) versterkt met troepen van de nieuwe partners Frankrijk, Slowakije, Tsjechië en Singapore.

Eind 2007, net voor de aanvang van de voorliggende evaluatieperiode, was de druk van de opstandelingen in Uruzgan toegenomen. Ondanks een aantal militaire acties om de invloedssfeer uit te breiden, was de TFU teruggedrongen. De “inktvlek” was na een initiële expansie gekrompen, met name ten noorden van Deh Rawod en in de Baluchi-vallei. Dit hing samen met een tekort aan manschappen van het Afghaanse leger en de politie en de beperkte capaciteit van het Afghaanse bestuur. Het verdrijven van de opstandelingen zonder voldoende eigen en Afghaanse capaciteit om het gebied te behouden, kon ertoe leiden dat het gebied weer terugviel in handen van de tegenstander.

Uit deze omstandigheden trok Nederland de les dat het belangrijk is na een eerste operatie ook in een gebied aanwezig te blijven en direct vervolgvactiteiten te ontplooiën. Het is niet voldoende om alleen een korte militaire operatie in een gebied te doen. Omdat vanaf begin 2008 het aantal Afghaanse militairen in Uruzgan aanzienlijk toenam, kon Nederland deze aanpak versterken. Daarnaast kwamen ook meer politieagenten naar Uruzgan, waardoor de veiligheidssector verder werd versterkt. Nederland heeft, in samenwerking internationale partners in de TFU, met EUPOL én met de VS in 2008 een grote inspanning geleverd om zowel het aantal als de kwaliteit van het Afghaanse leger en de Afghaanse politie in Uruzgan naar een hoger niveau te tillen. De uitbreiding met de nieuwe partners gaf de TFU meer operationele capaciteit. Verder kon met een versterkte civiele staf in Uruzgan en een groeiend aantal *non-gouvernementele organisaties* (NGO's) een begin worden gemaakt met de versterking van de capaciteit van de lokale Afghaanse overheid en het uitrollen van Afghaanse nationale programma's op het gebied van gezondheidszorg en onderwijs. Ten slotte begon de aanzienlijke investering in het opbouwen van kennis en het kweken van begrip in de provincie zijn vruchten af te werpen. Met de inzet van onder andere de missieteams van het Provinciaal Reconstructie Team (PRT) en de cultureel en tribale adviseurs kon een relatie worden opgebouwd met de lokale bevolking in de inktvlek en daarbuiten.

Door deze factoren kon de TFU in 2008 het initiatief herwinnen en met de Afghaanse partners de inktvlek gestaag uitbreiden. Daarbij kon nieuw en herwonnen gebied samen met het Afghaanse leger en de politie ook daadwerkelijk onder controle worden gebracht. Door goede coördinatie vooraf met de Afghaanse autoriteiten en met civiele partners binnen en buiten de TFU, kon in overleg met de lokale bevolking snel worden begonnen met wederopbouwprojecten in de nieuwe gebieden. Voortbouwend op de basis die was gelegd in

2006 en 2007 werden gedurende het jaar in toenemende mate zichtbare resultaten behaald. Het aantal NGO's in de provincie steeg, evenals het aantal projecten dat werd uitgevoerd. UNAMA kondigde aan spoedig een kantoor in de provincie te openen. Ook de nationale Afghaanse programma's begonnen concrete activiteiten te ontplooiën. De Afghaanse overheid kreeg geleidelijk toegang tot een steeds groter gedeelte van de bevolking van Uruzgan.

Eind 2008 was het beeld in Uruzgan dan ook merkbaar verbeterd: de inktvlek was uitgebreid en de invloed van de opstandelingen was teruggedrongen tot buiten de bevolkingscentra. Waar het zuiden van Afghanistan gedurende het jaar in het algemeen een significante verslechtering liet zien van de veiligheidssituatie, stabiliseerde de situatie in Uruzgan en daalde het aantal veiligheidsincidenten zelfs licht. Het optreden van de TFU, met een combinatie van de bovengeschetste 3D-aanpak en een effectief optreden van internationale *special forces* tegen het Taliban-leiderschap, droeg hieraan bij. De positieve uitzonderingspositie van Uruzgan hing echter waarschijnlijk eveneens samen met de strategische keuze van de opstandelingen om zich op de andere gebieden in het zuiden te richten. De positieve ontwikkelingen in 2008 zijn dan ook niet onomkeerbaar en geen reden tot zelfgenoegzaamheid. Het Afghaanse bestuur in de provincie is nog altijd zwak en biedt een wankel basis voor duurzame stabiliteit. De opstandelingen blijven proberen de Afghaanse overheid, veiligheidsorganisaties en ISAF aan te grijpen en de invloed onder de bevolking terug te winnen. De provincie Uruzgan is bovendien geen eiland. Ontwikkelingen in de omringende zuidelijke regio kunnen van grote invloed zijn op de provincie. Een hernieuwde focus van het Taliban-leiderschap op Uruzgan zou de druk opnieuw doen toenemen.

Desalniettemin werden de ontwikkelingen in Uruzgan eind 2008 en begin 2009 internationaal opgemerkt. De waardering voor het Nederlandse optreden groeide, nadat dit in 2007 en begin 2008 soms nog was bekritiseerd als té terughoudend en met te weinig snelle, zichtbare resultaten. De Nederlandse 3D-benadering is niet uniek binnen ISAF, maar de wijze waarop Nederland deze implementeert heeft wel degelijk een aantal specifieke kenmerken. Ten eerste heeft Nederland veel geïnvesteerd in kennis en begrip van de lokale omstandigheden. Het aangaan van de militaire strijd met de opstandelingen zonder begrip van de achterliggende factoren, leidt niet tot een duurzaam resultaat en kan zelfs contraproductief zijn. Ten tweede werkt Nederland met een werkelijk geïntegreerde civiel-militaire aanpak. Zo is het PRT in Uruzgan nu onder civiele leiding geplaatst en werken de commandant van de TFU en de civiel vertegenwoordiger hand in hand aan de stabiliteit en de ontwikkeling van de provincie. Ten derde heeft Nederland bewust gekozen om te werken via Afghaanse structuren. Dit is veelal niet de snelste methode om resultaten te bereiken, maar legt wel een basis voor duurzame vooruitgang.

Gedurende de missie in Uruzgan zijn verder een aantal belangrijke ervaringen opgedaan die in de evaluatie aan de orde komen. Naast de ervaringen die werden opgedaan op het gebied van 3D, werden andere belangrijke lessen geleerd. Zoals gezegd kan de uitbreiding van de inktvlek pas plaatsvinden wanneer Afghaanse capaciteiten in voldoende mate aanwezig zijn om een gebied structureel onder controle te houden. In NAVO-termen wordt het principe gevolgd van *'shape, clear, hold and build'*. Bij de planning en uitvoering van operaties wordt daarbij het belang onderkend van nauwe Afghaanse betrokkenheid. Zonder de versterking van het Afghaanse leger en de politie en zonder de nauwe betrokkenheid van Afghaanse autoriteiten -van provinciaal gouverneur tot stamoudste- en het werken via Afghaanse structuren, kan geen blijvende vooruitgang worden geboekt. Tenslotte is gebleken dat de missie in Uruzgan niet in isolatie kan functioneren. De Nederlandse diplomatieke inzet bij de

Verenigde Naties, de NAVO en bij de Afghaanse regering is onmisbaar om invloed te hebben op besluitvorming die de provincie direct of indirect raakt.

Vooraf

Tijdens de ISAF missie zijn 19 Nederlandse militairen in Afghanistan om het leven gekomen. Het betreft de volgende Nederlandse militairen:

- op 26 juli 2006 komen sergeant Bart van Boxtel en luitenant-kolonel Jan van Twist om het leven als een Russische transporthelikopter waarin ze zitten neerstort in Oost-Afghanistan,
- op 31 augustus 2006 komt kapitein-vlieger Michael Donkervoort om het leven tijdens een vliegongeval met zijn F-16 ten noordoosten van Uruzgan,
- op 11 oktober 2006 berooft een sergeant zich van het leven op Kamp Holland,
- op 6 april 2007 komt sergeant Robert Donkers tijdens een patrouille ten noorden van Tarin Kowt om het leven als gevolg van een ongeval met een pantservoertuig,
- op 20 april 2007 komt korporaal Cor Strik om het leven wanneer hij tijdens een voetpatrouille in de provincie Helmand op een IED stapt,
- op 15 juni 2007 komt soldaat Timo Smeehuijzen tijdens een patrouille in Tarin Kowt om het leven door een zelfmoordaanslag,
- op 18 juni 2007 komt sergeant-majoor Jos Leunissen om het leven door een mortierongeluk tijdens gevechten rond Chora,
- op 12 juli 2007 overlijdt eerste-luitenant Tom Krist in het Centraal Militair Hospitaal in Utrecht aan de verwondingen die hij twee dagen eerder opliep tijdens een patrouille in Deh Rawod als gevolg van een zelfmoordaanslag,
- op 26 augustus 2007 komt sergeant Martijn Rosier om het leven door een IED tijdens een patrouille ten noorden van Deh Rawod,
- op 20 september 2007 komt soldaat Tim Hoogland om het leven tijdens een vuurgevecht ten noorden van Deh Rawod,
- op 3 november 2007 komt korporaal Ronald Groen om het leven nadat hij met zijn verkenningsvoertuig op een IED is gereden,
- op 12 januari 2008 komen soldaat Wesley Schol en korporaal Aldert Poortema om het leven als gevolg van eigen vuur tijdens een operatie in Deh Rawod,
- op 18 april 2008 komen soldaat Mark Schouwink en eerste-luitenant Dennis van Uhm om het leven nadat zij met hun voertuig ten noorden van Tarin Kowt op een IED zijn gereden,
- op 7 september 2008 komt soldaat Jos ten Brinke om het leven bij een aanslag met een IED ten noorden van Tarin Kowt,
- op 19 december 2008 komt sergeant Mark Weijdt nabij Chora om het leven door een IED,
- op 6 april 2009 komt soldaat Azdin Chadli om het leven bij een raketaanval op Kamp Holland.

Naast de omgekomen militairen raakten in de afgelopen periode meer dan 100 Nederlandse militairen gewond als gevolg van gevechtshandelingen of aanslagen, variërend van licht tot zeer ernstig met blijvend lichamelijk letsel. Meer dan 50 Nederlandse militairen raakten zodanig gewond dat repatriëring naar Nederland noodzakelijk was.

De Nederlandse regering is grote dank verschuldigd aan alle militairen, die onder zeer moeilijke omstandigheden dit belangrijke werk doen, in het bijzonder aan hen die psychische of lichamelijke schade hebben opgelopen bij de uitvoering van hun werk. De regering betuigt nogmaals haar medeleven aan de nabestaanden van de gesneuvelde militairen. Wij zullen hen die het hoogste offer hebben gebracht voor een betere toekomst voor de Afghaanse bevolking, niet vergeten.

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Algemeen

De *International Security Assistance Force* (ISAF) is een door de VN gemandateerde operatie met als doel de Afghaanse autoriteiten zodanig te versterken dat die op termijn zelfstandig in staat zullen zijn de veiligheid en stabiliteit in het eigen land te garanderen. Nederland neemt sinds 1 augustus 2006 met een taakeenheid deel aan de NAVO-geleide operatie ISAF in het zuiden van Afghanistan. Daarnaast levert Nederland een bijdrage in de vorm van een *Air Task Force* (ATF). Bovendien wordt een bijdrage geleverd aan de hoofdkwartieren van ISAF in Kabul en van het *Regional Command South* (RC-S) in Kandahar. Binnen ISAF RC-S heeft Nederland de leidende verantwoordelijkheid over de Afghaanse provincie Uruzgan. Tot 1 augustus 2006 viel de zuidelijke regio onder verantwoordelijkheid van de Amerikaans geleide *Operation Enduring Freedom* (OEF). De Nederlandse bijdrage in Zuid-Afghanistan gold aanvankelijk voor een periode van twee jaar (Kamerstuk 27925, nr.193 van 22 december 2005). Gedurende de operatie werd besloten de missie met twee jaar te verlengen (Kamerstuk 27 925, nr. 279 van 30 november 2007). Vanaf maart 2006 is de *Deployment Task Force* begonnen met het voorbereiden van de komst van de Nederlandse bijdrage, waarna op 1 augustus 2006 de *Task Force Uruzgan* (TFU) met de uitvoering van de missie van start kon gaan.

1.2 Opzet tussentijdse evaluatie

De Tweede Kamer wordt periodiek geïnformeerd over de ontwikkelingen en de voortgang van de missie. Daarnaast is in de artikel 100-brief van 30 november 2007 een hoofdstuk opgenomen waarin een uitgebreide terugblik wordt gegeven op het verloop van de missie tot dat moment. De Tweede Kamer is om die reden in een eerder stadium geïnformeerd dat geen aanvullende tussentijdse evaluatie over het jaar 2007 zou worden aangeboden.

Deze evaluatie beziet op basis van het Toetsingskader 2001 in hoeverre de verwachtingen die bij aanvang van de missie bestonden, zijn gerealiseerd. Omdat dit een tussentijdse evaluatie betreft over het jaar 2008, worden de artikel 100-brieven uit 2005 en 2007 gehanteerd als uitgangspunt.

Deze evaluatie richt zich primair op de TFU en de provincie Uruzgan in het jaar 2008. Om te komen tot een evaluatie wordt een beschrijving gegeven over de situatie eind 2007, gevolgd door een beschrijving van de situatie eind 2008. In een beschouwing wordt vervolgens ingegaan op de ontwikkelingen op de gebieden *Defence*, *Development* en *Diplomacy*. Vervolgens worden de effecten van de Nederlandse missie in Uruzgan beschreven. Tevens worden een aantal geleerde lessen en ervaringen beschreven.

De ontwikkelingen op het gebied *Defence* zijn gebaseerd op de rapportages en verslagen van de Nederlandse eenheden. Voor de ontwikkelingen op het gebied van *Development* en *Diplomacy* is geput uit de rapportages van de ambassade te Kaboel en van de civiele staf in Uruzgan. Daarnaast heeft in opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken de Afghaanse non-gouvernementele organisatie (NGO) *The Liaison Office* (TLO) onderzoek verricht naar de resultaten van de Nederlandse missie tot nu toe. Daarbij is de huidige situatie vergeleken met de situatie zoals beschreven in het *civil assessment* van medio 2006, die voorafgaand aan de ontplooiing van de Nederlandse missie was opgesteld. TLO was bij deze *civil assessment* van 2006 eveneens betrokken.

Deze evaluatie laat een aantal aspecten die in het jaar 2008 een rol hebben gespeeld buiten beschouwing zoals de eigenvuurincidenten tijdens Operatie Kapcha As. Deze incidenten hebben in de nacht van 12 op 13 januari 2008 het leven gekost aan twee Nederlandse en twee Afghaanse militairen. U bent over deze incidenten geïnformeerd in een brief van 19 februari 2008 (27 925, nr. 296). Op 14 juli 2008 ontving de Kamer over dit onderwerp een uitgebreide analyse van de Commandant der Strijdkrachten (Kamerstuk 27 925, nr. 318). De ervaringen van Operatie Kapcha As worden sindsdien benut in opleiding en training.

Een eindevaluatie van de missie zal na beëindiging van de leidende Nederlandse verantwoordelijkheid in Uruzgan aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

1.3 Structuur

Deze tussentijdse evaluatie bestaat uit 5 hoofdstukken. Na het inleidend hoofdstuk 1 wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de context van de missie. Tevens wordt de situatie eind 2007 beschreven op de gebieden veiligheid, bestuur en ontwikkeling. In hoofdstuk 3 wordt een terugblik gegeven over de periode 2008. In hoofdstuk 4 volgt een beschouwing en wordt ingegaan op de opgedane ervaringen, de geleerde lessen en de effecten van de Nederlandse missie. In hoofdstuk 5 wordt de evaluatie afgesloten. Als bijlage I is opgenomen een overzicht van de Kamerbrieven over de aanloop naar de missie. Een overzicht van alle Kamerbrieven over ISAF in 2008 is opgenomen als bijlage II. Bijlage III is een kaart van de provincie Uruzgan.

Hoofdstuk 2. Beschrijving context

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen aangegeven hoe de situatie in de Afghaanse provincie Uruzgan was bij aanvang van de missie van de TFU in augustus 2006, en wat de verwachtingen destijds waren met betrekking tot de vooruitgang die geboekt zou kunnen worden, zoals beschreven in de Kamerbrief van 22 december 2005 (Kamerstuk 27 925, nr. 193). Ook volgt een korte terugblik op de beginsituatie in Uruzgan tegen het einde van het jaar 2007.

2.1 Opdracht van de TFU

De opdracht van de Nederlandse taakeenheid is het assisteren en ondersteunen van de Afghaanse autoriteiten in de provincie Uruzgan om daarmee te bewerkstelligen dat de Afghaanse autoriteiten op termijn zelfstandig in staat zijn veiligheid en stabiliteit binnen de provincie te garanderen. Daarnaast behelste de opdracht van de TFU, samengesteld rond een *Provincial Reconstruction Team* (PRT), het ondersteunen van het wederopbouwproces in de provincie Uruzgan. Teneinde de Afghaanse overheidsinstanties te ondersteunen bij dit ontwikkelingsproces ligt de prioriteit van de missie bij het opbouwen van Afghaanse capaciteiten op het gebied van bestuur en veiligheid (politie en leger) en bij capaciteitsvergroting op sociaaleconomisch gebied. Daarnaast moet de Nederlandse bijdrage aan ISAF in het licht worden gezien van het oogmerk van de missie, namelijk het bevorderen van de internationale rechtsorde en het bestrijden van het internationale terrorisme door te voorkomen dat in Afghanistan vrijplaatsen ontstaan voor terroristische groeperingen die een bedreiging kunnen vormen voor de internationale gemeenschap.

Het Nederlandse 3D-beleid zet zowel in op kleinschalige en snel zichtbare activiteiten in het kader van *Civil Military Cooperation* (CIMIC) als op duurzame ontwikkeling en capaciteitsopbouw bij de overheid, zowel op nationaal als lokaal niveau in Uruzgan. Mede daartoe werd vanaf het begin van de missie nauwe samenwerking voorzien met de Nederlandse ambassade in Kabul en werd civiele staf toegevoegd aan de TFU. Centraal in de Nederlandse aanpak staat de zogenaamde 'inktvlekbenadering'. De TFU zou beginnen in een klein gebied, waaronder de provinciehoofdstad Tarin Kowt en de plaats Deh Rawod. Dit zijn de gebieden waar een groot deel van de bevolking van Uruzgan woont en waar als eerste verandering teweeg kon worden gebracht. Hierbij werd voortgebouwd op de ervaringen van het Nederlandse PRT in Baghlan in de periode 2004-2006.

2.2 Civil assessment – de uitgangssituatie in Uruzgan

Ter voorbereiding van de missie is in de zomer van 2006 een zogenaamd *civil assessment* opgesteld, op basis van uitgebreide consultaties en met medewerking van de eerdergenoemde Afghaanse organisatie TLO. Met deze studie werd de uitgangssituatie in de provincie Uruzgan in detail in kaart gebracht. Daaruit kwam naar voren dat Uruzgan een van de armste en meest conservatieve provincies is van Afghanistan, met een bevolking die voor het merendeel afhankelijk is van kleinschalige landbouw. Door vele jaren van conflict en droogte was de productiviteit van de lokale landbouw sterk gedaald. Papaver was recent snel in belang gestegen en vormde een belangrijke bron van inkomsten in de provincie.

De provincie Uruzgan is grotendeels onherbergzaam en moeilijk toegankelijk. Het merendeel van de bevolking is geconcentreerd in een beperkt gebied op de oevers van een aantal rivieren. In het algemeen waren formele Afghaanse overheidsstructuren in de provincie

afwezig of zwak en konden slechts in een zeer beperkt deel van de provincie hun taken uitvoeren. Ook hadden zij te maken met een gebrek aan legitimiteit, zodat mensen traditioneel overheidsinstanties – voor zover zij al aanwezig zijn en functioneren – niet vertrouwden en er weinig van verwachtten. De provincie was door een gebrek aan veiligheid en infrastructuur geïsoleerd, wat economische groeimogelijkheden beperkte. Overheidsdiensten als onderwijs en gezondheidszorg waren slechts op uiterst bescheiden niveau aanwezig. De toegang van vrouwen en meisjes tot deze beide sectoren was nihil tot minimaal. Kinder- en moedersterftecijfers lagen zeer hoog, evenals het aantal analfabeten.



Foto: Stakelbeek/FMAX

Slechts een vijftal NGO's was in 2006 actief in de provincie. Op het gebied van wederopbouw en ontwikkeling werd de vooruitgang gehinderd door de onveiligheid en het gebrek aan lokale capaciteit. Van de nationale Afghaanse programma's voor wederopbouw en ontwikkeling drong vrijwel niets door tot de lokale bevolking in Uruzgan.

Uruzgan kent verschillende interne conflicten langs onder andere etnische en tribale scheidslijnen. De toenmalig provinciaal gouverneur Jan Mohammed Khan bevoordeelde zijn eigen Popolzai-stam en trad hardhandig op tegen tribale groeperingen die van samenwerking met de opstandelingen werden verdacht. Amerikaanse troepen probeerden de veiligheidssituatie ter plaatse te verbeteren, waarbij zij ondermeer samenwerkten met milities onder leiding van lokale machthebbers. Het Afghaanse leger had slechts een geringe presentie, evenals de Afghaanse politie.

De Afghaanse Nationale Politie (ANP), de Afghaanse *Highway* Politie (AHP) en de nationale veiligheidsdienst (NDS) waren veelal onderbemand en ontoereikend uitgerust om hun taken te kunnen vervullen. De manschappen hadden banden met lokale machthebbers en hun loyaliteit aan het centraal gezag was beperkt. De eenheden van het Afghaanse Nationale Leger (ANA) in Uruzgan boden een gunstiger beeld, maar zij hadden slechts een beperkte

presentie in de provincie. Daarnaast waren verschillende milities in Uruzgan aanwezig. De professionalisering en de versterking van het Afghaanse leger en de politie werden derhalve gezien als belangrijke voorwaarden voor duurzame stabiliteit in Uruzgan.

De opstandelingen hadden in 2006 een omvangrijke presentie in de provincie. Zij vonden vooral steun onder de tribale groeperingen die door gouverneur Jan Mohammed Khan waren gemarginaliseerd. Aanzienlijke gebieden van de provincie waren daardoor voor de Afghaanse overheid en internationale troepen niet of nauwelijks toegankelijk.

2.3 Veiligheidssituatie en risico's

De veiligheidssituatie in het zuiden van Afghanistan werd bij de start van de missie als slecht beoordeeld. Tegen het eind van 2005 was sprake van een aanhoudende stijging van het aantal geweldsincidenten. De verslechterde veiligheidssituatie werd veroorzaakt door een aantal militante groeperingen, waaronder de Taliban (gezamenlijk aangeduid als *Opposing Militant Forces* of opstandelingen), maar ook door corruptie binnen het lokale en provinciale bestuur, spanningen tussen diverse stammen en clans en criminele activiteiten. Het grotere aantal geweldsincidenten was ook het gevolg van het meer intensieve optreden van de Afghaanse veiligheidseenheden, gesteund door eenheden van OEF. De opstandelingen voerden aanvallen uit op patrouilles en logistieke aanvoerlijnen van het Afghaanse leger, de politie en op de internationale troepen. Deze aanvallen werden technisch en tactisch steeds beter uitgevoerd en gecoördineerd. De opstandelingen kenmerkten zich in toenemende mate als een hardnekkige tegenstander die steeds vaker een directe confrontatie niet uit de weg ging. De toename in de activiteiten en de effectiviteit van de opstandelingen zou echter niet mogelijk zijn geweest zonder hun schuilplaatsen in het grensgebied van Pakistan, van waaruit zij konden opereren en werden bevoorrad. Delen van de provincie Uruzgan, waar zij veel steun genoten onder de lokale bevolking werden beschouwd als een thuishaven voor de opstandelingen.

Voor de stabiliteit van Afghanistan op de langere termijn werd het essentieel geacht dat de overheid ook in het zuiden haar gezag kon uitbreiden en dat de veiligheid en stabiliteit zouden toenemen. Ten tijde van het begin van de missie hadden de opstandelingen vaste voet aan de grond gekregen in gebieden in het zuiden en oosten van Afghanistan en in het grensgebied met Pakistan. Dit werd gezien als een potentiële bedreiging voor het gehele land. Het was cruciaal dat de wederopbouw ook in het zuiden een aanvang zou nemen. Tot dan toe was de wederopbouw daar in grote delen vrijwel onmogelijk als gevolg van de onveiligheid. De ernstige armoede en het ontbreken van effectief bestuur vergrootten de ontvankelijkheid van de bevolking voor de invloed van de in deze gebieden nog aanwezige opstandelingen. Met de inzet in het zuiden vanaf medio 2006 kon ISAF een bijdrage leveren aan de stabilisatie van de regio. Het *ownership* van de Afghaanse overheid was daarbij een belangrijk uitgangspunt.

Voor de Nederlandse militairen werden de risico's die zijn gemoeid met deze missie als aanzienlijk ingeschat. Gezien de verslechterde veiligheidssituatie kon het niet worden uitgesloten dat bij de uitvoering van deze missie aan Nederlandse kant slachtoffers zouden vallen. Vanwege de eerdere opgedane kennis en ervaring, de opbouw en de omvang van het Nederlandse detachement en de verkregen verzekeringen over bijstand en inzet van de NAVO, waren deze risico's echter zodanig teruggebracht dat zij gezien het belang van de missie aanvaardbaar werden geacht. In die zin werd de missie als verantwoord beschouwd.

2.4 Haalbare resultaten en verwachtingen

In de Kamerbrief van 22 december 2005 werd onderstreept dat in het zuiden van Afghanistan nog vele jaren nodig zouden zijn voordat de Afghaanse overheid zelfstandig in staat zou zijn te zorgen voor veiligheid en stabiliteit. Desondanks werd verwacht dat Nederland in de voorliggende periode een substantiële bijdrage zou kunnen leveren aan het tot stand brengen van een situatie in Uruzgan waarin de Afghaanse autoriteiten hun invloed en gezag in de provincie zouden hebben vergroot en in toenemende mate voor veiligheid en stabiliteit zouden kunnen zorgen. Een beter functionerend Afghaans openbaar bestuur en veiligheidsapparaat zouden daar deel van uit maken. Naarmate de veiligheidssituatie zou verbeteren en de stabiliteit zou toenemen, zou ook de opbouw van de economie langzaam van de grond kunnen komen, en zou een klimaat gecreëerd worden waarin civiele organisaties activiteiten zouden kunnen ontplooien. Op de lange termijn werd verwacht dat de overheid in Uruzgan, evenals in de rest van Afghanistan, beter zou kunnen voorzien in de basisbehoeften van de bevolking en een perspectief zou kunnen bieden op een betere toekomst. Mede daardoor zou kunnen worden voorkomen dat het gebied opnieuw een vrijplaats zou worden voor internationale terroristische netwerken.

Met het besluit tot een nieuwe Nederlandse missie in Uruzgan, bracht de Nederlandse regering ook enkele belangrijke nieuwe accenten. Zo zou de opbouwinspanning door de Afghaanse regering en NGO's met meer middelen worden ondersteund en bevorderd. Daarnaast zou de ondersteuning en de begeleiding van de opbouw van adequaat bestuur worden geïntensiveerd. Verder zou de training en de begeleiding van Afghaanse veiligheidsinstanties worden geïntensiveerd, met als doelstelling het realiseren van effectieve controle van het Afghaanse leger en de Afghaanse politie over de belangrijkste bewoonde gebieden en verbindingswegen. Hoewel deze nieuwe accenten formeel golden voor de missie vanaf augustus 2008, werden zij al vanaf het begin van het jaar geïncorporeerd in het beleid van de TFU.

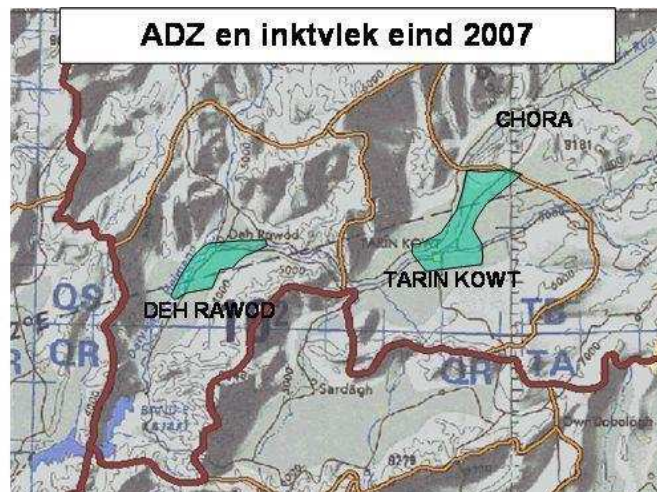
2.5 De uitgangssituatie eind 2007

Zes jaar na het omverwerpen van het Taliban-regime in 2001 was het beeld in Afghanistan eind 2007 wisselend. In het noorden en westen van het land bestond een zekere mate van stabiliteit. Opbouw was hier goed mogelijk. In Oost- en Zuid-Afghanistan bleef de veiligheidssituatie zorgwekkend. In de periode 2006–2007 was sprake geweest van een toename in de geweldsincidenten in heel Afghanistan. Ook het aantal zelfmoordaanslagen was toegenomen. Een aanzienlijk deel van de incidenten had te maken met de uitbreiding van de ISAF-presentie naar het zuiden en oosten, waarmee de confrontatie werd aangegaan met de opstandelingen in deze gebieden. Het stijgend aantal incidenten reflecteerde ook de gekozen strategie van de opstandelingen. Daarnaast speelden andere destabiliserende factoren een rol, waaronder tribale geschillen en (drugs)criminaliteit. De bewegingsvrijheid van militairen, maar vooral ook van NGO's en Internationale Organisaties (IO's) was als gevolg van deze geweldstoename afgenomen.

De TFU was vanaf het begin van de missie in 2006 tot begin 2007 in staat gebleken in korte tijd een relatief stabiel klimaat te creëren in de inktvlekken rond Tarin Kowt en Deh Rawod. Hoewel zich soms tegenslagen voordeden, verbeterde de situatie binnen de *Afghan Development Zones* (ADZ's) in de loop van de tijd zodanig dat voetpatrouilles konden worden uitgevoerd en de economische bedrijvigheid toenam. In de loop van 2007 namen de activiteiten van de opstandelingen echter toe en zochten zij ook rechtstreekse confrontaties. In

de zomer van 2007 leidde dit tot een aanval op de hoofdstad van het district Chora. De situatie in Chora was, na de gevechten van juni 2007, tegen het eind van dat jaar stabiel. De Baluchivallei tussen Chora en Tarin Kowt was echter rond deze tijd weer volledig in handen van de opstandelingen en vormde een belangrijke bedreiging voor de omgeving. Een eerdere operatie onder de naam Spin Ghar had de vallei van opstandelingen ontdaan, maar slechts met tijdelijk resultaat.

Eind 2007 was het de opstandelingen eveneens gelukt te infiltreren in het noordelijk deel van Deh Rawod. Dit vormde destijds aanleiding om twee extra pelotons naar Uruzgan te sturen. De grote operatie Patan Ghar in februari 2008 was nodig om het gebied rond Deh Rawod weer onder controle te krijgen. Aan het eind van 2007 was, na een snelle aanvankelijke groei van de inktvlek, sprake van stagnatie. Dit was mede het gevolg van de verhoogde druk van de opstandelingen en het tekort aan Afghaanse politie- en legereenheden. Terwijl de opstandelingen met veiligheidsoperaties werden verdreven, ontbrak het aan Afghaanse capaciteit om het ontstane machtsvacuüm structureel te vullen.



Eind 2007 werd gouverneur Abdul Hakim Munib, de opvolger van Jan Mohammed Khan, vervangen door Assadullah Hamdam, die met een achtergrond in NGO-kringen nieuwe richting moest geven aan het provinciaal bestuur. Ook werd de van corruptie beschuldigde provinciale politiecommandant Mohammad Qasim vervangen door de meer capabel geachte Juma Gul. In het algemeen was de capaciteit van het lokaal bestuur eind 2007 zowel kwantitatief als kwalitatief nog erg laag. Dit capaciteitsgebrek vormde een belangrijke hindernis voor ontwikkelingsactiviteiten via Afghaanse structuren.

Op het gebied van veiligheid had de Afghaanse regering na een intensieve Nederlandse diplomatieke inspanning in de herfst van 2007 besloten tot de ontplooiing van de 4^e ANA Brigade in Uruzgan. Rond de jaarwisseling van 2007/2008 waren de eerste nieuwe Afghaanse troepen gearriveerd, maar de ontplooiing was nog niet voltooid. Daarnaast had de TFU per eind 2007 de training voltooid van duizend hulpagenten van de *Afghanistan National Auxiliary Police* (ANAP). Het zicht op de effectiviteit en de inzet van deze hulpagenten was echter beperkt en desertie was hoog. Omdat de ANAP slechts als tijdelijke maatregel was ingesteld en in oktober 2008 weer zou worden opgeheven, had de TFU een begin gemaakt met aanvullende training van veelbelovende hulpagenten om hun integratie in de reguliere politie mogelijk te maken. De kwaliteit van de Afghaanse politie was echter over het algemeen nog onder de maat. De betaling van salarissen vertoonde grote achterstanden en onregelmatigheden en berichten over misbruik en corruptie door politie waren wijdverspreid.

In 2006 en 2007 werden de eerste stappen gezet in het zogenaamde proces van *civilisering*; het vergroten van de lokale uitvoeringscapaciteit, het stimuleren en faciliteren van de komst van nieuwe organisaties en (nationale) hulpprogramma's naar de provincie Uruzgan en de formulering van wederopbouwprojecten. Met name in 2007 werd een basis gelegd voor langere termijn ontwikkelingen. Door middel van succesvolle toepassing van kleinschalige en snel zichtbare civiel-militaire (CIMIC) activiteiten en zogenaamde *Quick Visibility Projects* (QVP's) kreeg de bevolking stap voor stap meer vertrouwen in de Nederlandse militairen en in de lokale Afghaanse overheid. Deze activiteiten lagen hoofdzakelijk op het gebied van plattelandsinfrastructuur, gezondheidszorg en onderwijs. Hiermee werd al ruwweg 50% van de bevolking bereikt. Het aantal NGO's in Uruzgan was eind 2007 nog altijd beperkt maar groeiende.

In de tussentijd was met de Afghaanse overheid een overeenkomst bereikt over de uitrol van verschillende nationale overheidsprogramma's op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en plattelandsontwikkeling. Ook was in september 2007 een contract getekend met de *World Council of Credit Unions* (WOCCU) voor het opzetten van drie financiële instellingen voor microkrediet. Tenslotte werd op 14 december 2007 de Duitse ontwikkelingsorganisatie *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ) een subsidie toegekend voor een programma op het gebied van plattelandsontwikkeling, wegenbouw en capaciteitsopbouw. Dit waren tijdrovende processen die weliswaar noodzakelijk waren, maar die gedurende 2007 nog tot weinig zichtbare resultaten hadden geleid.

De civiele staf binnen de TFU was gegroeid van een enkele politiek adviseur (POLAD), een adviseur ontwikkelingssamenwerking (OSAD) en een tribale adviseur in 2006 naar een totaal van negen medewerkers per eind 2007. Het was echter duidelijk dat het ambitieniveau van Nederland op het gebied van wederopbouw en ontwikkeling vroeg om een grotere civiele presentie.

Hoofdstuk 3. Terugblik over het jaar 2008

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de Nederlandse inzet in Afghanistan in 2008. Veel van de resultaten gedurende dit jaar kwamen voort uit programma's en projecten die zijn gestart in 2006 en 2007. Bij het evalueren van de effecten ervan zal daarom soms kort worden teruggegrepen op de Nederlandse inzet in die jaren.

3.1 De politieke context gedurende 2008

De ontwikkelingen in Uruzgan in 2008 speelden zich af tegen de achtergrond van bredere politieke ontwikkelingen in Afghanistan en de regio. Gedurende het jaar groeide het besef dat de regionale context van groot belang was voor duurzame stabiliteit in Afghanistan. Daarbij speelde Pakistan een cruciale rol. De Pakistaanse verkiezingen in februari 2008 maakten een einde aan het bewind van president Pervez Musharraf en brachten een civiele regering onder president Asif Ali Zardari aan de macht. De nieuwe Pakistaanse burgerregering moest het hoofd bieden aan een economische crisis en aan groeiend gewelddadig religieus extremisme. De regering van president Zardari was bereid onder ogen te zien dat Pakistan zelf verantwoordelijkheid moest nemen voor het bestrijden van de radicalisering in het grensgebied en voor de grensoverschrijdende gevolgen daarvan voor Afghanistan. Daarmee werd een verbetering zichtbaar in de betrekkingen tussen beide landen die onder president Musharraf tot een dieptepunt waren gedaald.

Voor ISAF en de Nederlandse missie in Uruzgan, is Pakistan van groot belang. De aanvoerlijnen voor de internationale troepenmacht lopen goeddeels door het land. Deze bevoorradingsroutes en opslagplaatsen werden gedurende 2008 steeds vaker doelwit van aanslagen door militanten. De NAVO bereikte in april 2008 een overeenkomst met Rusland over de doorvoer per spoor van materieel naar Afghanistan. Met de transitlanden Oezbekistan en Kazachstan waren de onderhandelingen over doorvoer echter nog niet afgerond, zodat de noordelijke aanvoerroute voor de NAVO gedurende 2008 nog niet bruikbaar was.

In de tweede helft van 2008 was de invloed te merken van de aanstaande presidentiële verkiezingen van 20 augustus 2009. Electorale overwegingen waren merkbaar bij benoemingen van invloedrijke overheidsvertegenwoordigers op provinciaal of districtsniveau, hetgeen soms negatieve gevolgen had voor het tribale evenwicht. Incidenten waarbij Afghaanse burgerslachtoffers vielen werden aangegrepen door Afghaanse politici om zich af te zetten tegen de internationale aanwezigheid. Mede in antwoord op groeiende kritiek op de effectiviteit van zijn regering en beschuldigingen van corruptie besloot president Karzai eind 2008 zijn regering op een aantal belangrijke posities te wijzigen. Enkele slecht functionerende ministers op sleuteldepartementen werden vervangen en de ministeries van onder andere Binnenlandse Zaken en Landbouw werden onder leiding geplaatst van ministers die elders hun sporen hadden verdiend.

In mei 2008 werd Kai Eide aangesteld als Speciale Vertegenwoordiger van de secretaris generaal van de Verenigde Naties (SVSG). Met zijn aanstelling ontstond veel steun voor een centrale coördinerende rol van de *United Nations Assistance Mission Afghanistan* (UNAMA). De beschikbare mensen en middelen van UNAMA schoten echter gedurende 2008 veelal tekort om dit mandaat ook naar behoren te kunnen laten uitvoeren. Nederland heeft zich steeds sterk gemaakt om de coördinerende rol van UNAMA te versterken en heeft binnen de VN aangedrongen op het toewijzen van voldoende mensen en middelen. Begin 2009 werd een

aanzienlijke verruiming van het budget en het personeel uiteindelijk door de VN aan UNAMA toegekend.

Ook op provinciaal niveau heeft Nederland aangedrongen op een sterkere coördinerende rol van UNAMA. Na eerst een speciale vertegenwoordiger voor Uruzgan te hebben aangesteld binnen het VN hoofdkwartier te Kabul, besloot SVSG Kai Eide in oktober 2008 tot het openen van een kantoor in Uruzgan zelf. De TFU heeft UNAMA hiertoe bijgestaan in de voorbereidingen en praktische ondersteuning geboden. Door omstandigheden, waaronder de moord op de beoogd directeur, was het echter in 2008 niet gelukt het kantoor te openen. Het kantoor is sinds mei 2009 operationeel.

3.2 3D optreden

De inzet van de TFU was gedurende 2008 gericht op het herwinnen van het initiatief in de provincie om de inktvlek in Uruzgan uit te breiden en de behaalde successen te bestendigen. De TFU trachtte de activiteiten van de opstandelingen te verstoren en te verzwakken en de positie van de Afghaanse autoriteiten te versterken. Binnen de inktvlek ondersteunde de TFU de Afghaanse autoriteiten bij het herstellen en bewaken van de veiligheid. Het PRT werd daarbij ingezet om de Afghaanse overheid bij te staan in het uitvoeren van activiteiten ten behoeve van wederopbouw en het leveren van de basisvoorzieningen voor de lokale bevolking. Met de verbetering van de veiligheidssituatie konden hulporganisaties naar het gebied komen en projecten starten.

Naarmate de situatie in Tarin Kowt en Deh Rawod verbeterde, kon de TFU zijn werkzaamheden langzaam verbreden naar de randgebieden om de druk van de opstandelingen op de dichtbevolkte gebieden te verminderen. Dit werd mede mogelijk gemaakt door de komst van de partners Frankrijk, Slowakije, Tsjechië en Singapore, die als onderdeel van het verlengingsbesluit van de Nederlandse regering troepen hadden toegezegd voor de TFU. Waar nieuwe gebieden binnen de inktvlek konden worden gebracht, werkten de militairen nauw samen met de civiele collega's en de Afghaanse overheid en het leger om het nieuwe gebied te verkennen en informatie in te winnen over de behoeften van de lokale bevolking en hun houding ten aanzien van de opstandelingen. Pas na een dergelijke zorgvuldige voorbereiding, werd een militaire operatie uitgevoerd om de opstandelingen te verdrijven en het gebied toegankelijk te maken voor de Afghaanse autoriteiten en zo de eerste voorwaarden te scheppen om opbouw mogelijk te maken. De militaire operaties zorgen ervoor dat de aanwezigheid van de opstandelingen in een gebied in ieder geval tijdelijk vermindert. Daardoor ontstaat bijvoorbeeld ruimte om wapenopslagplaatsen op te ruimen, de dialoog aan te gaan met de bevolking en een begin te maken met projecten om aan haar noden tegemoet te komen. Zeker in gebieden waar de ISAF-militairen nog niet waren, wordt hiermee het signaal afgegeven naar de bevolking dat de Afghaanse overheid voor haar belangen opkomt en voor veiligheid kan zorgen.

Om in dergelijke gebieden een presentie te handhaven, werden in 2008 na afloop van operaties op strategische plekken nieuwe patrouillebases en vooruitgeschoven posten voor het Afghaanse leger en de politie gebouwd. Vanuit deze bases werden patrouilles gehouden en konden het Afghaanse leger en de politie de terugkeer van opstandelingen verhinderen. Deze nieuwe posten vormden een concreet voorbeeld van een toenemende Afghanisering in het gebied. Mede als gevolg hiervan konden in 2008 de Nederlandse vooruitgeschoven patrouillebases Volendam en Poentjak worden ontmanteld.

3.3 Civilisering

Het grotere aantal civiele partners en de groeiende ambitie van Nederland maakten versterking van de civiele staf binnen de TFU noodzakelijk. In de zomer van 2008 werd de staf uitgebreid met drie extra Buitenlandse Zaken (BZ) medewerkers en een drugsexpert van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK). De hoogste BZ-vertegenwoordiger ter plaatse, de civiel vertegenwoordiger (CIVREP), werd de evenknie van de commandant van de TFU (C-TFU) en vormde samen met hem de *managementboard*. Gedurende 2008 werd toegewerkt naar het plaatsen van het PRT onder civiele leiding van de CIVREP.

Civilisering betekende echter niet slechts het uitbreiden van de civiele staf in Uruzgan. In feite was een dergelijke uitbreiding slechts een tussentijdse oplossing. Een werkelijk civiele invulling van de wederopbouw en stabilisatieactiviteiten betekent dat de Afghaanse overheid, de VN en NGO's geleidelijk deze taken van het PRT overnemen. Met UNAMA werd dan ook gedurende 2008 overleg gevoerd over een grotere VN-rol op het gebied van coördinatie in de provincie. In het najaar van 2008 leidde dit tot het besluit van SVSG Kai Eide tot de opening van een kantoor in de provincie. Ook het aantal NGO's breidde zich gedurende het jaar gestaag uit. Hoewel het PRT nog altijd in veel opzichten een centrale rol heeft, is het inmiddels een van vele spelers op het gebied van wederopbouw in Uruzgan. Dit betekent enerzijds voor de TFU een vermindering van de controle over de wederopbouw- en ontwikkelingsprocessen in de provincie, maar anderzijds dat deze processen niet langer volledig afhankelijk zijn van de ISAF-aanwezigheid en geleidelijk een breder karakter krijgen.

3.4 Veiligheid

Net als in voorgaande jaren, kende Afghanistan in 2008 over het algemeen een toename van het aantal veiligheidsincidenten. Het beeld was echter niet uniform. Op veiligheidsgebied werd ook vooruitgang geboekt. Zo werd in Kabul in augustus 2008 begonnen met de overdracht van de verantwoordelijkheid voor de veiligheid aan de Afghaanse autoriteiten (*ISAF Stage IV*). Dit verliep over het algemeen goed. Toch vonden zowel in Kabul alsook in het noorden (*ISAF Stage III*) nog regelmatig veiligheidsincidenten plaats. Aanslagen op regeringsgebouwen en ambassades en zelfmoordaanslagen op de bevolking en de Afghaanse veiligheidsorganisaties hadden een grote publiciteitswaarde voor de tegenstander en konden het gevoel van veiligheid bij de bevolking in een gebied weer snel doen omslaan.

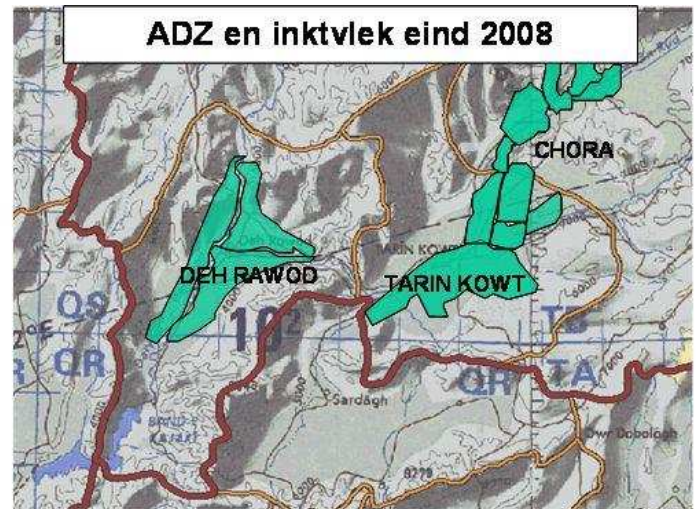
De situatie in het zuiden was zorgwekkender. In de provincies Helmand en Kandahar was in 2008 een significante toename aan gevechtshandelingen en incidenten te zien. Vooral de veiligheidssituatie in Kandahar-stad baarde zorgen. Als gevolg van enkele aanslagen van opstandelingen in de stad, waaronder de grootschalige bevrijding van Talibanstrijders uit de Sarpoza-gevangenis in juni 2008 en een zelfmoordaanslag op het hoofdkantoor van de politie in september, nam het gevoel van veiligheid onder de bevolking af.

De opstandelingen hadden hun strategie en tactieken in de loop van de jaren verfijnd en hun optreden aangepast. Zij gingen zo veel mogelijk grootschalige confrontaties met ISAF uit de weg, omdat zij deze niet konden winnen. Het aantal grootschalige confrontaties met opstandelingen nam daardoor af. Het optreden van de opstandelingen kreeg een meer irregulier en asymmetrisch karakter. Hierbij paste het intensiever gebruik van *Improvised Explosive Devices* (IED's), zelfmoordaanslagen, hinderlagen en de uitschakeling van sleutelfiguren die het Afghaanse legitieme gezag vertegenwoordigen. Deze wijze van

optreden konden de opstandelingen lange tijd volhouden en was niet met uitsluitend militaire middelen te bestrijden. De NAVO en de internationale gemeenschap benadrukten in 2008 dan ook dat duurzame vrede in Afghanistan alleen kon worden bereikt met een evenwichtige combinatie van militaire en civiele inzet en middelen. Door betere coördinatie en samenwerking streefde de internationale gemeenschap dan ook naar een effectievere toepassing van een *comprehensive approach*, om de Afghaanse autoriteiten te helpen bij het bieden van een alternatief.

Vergeleken met de situatie in de rest van het zuiden was de situatie in Uruzgan gedurende 2008 relatief rustig. Anders dan in de rest van het zuiden was het aantal gevechtshandelingen in de provincie niet gestegen en met de aanhouding of uitschakeling van een aantal OMF-leiders door Australische en Amerikaanse *special forces* was de capaciteit van de opstandelingen voor grootschaliger, gecoördineerd optreden afgenomen. Hoewel de situatie fragiel bleef, bestreek de Afghaanse overheid gedurende het jaar, met steun van ISAF, een groter deel van de provincie. De relatieve rust in Uruzgan wilde echter nog niet zeggen dat de invloed die de opstandelingen uitoefenen op de bevolking geheel was afgenomen. Met intimidatie en geweld werd druk uitgeoefend op de lokale bevolking en het bestuur. Daarnaast bleef sprake van spanning door tribale tegenstellingen en het optreden van lokale informele machthebbers en hun milities, die het functioneren van de provinciale gouverneur en de inspanningen van de TFU beperkten.

De verschillende grote operaties van de TFU in 2008 droegen ertoe bij dat de veiligheidssituatie binnen de ADZ's is toegenomen en dat de inktvlek verder was uitgebreid. Deze operaties creëerden de randvoorwaarden voor de verdere ontwikkeling van de ADZ's.



Om de veiligheidssituatie duurzaam te kunnen verbeteren, was de aanwezigheid van voldoende Afghaanse militairen in Uruzgan van belang om een presentie te kunnen houden in gebieden waar de TFU operaties uitvoerde. Het besluit van de Afghaanse regering in de herfst van 2007 tot de ontplooiing van de 4^e ANA Brigade in Uruzgan had gedurende 2008 dan ook een merkbaar positief effect. De Afghaanse militairen leverden een waardevolle bijdrage aan operaties en gezamenlijk konden de TFU en de ANA een aanmerkelijk groter gebied stabiliseren dan voorheen. De sterkte van de ANA in Uruzgan groeide in de loop van 2008 naar circa 1700 aanwezige militairen.

In dit kader vormde de training van het Afghaanse leger, met als doel de verantwoordelijkheid voor de veiligheid zo snel als mogelijk over te dragen aan de Afghanen, een belangrijke taak. De training werd gegeven door *Operational Mentoring Liaison Teams* (OMLT's). Deze teams werken met de Afghaanse autoriteiten aan de opleiding en de uitrusting van de militairen. Ze gaven *on the job training* met als doel een steeds zelfstandiger optredend Afghaans leger. Voor Uruzgan was er medio 2008 één OMLT voor het brigadehoofdkwartier, twee OMLT's voor de infanteriebataljons en één voor het ondersteunende bataljon. In september en november 2008 werden de infanterie-OMLTs overgenomen door respectievelijk Frankrijk en Australië.

De OMLT's helpen het Afghaanse leger met het voorbereiden en uitvoeren van operaties. In de praktijk wordt de training vaak uitgevoerd tijdens inzet. Bij de planning en uitvoering van alle operaties werd langzamerhand steeds intensiever samengewerkt met de ANA. In 2008 is de samenwerking sterk verbeterd en werd een concept van partnering opgesteld, het zogenaamde *twinning-concept*. Hierbij wordt een Afghaanse eenheid gekoppeld aan een ISAF-eenheid en treden de beide eenheden gezamenlijk op. De Afghaanse militairen hebben steeds vaker deelgenomen aan operaties en patrouilles en zijn daarbij kwalitatief beter geworden. In Uruzgan nam de ANA in 2008 deel aan ongeveer 90 procent van de operaties. Daarnaast trad de ANA ook al zelfstandig op bij kleinere operaties.

Met betrekking tot de politie kwam de TFU eind 2007 tot de conclusie dat de grootschalige (basis)training van de *Afghan National Auxiliary Police* (ANAP)-agenten onvoldoende rendement had opgeleverd. Zonder concrete follow-up vanaf het moment dat de agenten aan het werk konden, was er weinig zicht op de effectiviteit en de loyaliteit van de ANAP-agenten en veel van hen bleken te deserteren. Op het gebied van politieopbouw concentreerde de TFU zich aan het begin van 2008 dan ook op aanvullende training van geschikte ANAP-hulpagenten om hen op een niveau te brengen waarop zij in de reguliere politie zouden kunnen instromen. Tot het moment dat de ANAP in oktober 2008 formeel werd afgeschaft, had de TFU ruim 650 manschappen een dergelijke basistraining te geven, waarmee de bezetting van de reguliere politie aanzienlijk werd versterkt. Daarbij bestond echter behoefte aan meer duurzame training en aan de mogelijkheid tot follow-up en *monitoring/mentoring* na afloop van de training, om te verzekeren dat het geleerde ook in de praktijk werd gebracht.

Om op meer structurele basis de kwaliteit van de politie in de provincie te verbeteren, werd in het voorjaar van 2008 door de ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en BZK een gezamenlijk politieplan opgesteld. De belangrijkste elementen van dit plan waren:

- Het richten op meer structurele opleiding en training van de Afghaanse politie door nauwe samenwerking met onder andere de VS en EUPOL en door de constructie van een Politie Trainingscentrum (PTC) in Tarin Kowt;
- Het aanleveren van meer civiele politievaardigheden door middel van de inzet van adviseurs van de Nederlandse politie in het kader van EUPOL;
- *Mentoring* van de Afghaanse politie in het dagelijks werk door een vijftal *Police Mentoring Teams* (PMT's);
- De constructie van nieuwe politiekantoren en *checkpoints* om de Afghaanse politie in staat te stellen haar taken uit te voeren.

Gedurende 2008 is dit plan in werking gesteld. Zo is in eerste instantie aansluiting gezocht bij het *Focused District Development* (FDD) programma, dat door het Amerikaanse *Combined Security Transition Command-Afghanistan* (CSTC-A) wordt geïmplementeerd. Dit programma beoogt het politieapparaat districtsgewijs door te lichten en te verbeteren.

De districten van Tarin Kowt en Deh Rawod deden eind 2008 mee aan het FDD-programma en de betreffende politieagenten voltooiden in december hun achtweekse training. Na de voltooiing van deze basiscursus zijn zij verder getraind en begeleid door PMT's, waarvan Nederland eind 2008 de eerste drie, van in totaal vijf, had ontplooid. Deze teams, die in Uruzgan bestaan uit marechaussees en militairen, trekken met de lokale politie op en ondersteunen en trainen haar tijdens het dagelijks werk. Met CSTC-A werd tevens overeenstemming bereikt over de opzet van een provinciaal politietrainingscentrum, waarvan de bouw eind 2008 is begonnen.

In juni 2008 besloot de minister van BZK tot de inzet van Nederlandse politiemensen in het kader van EUPOL. De eerste lichter van vijf Nederlandse politiemensen werd in de herfst van 2008 geselecteerd en voorbereid voor inzet in 2009. Twee van hen werden geplaatst in Uruzgan waar zij samenwerkten met drie marechaussees die al eerder aan EUPOL waren toegevoegd. De overige drie werden toegevoegd aan het EUPOL hoofdkwartier in Kabul.

3.5 Wederopbouw en ontwikkeling

Het jaar 2008 stond in het teken van toenemende *civilisering*, een toename van civiele inzet. Deze toename viel op verschillende gebieden waar te nemen. Zoals ook verwoord in het *civil assessment* was er door gebrek aan een solide sociale infrastructuur in 2006 weinig tot geen basis in Uruzgan om duurzame ontwikkelingsprogramma's in Uruzgan uit te rollen. Door consequent en geleidelijk de geïntegreerde aanpak door te voeren en via aanvankelijk kleinschalige, soms snel zichtbare, soms bewust minder zichtbare activiteiten te ontplooiën, heeft Nederland in betrekkelijk korte tijd een basis kunnen leggen.

Het aantal civiele instanties dat als gevolg van ondermeer Nederlandse inspanningen in Uruzgan actief is geworden, bedroeg eind 2008 ruim twintig. Het ging hierbij om zowel lokale, nationale als internationale hulporganisaties, non-gouvernementeel zowel als gouvernementeel. Door dit groeiend aantal organisaties dat naar Uruzgan kwam als gevolg van de Nederlandse inspanningen is in 2008 goede vooruitgang geboekt bij de wederopbouw. Snel zichtbare projecten, waaronder de civiel militaire activiteiten, maakten geleidelijk aan plaats voor meer, door Afghanen geleide, duurzame ontwikkelingsprogramma's. Maar deze toename van organisaties die vaak zonder militaire beveiliging in een moeilijk toegankelijk gebied moeten werken, heeft ook de noodzaak van donorcoördinatie op provinciaal niveau en de uitrol van nationale programma's naar de provincies vergroot.

Al sinds de val van de Taliban was Nederland pleitbezorger van sterk gecoördineerde hulp. Nederland was een van de drijvende krachten achter het *Afghan Reconstruction Trust Fund* (ARTF) en drong aan op een sterke, leidende rol van de nationale overheid (*ownership*). In Baghlan en daarna Uruzgan is duidelijk geworden dat niet alle provincies van nationale programma's profiteren. De strategie van gerichte lobby, capaciteitsopbouw en ondersteuning wierp in 2008 goede vruchten af voor Uruzgan; nationale programma's (en ministers) vonden hun weg naar Uruzgan. Dit heeft grote gevolgen gehad en een flinke impuls gegeven aan verschillende sectoren in Uruzgan, in 2008 met name aan gezondheidszorg en onderwijs.

(1) Gezondheidszorg

In 2008 was op het gebied van basisgezondheidszorg veel gebeurd in vele delen van de provincie dankzij ondermeer Cordaid en een lokale NGO (AHDS). Het *Basic Package of Health Services* programma (BPHS) was begin 2008 actief in alle vijf districten van Uruzgan met 1 districtsziekenhuis, 5 gemeenschapsgezondheidscentra, 1 basis gezondheidscentrum en

120 gezondheidsposten, 70% van de centra beschikte over opgeleide vroedvrouwen. Deze ontwikkeling is verder doorgezet in de loop van 2008. In onderstaand staatje valt te zien hoe de ontwikkelingen zijn gelopen in de periode 2006 tot voorjaar 2009 en hoe de verdeling over de verschillende districten heeft plaatsgevonden. In een gebied waar vóór 2006 het aantal gezondheidsposten waar de bevolking terecht kon te verwaarlozen was, had met 147 gezondheidsposten eind 2008 praktisch iedereen in Uruzgan toegang tot gezondheidszorg. Dit heeft in 2008 geleid tot een aanzienlijke daling van het aantal kinderen dat voor het bereiken van de vijfjarige leeftijd stierf en tot een aanzienlijke daling van het aantal moeders dat tijdens of vlak na de geboorte stierf.



Foto: Stakelbeek/FMAX

Table 1: Comparison of operational health facilities¹ 2006 and 2009

<i>HEALTH FACILITIES</i> (Hospital, CHC, BHC)			
District	July 2006	May 2009	
Tirin Kot	2	3	↑
Deh Rawud	1	3	↑
Shahidi Hassas	1	2	↑
Chora	1	2	↑
Khas Uruzgan	3	4	↑
Gizab	3	3	→
Chenartu	-	1	↑

¹ Deze worden gerund door de Afghanistan Health and Development Service (AHDS). Er zijn zes aanvullende privéklinieken in het provinciale centrum (TLO, 2009).

(2) Onderwijs

Er is in 2007-2008 een begin gemaakt met de uitrol van het nationale EQUIP-onderwijsprogramma met een aanzienlijke toename in scholen en leraren en de kwaliteit van het onderwijs, inclusief voor meisjes. Dit betekende dat in 2007-2008 hard aan de opbouw van de institutionele structuur is gewerkt (oprichten school management comités) en dat begin 2008 is gewerkt aan de aanbesteding en contractsluiting van de schoolgebouwen. De uitrol van de scholen vond gestaag plaats in 2008. Onderstaand is een overzicht opgenomen van de situatie in 2006 tot voorjaar 2009. Opvallend is dat met Nederlandse steun aan UNICEF ook een groot aantal scholen kon worden gebouwd in Khas Uruzgan, een gebied buiten de ADZ's en zonder Nederlandse militaire presentie. Daarnaast is in 2008 veel gedaan aan opleiding: in het najaar is een studiebeurzenprogramma voor studenten uit Uruzgan van start gegaan. Eveneens is begonnen met een groot programma voor kinderen die door het conflict geen formeel onderwijs hebben kunnen volgen (*accelerated learning*/bijles, *literacy training*).

De uitvoering van het EQUIP-programma kende in 2008 een aantal obstakels. De veiligheidssituatie op lokaal niveau liet te wensen over en er was een nijpend tekort aan leraren die bereid waren in Uruzgan te werken. Op nationaal niveau zorgden de zware bureaucratische procedures ervoor dat fondsen om scholen te bouwen en lerarensalarissen te betalen slechts mondjesmaat naar Uruzgan doorsijpelden. Dit was een continu aandachtspunt dat door Nederland samen met andere donoren is opgenomen.

Table 2: Comparison of schools: 2006 and 2009

OPERATING SCHOOLS			
District	July 2006	May 2009	
Tirin Kot	9	25	↑
Deh Rawud	< 8	16	↑
Shahidi Hassas	1	0	↓
Chora	4	12	↑
Khas Uruzgan	<12	17	↑
Gizab	Unknown	11	
Chenartu	-	1	↑

Om het ministerie van Onderwijs bij te staan in de grote vraag naar schoolgebouwen heeft Nederland samenwerking gezocht met een NGO om dertig van de in Uruzgan voorziene scholen te bouwen. Omdat onveiligheid een belangrijke hindernis is voor onderwijs, met name voor meisjes, voorzag deze activiteit ook in de bouw van een honderdtal schoolmuren.

Deze inspanningen hebben ertoe geleid dat volgens het ministerie van Onderwijs eind 2008 ruim 43.000 kinderen in Uruzgan voor lager onderwijs stonden ingeschreven en 7.000 voor hoger onderwijs.

(3) Plattelandsontwikkeling

Waar de nadruk in eerste instantie lag op snel zichtbare, kleinschalige projecten (QVP's), zijn in 2008 verdere activiteiten op het gebied van plattelandsontwikkeling ontplooid met het

Ministry of Rural Rehabilitation and Development, het Nederlandse tuinbouwbedrijf *Growing Sales Exchange (GSE)* en organisaties als GTZ, WOCCU en de VN-organisatie voor voedsel en plattelandontwikkeling (FAO).

GTZ is vanaf zomer 2008 actief in Uruzgan en is een programma gestart gericht op diversificatie van de landbouweconomie, alsmede een programma gericht op het verbeteren van de infrastructuur. In het najaar van 2008 zijn de voorbereidingen van de aanleg van de weg van Tarin Kowt naar Chora begonnen. Door de inspanningen van GSE (o.a. het verstrekken van materiaal, zaden, bomen etc. en het geven van trainingen) hebben in 2008 ongeveer 300 boeren inkomsten kunnen halen uit ondermeer saffraanogst, fruit- en groenteteelt en kleinveehouderij.

De FAO is in juni 2008 gestart met een plattelandontwikkelingsprogramma gericht op de armste en meest kwetsbare bevolking waarbij landbouw-veeteelpakketten zijn uitgedeeld. Duizend gezinnen hebben hierdoor hun voedselproductie kunnen verhogen waardoor zij alternatieve inkomstenbronnen hebben gekregen. Ook heeft de FAO met Nederlandse steun door middel van grootschalige zaaddistributie in 2008 voor voedselzekerheid gezorgd bij ruim 450 kwetsbare gezinnen en speelt zij een coördinerende rol op het gebied van microkredietverstrekking in Uruzgan. De WOCCU is halverwege 2008 gestart met een microkredietprogramma. De inauguratie van de eerste *Islamic Investment and Finance Cooperative* in Tarin Kowt, opgezet door WOCCU, vond eind juni plaats. In november 2008 waren er inmiddels meer dan 90 kredieten verstrekt. De coöperatie telde inmiddels 418 leden en er is een tweede vestiging in Deh Rawod geopend. Deze snelle groei heeft zich ook na 2008 voortgezet.

Ontwikkelingen op het gebied van de landbouwsector in Uruzgan zijn hoopgevend en laten een grote behoefte zien aan een grotere capaciteit. Dit blijkt het signaal voor een grootschalig landbouwprogramma, waarin ondermeer aandacht is voor training en ketenopbouw.

(4) Bestuur en coördinatie

Het bestuurlijk apparaat in Uruzgan is zwak door een gebrek aan capaciteit en integriteit. Het vergt een lange adem en inspanningen op velerlei terrein om hier duurzaam verandering in te brengen. Met behulp van instanties zoals het *Independent Directorate for Local Government (IDLG)*, de *Asia Foundation* en GTZ, werd in 2008 gestart met het versterken van de capaciteit van zowel de staf van de gouverneur (met dertien adviseurs versterkt in het najaar van 2008) als met het trainen van lokale ambtenaren van verschillende lijnministeries waaronder landbouw. Het gaat hierbij om basale operationele trainingen op het gebied van ondermeer administratie en zelfs lezen en schrijven. Ook heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking in november 2008 een meerjarig samenwerkingsprogramma ondertekend met *United Nations Development Program (UNDP)* met het oog op de capaciteitsopbouw van het ambtelijk apparaat in Uruzgan.

Onderzoek wijst uit dat basale overheidsdiensten eind 2008 verbetering lieten zien en dat de lokale economie een positieve verandering liet zien. Dit was met name zichtbaar in de drie sterk bevolkte districten Deh Rawod, Chora en Tarin Kowt, waar het merendeel van de bevolking in Uruzgan werd bereikt, maar ook in verderaf gelegen gebieden als Khas Uruzgan.

Uitermate belangrijk voor het functioneren van het lokale openbaar bestuur en het vertrouwen van de lokale bevolking, waren goede benoemingen. Lokale informele machthebbers bleven achter de schermen invloed uitoefenen, waardoor het tribale evenwicht op bepaalde punten

werd verstoord. Nederland zocht naar een balans tussen de Afghaanse eigen verantwoordelijkheid en een actieve Nederlandse bemoeienis daar waar benoemingen schadelijk dreigden te zijn voor de stabiliteit in de provincie. Zo heeft Nederland zich actief ingezet voor de aanstelling van een competent en neutraal nieuw districtshoofd in Deh Rawod. De aanstelling van een competente interim-vertegenwoordiger heeft mede geleid tot de stabilisatie van het district en een uitbreiding van het aantal ontwikkelingsactiviteiten.



Foto: Stakelbeek/FMAX

Nederland was daarnaast ook actief betrokken bij het oprichten van fora in de provincie waar relevante personen met elkaar konden spreken over de problemen en verbetermogelijkheden van het openbare bestuur. Het betrof bijvoorbeeld de conferentie van zuidelijke gouverneurs met de ministers van Onderwijs en Plattelandsontwikkeling en Wederopbouw in augustus 2008 en de vredesjirga met ruim honderd stamoudsten en andere lokale leiders begin december 2008.

Het PRT werd aanvankelijk gezien als het coördinatiepunt van de ontwikkelingsinspanningen en in 2008 is daarom goed gekeken naar de bestuurscapaciteit aan Afghaanse zijde. Zo zou de *Provincial Development Council* (PDC) het schakelpunt moeten zijn in de provincie en heeft het civiele deel van het PRT er alles aan gedaan de PDC meer instrumenteel te maken. Het besluit van UNAMA in juni 2008 om op korte termijn een kantoor te vestigen in Uruzgan is vanuit de coördinatiebehoefte dan ook sterk verwelkomd. Nederland heeft assistentie verleend bij de aanleg van de veiligheidsvoorzieningen van het UNAMA-kantoor in 2008, opdat het kantoor zo spoedig mogelijk operationeel kon worden. De provinciale overheid zal zelf steeds beter moeten coördineren, met hulp van UNAMA en ondersteund door de door Nederland betaalde Afghaanse adviseurs van de gouverneur.

(5) Gender

In Uruzgan blijken specifieke activiteiten gericht op het verbeteren van de positie van vrouwen moeilijk. Omdat het - naast het wijzigen van formele structuren en wetgeving - bij de verbetering van de positie van vrouwen in deze traditionele en conservatieve samenleving vooral gaat om een culturele omslag en sociaal-maatschappelijke ontwikkeling, vergen dergelijke projecten een continu proces van overleg met gemeenschapsleiders en de gouverneur om hun steun en betrokkenheid te verzekeren waarmee deze initiatieven blijvend van de grond kunnen komen. Toch is hier aandacht aan besteed met als resultaat verbeterde toegang tot gezondheidszorg voor vrouwen, inclusief kraamzorg, meer meisjes naar school en de beschikbaarheid van microkrediet en pluimvee dat met name vrouwen ten goede kan

komen. Het bereiken van vrouwen en meisjes is een aandachtspunt bij alle activiteiten die door Nederland worden gesteund. De ambassade verkent via verschillende missies, onder andere met de *Afghan Women Business Federation*, de mogelijkheden om vrouwen met specifieke projecten te bereiken. Ook investeert Nederland in speciale actieprogramma's (van bijvoorbeeld het *United Nations Development Fund for Women* (UNIFEM) en de *Afghanistan Independent Human Rights Commission* (AIHRC) die ten doel hebben discriminatie van vrouwen tegen te gaan en gelijkheid van mannen en vrouwen in rechten en plichten te bevorderen.



Foto: Stakelbeek/FMAX

(6) Bedrijfsleven

In de tweede helft van 2008 bleek de economische ontwikkeling van Uruzgan aanzienlijk achter te blijven bij de sociale sectoren. Er heeft intensivering plaatsgevonden van de samenwerking met private instellingen en bedrijven, voornamelijk via de Werkgroep Economische Wederopbouw Afghanistan (WEWA). De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft per 1 oktober 2008 een fonds voor de economische opbouw van Uruzgan ingesteld (FEOU) om investeringen van het bedrijfsleven in de economische wederopbouw van Uruzgan te stimuleren. De veiligheidssituatie en het lage niveau van economische ontwikkeling bleken echter nog obstakels om het Nederlandse bedrijfsleven op significante schaal actief te krijgen in Afghanistan in het algemeen en in Uruzgan in het bijzonder. In 2008 is de basis gelegd voor het creëren van een *enabling environment* voor economische groei, waaronder de oprichting van een kamer van koophandel in Tarin Kowt, het opzetten van een *business development centre* en een vestiging van de Kabul Bank, de eerste commerciële bank in Uruzgan.

(7) Rule of law

Op het gebied van de justitiële sector kon gedurende 2008 nog weinig voortgang worden geboekt. Het justitiële apparaat bestaat in Uruzgan uit slechts een handvol beperkt opgeleide rechters en aanklagers met weinig middelen en infrastructuur tot hun beschikking. Het PRT heeft enige kleinschalige infrastructurele ondersteuning geboden aan gevangenis en rechtbanken. Verbetering van het justitiële apparaat vraagt echter om een structurele verbetering in opleiding, toezicht en procedures. Gedurende 2008 bleek het moeilijk om op dit terrein tot een duurzame Afgaanse inspanning te komen om de capaciteit en de integriteit van de rechters en aanklagers te verbeteren. Op nationaal niveau is de ondersteuning van deze sector tot op heden onvoldoende van de grond gekomen.

3.6 Drugsbestrijding

De bevindingen van het *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) rapport *Afghanistan Poppy Survey* over het jaar 2008 waren gematigd positief, maar de drugsproblematiek in Afghanistan bleef zorgwekkend. Na een snelle stijging in de voorgaande jaren was de papaverteelt in geheel Afghanistan in 2008 ten opzichte van 2007 met 19% afgenomen en was het aantal papavervrije provincies gestegen van 13 naar 18. Daar stond tegenover dat de papaverteelt in zeven provincies was toegenomen, waarbij Uruzgan de vierde plaats innam.

In het kader van de in de artikel 100-brief van 30 november 2007 aangekondigde intensivering van de Nederlandse activiteiten op het gebied van interdictie, werd in augustus 2008, na afloop van een gecombineerde BZ/LNV missie, een counternarcotica-specialist van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) toegevoegd aan de TFU om de expertise en kennis op het gebied van drugsbestrijding te vergroten. Ook heeft Nederland eind 2008 een overeenkomst gesloten met de Amerikaanse *Drug Enforcement Administration* (DEA) op basis waarvan Nederland onderdak en logistieke ondersteuning zal verlenen aan een team van de DEA in Uruzgan.

In 2008 groeide internationaal het besef dat de illegale drugseconomie een belangrijk obstakel vormt voor succes van de internationale missie in Afghanistan. Het ontbreekt de Afghaanse overheid nog aan de capaciteit en de politieke wil om effectief op te treden tegen de papaverteelt en de drugshandel. Tijdens een bijeenkomst van ministers van Defensie in Boedapest in oktober 2008 werd besloten dat de NAVO meer zou gaan doen ter ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten op het gebied van de bestrijding van de verwerking van, en handel in drugs. Daartoe kon ISAF, onder bepaalde voorwaarden, actie ondernemen tegen drugshandelaren of laboratoria die banden hadden met de opstandelingen.

Nederland ziet dergelijke interdictieoperaties als een bijdrage aan de brede Afghaanse drugsbestrijdingstrategie, waarbinnen verdelging en interdictie samengaan met ondermeer de ontwikkeling voor alternatieve inkomstenbronnen, om ervoor te zorgen dat de steun van de Afghaanse bevolking niet verloren gaat. Er moet aandacht zijn voor het reduceren van de teelt door middel van het aanbieden van alternatieven, grensbewaking, voorlichting, aanpak van de handel en vraagvermindering.

Voor boeren in Uruzgan is de overgang naar alternatieve vormen van levensonderhoud van belang. Nederland zet daarom in Uruzgan primair in op algemene armoedebestrijding. Het ontwikkelen van de landbouwsector is een essentieel onderdeel hiervan. In dit kader financiert Nederland verschillende projecten. Zo zijn zaden, fruitbomen en kunstmest uitgedeeld en is een start gemaakt met de ontwikkeling van de saffraanteelt in Uruzgan. In het kader van voorlichting zendt Radio Nawa twee programma's uit die de bevolking voorlichten over de negatieve gevolgen van de verbouw van papaver en van drugsgebruik. Radio Nawa, dat met Nederlandse financiering tot stand is gekomen, wordt door een groot gedeelte van de bevolking van Uruzgan beluisterd.

3.7 Australië en andere partners

Australië is in Uruzgan de belangrijkste partner. De samenwerking verloopt goed. Met het oog op deze intensieve samenwerking in Uruzgan werd in 2006 besloten een Nederlandse

defensieattaché in Australië te plaatsen en een Australische uitwisselingsofficier binnen de Directie Operaties in Den Haag op te nemen. Australië is zijn inzet begonnen met een *Reconstruction Task Force* (RTF) van ongeveer 400 man die belangrijke geniecapaciteit levert voor de TFU. In mei 2007 heeft Australië *special forces* naar Uruzgan gestuurd. Deze zijn ingezet om de activiteiten van opstandelingen in de buitengebieden te verstoren met het oogmerk de dreiging voor de ADZ weg te nemen en bewegingsvrijheid te creëren om verdere uitbreiding van de ADZ mogelijk te maken. Tevens zorgden deze *special forces* voor *situational awareness* van de commandant. Australië heeft de RTF in 2008 verder uitgebreid en omgevormd tot een *Mentoring and Reconstruction Task Force* (MRTF). De MRTF is vooral ingezet voor infrastructurele projecten, zoals het renoveren van het hospitaal in Tarin Kowt, de bouw van een trainingscentrum voor gezondheidswerkers, het bouwen van ANP *checkpoints* en ANA *Forward Operating Bases* en het herstellen of bouwen van bruggen. Ook heeft de MRTF een groot aantal Afghaanse vakmensen opgeleid. Bij deze activiteiten heeft de MRTF kennis en management geleverd voor de projecten, waarbij de uitvoering zoveel als mogelijk in Afghaanse handen is gelaten. Australië heeft vanaf november 2008 ook een van de Nederlandse OMLT's overgenomen.

De samenwerking binnen RC-S tussen de belangrijkste troepenbijdragende landen (VS, VK, Canada, Australië en Nederland) verloopt goed. Er vindt periodiek overleg plaats op politiek en militair niveau over het verloop van de missie in Zuid-Afghanistan, en om de gezamenlijke inspanningen onderling af te stemmen en verder te optimaliseren.

Op het gebied van Inlichtingen is de samenwerking tussen Nederland en de belangrijkste partners in het Zuiden van Afghanistan vooral in 2008 aanzienlijk geïntensiveerd. Nederland neemt deel aan verschillende inlichtingen-fora en heeft inlichtingenpersoneel geplaatst binnen diverse samenwerkingsverbanden die voorheen voor Defensie niet toegankelijk waren. Dit heeft geleid tot een aanmerkelijke uitbreiding van de inlichtingenstroom en een bijdrage aan een breder en een gedegen inlichtingenbeeld van de situatie in Afghanistan en in Uruzgan. Deze verbeterde samenwerking en de wederzijdse internationale uitwisseling van hoogwaardige inlichtingenproducten heeft er tevens toe geleid dat Nederland (tijdelijk) haar positie binnen de internationale inlichtingengemeenschap heeft versterkt, hetgeen ten goede is gekomen aan de operatie.

Bij de verlenging van de missie gaf de regering te kennen dat nieuwe partners moesten worden gezocht. Frankrijk, Slowakije, Tsjechië en Singapore zegden concrete bijdragen toe waarmee het Nederland mogelijk werd gemaakt de missie in Uruzgan te verlengen. Vanaf augustus 2008 werd de TFU multinationaler met de integratie van de nieuwe partners. Dit vereiste enkele aanpassingen in de coördinatie en de aansturing. Er was niet alleen behoefte aan samenwerking in de TFU, maar ook aan het delen van informatie tussen de hoofdsteden. Nederland is de samenwerking met de nieuwe partners gestart met een gezamenlijke Uruzgan-conferentie. De samenwerking met de nieuwe partners verloopt goed.

Onderhandelingen met de Hongaren hebben in 2008 niet in een inzet geresulteerd. Hongarije had een infanterie OMLT aangeboden, maar het Afghaanse bataljon dat door de Hongaren zou worden begeleid, is in 2008 niet naar Uruzgan gekomen.

Georgië heeft in de zomer van 2007 een aanbod gedaan van een bijdrage van een infanteriecompagnie van 150 man. Uit de technische besprekingen bleek echter dat de bijdrage slechts in geringe mate zou leiden tot een verlichting van de Nederlandse inzet, omdat Georgië veel ondersteuning nodig had. Er waren vooral tekortkomingen in de training

en uitrusting van Georgische eenheden. Door de politieke crisis die in augustus 2008 in Georgië ontstond, bepaalden de Georgische autoriteiten voorts dat alle Georgische troepen in Afghanistan indien nodig binnen twee dagen naar Georgië zouden moeten terugkeren. De onderhandelingen met Georgië werden dan ook uiteindelijk opgeschort.

3.8 Personeel

(1) Aantallen

Bij de verlenging van de missie in Afghanistan werd afgesproken dat het aantal militairen zou worden verminderd met de komst van internationale partners. Het aantal militairen zou dalen van 1655 naar ongeveer 1450, afhankelijk van de komst van partners en nieuwe behoeften die zouden opkomen. De reductie kon ongeveer voor de helft worden doorgevoerd door de komst van partners. Nederland kon in de loop van 2008 twee OMLT's overdragen, twee F-16's en medische capaciteit terugtrekken, en de tijdelijk extra benodigde wachtpelotons terughalen. Bij aanvang van de nieuwe missie in augustus 2008 kwamen echter ook nieuwe behoeften op en bleken enkele aanpassingen aan de organisatie nodig. De regering besloot bijvoorbeeld een grotere bijdrage te leveren aan de training van de Afghaanse politie. Daartoe zijn PMT's ingezet. Voor de veiligheid van de eigen militairen was het verder nodig de inlichtingenorganisatie te versterken en extra militairen in te zetten om de dreiging van IED's het hoofd te bieden. De logistieke organisatie werd versterkt en om te besparen op de kosten voor luchttransport wordt vanaf begin 2009 een C-130 ingezet, waardoor minder hoeft te worden ingehuurd.

Daar bovenop levert Nederland enkele tijdelijke bijdragen aan de ISAF-commandostructuur. Zo heeft Nederland van november 2008 tot november 2009 het commando over het Zuiden, wat een verhoging van het aantal Nederlandse militairen in de staf van het hoofdkwartier met zich meebrengt.

Dit alles zorgt ervoor dat het aantal militairen gemiddeld uitkomt op 1850. Dit aantal is zal echter tijdens de looptijd van de nieuwe missie fluctueren. De Kamer is hierover geïnformeerd in de brief van 17 april 2009 over het aantal Nederlandse militairen in ISAF (Kamerstuk 27 925, nr. 332).

(2) Uitzendzorg

Naast een goede voorbereiding van militairen voordat zij op missie gaan, is ondersteuning van de militair en zijn of haar thuisfront tijdens en na de uitzending van groot belang. Gezien de fysieke en psychische belasting die een uitzending met zich mee kan brengen, zeker in een land als Afghanistan, heeft Defensie hierin een bijzondere verantwoordelijkheid.

Thuisfront

Voor het thuisfront zijn er regelmatig bijeenkomsten waarbij men wordt geïnformeerd over het verloop van de missie en waarbij onderling ervaringen worden uitgewisseld. Een thuisfrontcomité is verantwoordelijk voor de gehele organisatie. In dit comité zitten niet alleen familieleden, maar ook een gedragswetenschapper, een geestelijk verzorger en een maatschappelijk werker. Er wordt veel zorg besteed aan de communicatiemogelijkheden tussen de militair en het thuisfront. Hiervoor wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van civiele communicatiemiddelen als telefoon en internet. Waar de civiele middelen

ontoereikend zijn, worden binnen de operationele mogelijkheden militaire verbindingsmiddelen ter beschikking gesteld. Bij grote calamiteiten tijdens de missie wordt het thuisfront in het Calamiteitenhulpverleningscentrum in Ede geïnformeerd en indien gewenst professioneel opgevangen. Gedurende de uitzending ontvangt het thuisfront bovendien de Monitor, een nieuwsbrief over uitzendingen, en de Defensiekrant.

Tijdens de uitzending

De commandanten op de diverse niveau's zijn verantwoordelijk voor het welzijn van hun militairen. Daarbij wordt de commandant ondersteund door sociaal-medische teams, die bestaan uit een arts, een psycholoog, een geestelijk verzorger, een maatschappelijk werker en een personeelsfunctionaris.

Ervaringen en problemen worden besproken in de groep van betrokken militairen. Daarbij spelen de kaderleden een belangrijke rol, zowel voor ondersteuning, als voor vroegtijdige onderkenning van mogelijke problemen. Na afloop van incidenten en gevechtsacties wordt deze werkwijze standaard en naar tevredenheid van de betrokken militairen uitgevoerd.

Er is een uitgebreide medische zorgketen ingericht, die inmiddels haar waarde heeft bewezen. Die keten start bij eerste hulp tijdens patrouilles en gevechtsacties, verdere hulp wordt naar noodzaak via het Nederlandse veldhospitaal en het internationale ISAF-hospitaal in Kandahar gegeven. Zonodig volgt repatriëring naar Nederland. Voor transport van gewonden zijn permanent *medevac*-helikopters beschikbaar.

Nazorg

Na afloop van de uitzending keren de militairen niet rechtstreeks terug naar Nederland, maar wordt een verplichte adaptatie van enkele dagen gevolgd op Kreta. Een adaptatieperiode is bedoeld om de uitzendperiode als groep te verwerken en als voorbereiding op de terugkeer in de thuissituatie. Alle militairen die deel hebben uitgemaakt van de eenheid nemen deel aan de adaptatieperiode. Ondanks aanvankelijke weerstand van betrokken militairen worden adaptaties in het algemeen positief beoordeeld.

Tussen de zes weken en twee maanden na terugkeer bij de eenheid in Nederland organiseert de commandant een verplicht en vertrouwelijk individueel terugkeergesprek om te bezien of de militair de juiste opvang heeft gekregen. Dit gesprek wordt gevoerd door de commandant, of namens hem door de maatschappelijk werker en geestelijk verzorger. Tevens wordt informatie verstrekt over het hulpaanbod van de reguliere hulpverleningsinstellingen.

Iedere uitgezonden militair krijgt zes maanden na terugkeer een vragenlijst. Tegelijk met de 'vragenlijst nazorg militair' ontvangt de militair ook een 'vragenlijst nazorg thuisfront,' met het verzoek deze door zijn of haar thuisfront te laten invullen. Het doel van deze lijsten is vast te stellen of er in de ogen van het thuisfront of de militair sprake is van klachten, aandoeningen of problemen bij de militair. Vooral in het geval van posttraumatisch stressyndroom (PTSS) is er vaak sprake van ontkenning van de klachten door de militair zelf. Daarnaast kan door gebruik van de vragenlijst nazorg thuisfront ook medische of psychosociale problematiek van het thuisfront vroegtijdig opgespoord worden. Als de antwoorden daartoe aanleiding geven, wordt een militair telefonisch benaderd voor een gesprek en wordt eventueel hulp aangeboden.

Voor militairen die te maken krijgen met uitzendinggerelateerde problematiek, bijvoorbeeld lichamelijk onverklaarbare klachten (LOK), PTSS of persoonlijkheidsproblematiek, is de militaire geestelijke gezondheidszorg beschikbaar. De personeelsregistratiesystemen en de medische systemen maken het uitzendverleden van de militair inzichtelijk, waardoor hulpverleners een eventuele relatie tussen psychische of fysieke klachten en een voorgaande uitzending kunnen constateren. Een militair die dergelijke klachten heeft, wordt begeleid en eventueel behandeld zo lang als nodig is.

Defensie draagt ook zorg voor de begeleiding van de nabestaanden van overleden militairen. Dat bestaat uit individuele begeleiding maar betreft daarnaast ook zogenaamde lotgenotenbijeenkomsten.

Veel aandacht gaat uit naar militairen die tijdens hun uitzending gewond raken. Mocht de militair zijn of haar oude functie niet meer kunnen vervullen, dan wordt al het mogelijke gedaan om hem of haar te re-integreren, bij voorkeur binnen, maar eventueel ook buiten de defensieorganisatie. Re-integratie is maatwerk.

Zoals toegezegd tijdens het algemeen overleg met de Kamer op 1 juli 2009 zal de nazorg in de eindexamen nader worden bezien.

3.9 Financiën

Ontwikkeling raming ISAF Stage III (tot eind 2008).

De missie ISAF Stage III was oorspronkelijk gepland tot 1 augustus 2008 en geraamd op € 344 miljoen (Kamerstuk 27 925, nr. 193 van 22 december 2005). De oorspronkelijke raming van de additionele uitgaven is een aantal keer bijgesteld tot uiteindelijk € 580 miljoen (Kamerstuk 27 925, nr. 248 van 23 maart 2007). In de artikel 100-brief van 30 november 2007 (Kamerstuk 27 925, nr. 279) is de Kamer geïnformeerd dat de missie met twee jaar zal worden verlengd tot 1 augustus 2010. De raming van de additionele uitgaven voor de totale operatie kwam daarmee op € 1.235 miljoen. In de stand van zakenbrief van 13 maart 2009 (Kamerstuk 27 925, nr. 330) werd de raming met € 76 miljoen verhoogd naar € 1.311 miljoen. De ramingen worden opgesteld en bijgesteld aan de hand van de op enig moment bekende gegevens en verwachtingen. Gewijzigde omstandigheden en nieuwe inzichten hebben geleid tot inzet van meer personeel en materieel, hogere transportuitgaven en tot meer uitgaven als gevolg van extra slijtage. Op grond hiervan is de raming voor de additionele uitgaven enkele malen bijgesteld. Hierover is de Kamer via artikel 100- en stand van zakenbrieven steeds geïnformeerd.

Realisatiecijfers (tot eind 2008).

De realisatiegegevens van de missie in 2006 t/m 2008 zijn als volgt:

2006	M€ 153,339
2007	M€ 246,811
2008	M€ 279,270*)

*) In 2008 is dit het saldo van en uitgaven (M€ 285,600) en ontvangsten (M€ 6,330).

De additionele uitgaven van de missie ISAF Stage III komen ten laste van de structurele voorziening 'uitvoeren crisisbeheersingsoperaties' van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) op de defensiebegroting (Beleidsartikel 20).

In de jaarverslagen van Defensie 2006-2008 worden de verschillen tussen de begroting en de realisatie van de missie ISAF Stage III verklaard. Het verschil wordt voornamelijk veroorzaakt door de verlenging van de missie van 1 augustus 2008 tot 1 augustus 2010. De missie was oorspronkelijk gepland tot 1 augustus 2008 en voor 2008 begroot op € 197,6 miljoen (inclusief F-16). De missie is met twee jaar verlengd tot 1 augustus 2010. Hierdoor is de missiebegroting met de eerste suppletoire wet 2008 verhoogd tot € 270 miljoen (inclusief F-16s). In 2008 is in totaal € 285,6 miljoen gerealiseerd voor ISAF Stage III. De toename van € 88,0 miljoen wordt grotendeels veroorzaakt door de stijging van de additionele uitgaven voor onder andere vergoedingen en toelagen, voeding, transport, brandstof, huisvestingskosten en munitie. Ook voor de ondersteuning van partnerlanden heeft Nederland extra uitgaven gedaan; hier staan ontvangsten (€ 63 miljoen) tegenover, die zijn verantwoord in de ontvangstenbegroting. Tot slot kwamen, zoals hierboven uiteengezet, in de nieuwe missie nieuwe behoeften naar voren, waarvoor het nodig was extra militairen naar Afghanistan te sturen.

Door de omstandigheden in Uruzgan bleek divers materieel aan ernstiger slijtage onderhevig te zijn dan eerder was voorzien. Daarom is in 2008 in het kader van de motie Van Geel € 50 miljoen toegevoegd aan de reguliere defensiebegroting. Een even groot bedrag is toegevoegd in 2009. De Van Geel-gelden zijn noodzakelijk voor de vroegtijdige vervanging van door inzet versleten materieel. De bedragen zijn toegevoegd aan het artikelonderdeel Investeringslandstrijdkrachten, omdat het om grondgebonden materieel gaat. Het materieel betreft o.a. wapens, voertuigen, geniematerieel en communicatie- en waarnemingsapparatuur. De motie Van Geel zal worden geëvalueerd in 2010.

Hoofdstuk 4. Beschouwing

Hoewel de verschillende deelgebieden van 3D elkaar wederzijds beïnvloeden en versterken, wordt in dit hoofdstuk over de afzonderlijke deelgebieden een beschouwing gegeven. Per operatielijn wordt tevens ingegaan op opgedane ervaringen en geleerde lessen. Deze ervaringen zijn van belang zijn voor het verdere verloop van de missie en voor toekomstige missies waaraan door Nederland wordt deelgenomen.

4.1 Defensie

Deze paragraaf geeft een beschouwing van de opgedane ervaringen in het bijzonder van de TFU.

(1) Voorbereiding op uitzending

De verschillende TFU-commandanten hebben ervaren dat de voorbereidingstijd voor een missie beperkt is. Dit gold vooral voor eenheden die in de eerste rotatie in 2006 werden uitgezonden, maar ook voor eenheden in daarop volgende rotaties. Voor de eerste rotatie was dit ondermeer een gevolg van het feit dat de periode tussen de politieke besluitvorming en ontplooiing kort was. Voor de volgende rotaties heeft de krappe voorbereidingstijd ondermeer te maken met de keuze om samengestelde eenheden (niet organiek) in te zetten voor de TFU. De keuze om samengestelde eenheden in te zetten was gebaseerd op operationele argumenten. Dit leidde tot een relatief late formering en gereedstelling van eenheden en de daarmee samenhangende prioriteitstelling voor opleidingen en trainingen, en de toewijzing van oefenuitrusting. Ook het op korte termijn wijzigen van de personele samenstelling van een eenheid heeft als keerzijde een laat aanwijzingstijdstip voor het betrokken personeel.

In principe geldt dat van een expeditionaire krijgsmacht verwacht mag worden dat zij met een relatief korte waarschuwingstijd en voorbereidingstijd in staat moet zijn een missie uit te voeren. Op basis van de ervaringen van de TFU zal gekeken worden hoe de processen van formeren en gereedstellen, alsook het voorbereidingstraject van eenheden op hun uitzending, verder kunnen worden geoptimaliseerd.

Gedurende de missie is verder gebleken dat de geïntegreerde manier van werken van de militaire en civiele componenten van de taakgroep een gezamenlijk voorbereidingstraject vergt. Zo is in 2008 de rotatie van de civiele staf gesynchroniseerd met het militaire schema. Daarmee kon civiele staf deelnemen aan elementen van het militaire voorbereidingstraject. Omgekeerd zijn militairen vertrouwd gemaakt met de civiele invalshoek en met de beginselen van het ontwikkelingsprogramma in Afghanistan. Ook doen de inkomende commandant en de CIVREP samen met hun staf de eerste verkenning naar het uitzendgebied. De integratie van het voorbereidingstraject heeft in 2008 vorm gekregen en wordt in 2009 nog verder uitgewerkt. Het garandeert dat het civiel-militaire team goed ingewerkt aan de missie begint en daardoor weinig tijd verliest aan het begin van zijn uitzending.

(2) Samenstelling taakeenheid en adaptief vermogen

De samenstelling van de TFU bij aanvang van de missie in 2006 werd in belangrijke mate ingegeven door de veiligheidssituatie in Uruzgan. Binnen de randvoorwaarden werden in de organisatie van de TFU enerzijds capaciteiten ingebracht om de ISAF-opdracht uit te voeren, anderzijds waren de eigen veiligheid en bescherming belangrijke factoren die mede bepalend waren voor de uiteindelijke samenstelling van de TFU. De ISAF-opdracht is het assisteren en ondersteunen van de Afghaanse autoriteiten om te bewerkstelligen dat deze autoriteiten op

termijn zelfstandig in staat zijn om veiligheid en stabiliteit in de provincie te garanderen en wederopbouwactiviteiten uit te voeren. Voor het uitvoeren van de opdracht bleek het noodzakelijk meer nadruk te leggen op het ontplooiën van capaciteiten die nodig zijn voor het opbouwen van Afghaanse capaciteiten (bestuur en veiligheidseenheden). Gaandeweg de missie werd dit onderkend. Er werd een *Mission Review* uitgevoerd en er werden extra maatregelen genomen om in deze operationele behoefte te voorzien.

Het is de ervaring van verschillende TFU-commandanten dat het vermogen van de defensieorganisatie om tijdig in te spelen op nieuwe operationele behoeften, zijn grenzen kent. Het blijkt in de praktijk lastig om gedurende een lopende operatie, die wordt gekenmerkt door een hoog operationeel tempo, snel aanpassingen uit te voeren. Dit heeft ondermeer te maken met lange doorlooptijden voor het verwerven van nieuw materieel. Met behulp van de versnelde procedure tot het verwerven van benodigd materieel (*Fast Track Procurement*) wordt op dit moment getracht zo snel mogelijk op aanvullende operationele behoeften in te spelen.

In de achterliggende periode zijn op velerlei gebied aanpassingen gerealiseerd, zoals de aanpassing van de personele sterkte, de verwerving van extra *Bushmasters*, de maatregelen op het gebied van C-IED, *Intelligence Surveillance and Reconnaissance* (ISR) en de verbeteringen op het gebied van inlichtingen. In de perceptie van commandanten wordt echter niet altijd snel genoeg op operationele behoeften ingespeeld. Dit hangt ook samen met de uitzendduur van 4-6 maanden, waarbij voorgestelde aanpassingen niet al tijdens dezelfde rotatieperiode gerealiseerd kunnen worden.

De ervaring van de TFU heeft geleerd dat bij de planning van een missie en de samenstelling van een taakeenheid van meet af aan met alle 3D-aspecten van de missie rekening moet worden gehouden. Zodoende wordt in een zo vroeg mogelijk stadium onderkend welke capaciteiten op de verschillende operatielijnen nodig zijn om de missie uit te voeren.

De ervaring heeft verder geleerd dat bij een dergelijke missie ingecalculeerd moet worden dat sprake zal zijn van operationele verliezen en defecten als gevolg van slijtage van materieel. De missie in Uruzgan vraagt veel van het materieel; het realiseren van de gewenste inzetbaarheid leidt tot intensief onderhoud en een relatief grote vraag naar reservedelen. Dit leidt tot een zware belasting van de logistieke organisaties, zowel in het missiegebied als in Nederland. Op beperkte schaal is gebruik gemaakt van civiele *contractors* voor het uitvoeren van technische/logistieke werkzaamheden in het missiegebied. Dit werkt naar tevredenheid. Verder kan worden geconstateerd dat de beschikbare Nederlandse luchttransportcapaciteit om een missie als ISAF adequaat te ondersteunen, niet toereikend is. Door het gebruik van civiel ingehuurd vliegtuigen en vliegtuigen van coalitiepartners is het toch mogelijk gebleken personeel en materieel op de gewenste wijze te vervoeren naar, van en in Afghanistan. De beperkte luchttransportcapaciteit in relatie tot een missie met een dergelijke complexe logistiek, is een factor die nadere aandacht verdient.

Ondanks het feit dat binnen de defensieorganisatie alles in het werk wordt gesteld om de missie in Afghanistan zo goed mogelijk te ondersteunen, zal op basis van de opgedane ervaringen bezien worden in hoeverre de ondersteuning van expeditionaire missies verder kan worden geoptimaliseerd. De missie in Afghanistan laat zien dat expeditionair optreden met zich meebrengt dat binnen de gehele defensieorganisatie flexibel ingespeeld moet kunnen worden op onvoorziene omstandigheden, die zich immers altijd zullen voordoen.

(3) Fast Track Procurement

Fast Track Procurement (FTP) is ontstaan omdat in de praktijk is gebleken dat de periode die tussen het informeren van de Tweede Kamer over een voorgenomen militaire missie en het daadwerkelijk moment van uitzending soms te kort is om al het benodigde materieel volgens de reguliere procesgang van het Defensie Materieelkeuze Proces (DMP) aan te schaffen. Afhankelijk van het uitzendgebied kan specifiek materieel nodig zijn, met de aanschaf waarvan in de plannen voor de langere termijn geen rekening is gehouden. De behoefte aan dit specifieke materieel ontstaat veelal pas in de aanloop naar, of tijdens een missie. Dan is sprake van urgente operationele behoeften. Om toch op tijd in het benodigde materieel te kunnen voorzien kan, bij wijze van uitzondering, gebruik worden gemaakt van 'fast track' procedures. Met deze procedures wordt beoogd het DMP sneller te doorlopen zonder de zorgvuldigheid van het proces aan te tasten.

In de afgelopen periode gaat het om meer dan 20 projecten, die zich voornamelijk toespitsen op aanvullende bescherming, communicatie, waarneming en inlichtingenverzameling. Voorbeelden zijn ondermeer de pantsercontainer, de *Short Range Tactical Unmanned Aerial Vehicle* (SRT UAV), diverse C-IED behoeften, de automatische granaatwerper en de *Bushmaster*.

Gebleken is dat het materieel dat met een FTP procedure voor ISAF is aangeschaft, voorziet in een structurele operationele behoefte. Het FTR/FTP proces biedt een effectieve manier om invulling te geven aan urgente operationele behoeften die in de aanloop naar of tijdens een missie ontstaan. De ervaring leert dat dit proces doorgang vindt zonder de zorgvuldigheid van het DMP proces aan te tasten. Het FTP vereist een aanzienlijke personele inzet. Andere projecten worden daardoor noodgedwongen uitgesteld. Daarom dient de FTP procedure als een uitzondering te worden gezien.

Indien FTP materieel terugkomt naar Nederland, vormt de inbedding in de organisatie qua materiële, logistieke en personele consequenties een punt van aandacht.

(4) Counter-insurgency

Deze missie kan worden gekarakteriseerd als een *counter-insurgency* (COIN) missie, waarbij niet de tegenstander centraal staat, maar waarin de Afghaanse bevolking in militaire termen het *centre of gravity* (aangrijpingspunt) vormt. Het winnen van de *hearts and minds* van de Afghaanse bevolking moet uiteindelijk leiden naar een situatie waarin de bevolking partij kiest voor de Afghaanse overheid en ISAF en zich afkeert van de tegenstander. Deze missie laat de grote verscheidenheid aan operaties en activiteiten zien die door eenheden van de TFU binnen de 3D-benadering worden uitgevoerd. De omstandigheden in het operatiegebied kunnen sterk variëren in tijd en plaats. Op een gegeven moment worden op een bepaalde locatie wederopbouwactiviteiten uitgevoerd terwijl tegelijkertijd op een andere locatie eenheden door een actie van de tegenstander in gevechtscontact zijn geraakt. Weer ergens anders voeren eenheden een geplande veiligheidsoperatie uit om een bestaande dreiging weg te nemen door de tegenstander te verdrijven of uit te schakelen, of om de bewegingsvrijheid van de tegenstander in een gebied te ontzeggen en de randvoorwaarden te creëren voor vervolgvactiteiten. Hoewel veelal een gebied eerst met militaire middelen wordt ontsloten voordat daar wederopbouwactiviteiten kunnen worden ontplooid, komt ook het omgekeerde voor. In sommige gebieden worden eerst kleine activiteiten uitgevoerd en contacten gelegd om de grond rijp te maken voor toegang voor Afghaanse en internationale troepen. Daarbij geldt dat de eenheden van de TFU de verschillende operaties en activiteiten in beginsel uitvoeren in gezamenlijkheid met Afghaanse autoriteiten en Afghaanse veiligheidseenheden.

Deze wijze van optreden wordt door de NAVO ook wel aangeduid als het *partnering-* of; het *twinning-*concept.

Deze kenmerken van het hedendaagse gevechtsveld vragen van de taakeenheid een grote mate van flexibiliteit in de manier van optreden, en vereisen bovendien dat de benodigde capaciteiten (personeel en materieel) binnen de taakeenheid voorhanden zijn om op een adequate wijze in de verschillende situaties op te kunnen treden. Het dwingt bovendien tot een hoge mate van flexibiliteit en aanpassingsvermogen van de individuele militairen om tijdens de wisselende omstandigheden steeds op passende wijze op te treden.

(5) Inktvlekstrategie

In Uruzgan werd de geïntegreerde aanpak concreet vorm gegeven met de inktvlekstrategie, waarbij de focus van de TFU aanvankelijk lag op de twee belangrijkste kernen (Tarin Kowt en Deh Rawod) binnen de provincie. Beide gebieden worden aangeduid als ADZ. Binnen de ADZ is het streven erop gericht om op de verschillende operatielijnen van 3D vooruitgang te boeken. Het doel is om een situatie te creëren waarin het Afghaanse bestuur zijn gezag kan uitoefenen, de Afghaanse veiligheidseenheden de veiligheid kunnen waarborgen en wederopbouwactiviteiten kunnen plaatsvinden om de levensomstandigheden (ondermeer op het gebied van infrastructuur, onderwijs en gezondheidszorg) van de Afghaanse bevolking te verbeteren. Op die manier wordt getracht om, in overeenstemming met de principes van COIN, de steun van de bevolking te verkrijgen, het draagvlak voor de tegenstander te ontnemen en deze uit het gebied te verdrijven. Gaandeweg is daarbij het besef gegroeid dat de mate waarin de missie vooruitgang kan boeken in belangrijke mate wordt bepaald door het tempo dat de beschikbare Afghaanse capaciteit op het gebied van bestuur en veiligheidseenheden kan bijhouden. Zo is in het begin van de missie gebleken dat daar waar de TFU teveel voorop liep, bijvoorbeeld bij het uitbreiden van de ADZ, het risico ontstond dat de capaciteit van de TFU versnipperd raakte, waardoor *overstretch* ontstond. Het verdrijven van de opstandelingen zonder voldoende eigen en Afghaanse capaciteit om het gebied te behouden, kon ertoe leiden dat het gebied weer terugviel in handen van de tegenstander. Dit had uiteraard gevolgen voor het vertrouwen van de bevolking in de Afghaanse overheid en ISAF. De geloofwaardigheid van de Afghaanse overheid nam hierdoor af. De TFU heeft dan ook gekozen voor een aanpak van een langzame uitbreiding van het gebied. De les is getrokken dat uitbreiding pas kan plaatsvinden wanneer de capaciteiten van het Afghaanse bestuur en Afghaanse veiligheidseenheden, en de capaciteiten van ISAF, in voldoende mate aanwezig zijn om het vacuüm op te vullen. Op dit moment wordt bij de planning en uitvoering van operaties het uitgangspunt gehanteerd van permanente presentie in een gebied, waarbij operaties direct worden opgevolgd door wederopbouwactiviteiten. In NAVO-termen is dit het principe van *shape, clear, hold and build*.

In de uitvoering van operaties was sinds het begin van de missie in Uruzgan een duidelijke trend waarneembaar. Waar in het verleden operaties voornamelijk zelfstandig door eenheden van de TFU werden uitgevoerd, werden in 2008 Afghaanse actoren en Afghaanse eenheden al vanaf de planningsfase zeer nauw bij alle activiteiten betrokken. Zo werden in de aanloopfase van een operatie verschillende *shura's* gehouden om de veiligheidssituatie in een operatiegebied te bespreken en specifieke behoeften van lokale bestuurders en bevolking te identificeren. Deze aspecten werden in het operationele planningsproces meegenomen. Ook bij de uitvoering werd nauw met alle Afghaanse actoren samengewerkt, waarbij eenheden van de TFU volgens het *twinning-concept* werden ingezet samen met hun Afghaanse collega's, waardoor operaties in toenemende mate door de Afghanen worden gedragen. Dit vergroot de geloofwaardigheid bij de bevolking van het Afghaanse bestuur en de Afghaanse

veiligheidseenheden. Deze wijze van optreden droeg bovendien bij aan het vergroten van de acceptatie bij de bevolking voor operaties die plaatsvonden. Verder is, zoals hierboven beschreven, in de afgelopen periode een ontwikkeling doorgemaakt in de manier waarop operaties worden uitgevoerd. Waar werd begonnen met een tijdelijke aanwezigheid in een gebied, wordt nu het uitgangspunt gehanteerd van permanente presentie, waarbij na de militaire inzet direct wordt overgegaan op de wederopbouwfase. Dit betekent dat al bij de planning van een militaire operatie rekening wordt gehouden met de nodige vervolgactiviteiten, zodat voor de bevolking geen gat valt tussen de eerste aanwezigheid in een gebied en de wederopbouw die daarop volgt. Zoals eerder gesteld is deze manier van optreden afhankelijk van de beschikbaarheid van ISAF-, maar zeker ook van Afghaanse capaciteiten.

Naast de ontwikkeling binnen de ADZ is het noodzakelijk dat de activiteiten van de tegenstander in de buitengebieden worden verstoord, zeker wanneer de ontwikkeling binnen de ADZ van buitenaf wordt bedreigd. Tevens is het verkrijgen van *situational awareness* van belang. Voor deze operaties zijn *special forces* van grote waarde, evenals luchtsteun.

(6) Luchtsteun

F-16's en Apaches leveren door hun sensoren zowel bij dag als bij nacht een belangrijke bijdrage aan de *situational awareness* van de tactische commandant op de grond. Daarnaast zijn zij van belang vanwege de inzet van het luchtwapen. Deze inzet was overwegend reactief van aard voor het ondersteunen van gevechtscontacten. De F-16s en de transporthelikopters waren gestationeerd op *Kandahar Airfield*, de Apache gevechtshelikopters op *Tarin Kowt*. De transporthelikopters werden voornamelijk ingezet voor personenvervoer en logistieke ondersteuning. De F-16s en de Apaches voerden zowel geplande taken uit ter ondersteuning van grondtroepen en leverden een *Quick Reaction Force* om daar waar nodig snel luchtsteun te kunnen leveren. Luchtsteun werd geleverd in de vorm van zichtbare aanwezigheid, van intimiderend overvliegen tot uiteindelijk (waar nodig) het afgeven van vuur met het boordkanon of het inzetten van geleide bommen of raketten. De inzet van wapens is aan strenge regels gebonden om burgerslachtoffers en schade aan burgerobjecten te voorkomen. Het is steeds de commandant op de grond die het doel aan de vlieger toewijst en toestemming tot inzet van het wapen geeft, waarbij de vlieger de finale verantwoordelijkheid heeft om zeker te stellen dat inzet van wapens binnen de vastgestelde (Nederlandse) juridische kaders plaatsvindt. Het beschikken over luchtsteun blijkt één van de grote troeven van ISAF te zijn; vele malen is een confrontatie met opstandelingen door luchtsteun in het voordeel van ISAF beslecht.

(7) Burgerslachtoffers

De operatie in Afghanistan laat ook zien dat een groot afbreukrisico bestaat wanneer onbedoeld burgerslachtoffers worden gemaakt. ISAF en Nederland doen al het mogelijke om dit te vermijden. Bij de inzet van luchtsteun of artillerie worden in alle gevallen vooraf doelen geïdentificeerd en wordt met voldoende zekerheid vastgesteld dat het een militair doel betreft, zoals het internationaal recht vereist. Onbemande vliegtuigjes worden ingezet om een goed beeld te krijgen van de situatie op de grond en te bevestigen dat het geen burgerobjecten betreft. In 2007 en 2008 heeft COMISAF de regels voor de inzet van vliegtuigen, helikopters en grondtroepen verder aangescherpt, evenals de regels voor de uitvoering van huiszoekingen en voor het rapporteren van incidenten. Ondanks alle mogelijke maatregelen die door Nederland en coalitiepartners worden genomen om *collateral damage* te voorkomen, blijft het risico aanwezig. Dit is inherent aan het uitvoeren van grote en complexe operaties. Het risico

op burgerslachtoffers wordt aanzienlijk vergroot wanneer de opstandelingen de Afghaanse burgerbevolking gebruiken als menselijk schild.

Deze missie, waarbij de bevolking het *centre of gravity* vormt, toont aan dat alles in het werk gesteld moet worden om *collateral damage* en burgerslachtoffers te voorkomen. In dit licht moet ook het belang worden benadrukt van het beschikken over goede en actuele inlichtingen (inlichtingenuitwisseling, sensoren, en analysecapaciteit) en het beschikken over precisiewapens en -munitie. Met betrekking tot het beschikken over goede en actuele inlichtingen is de ervaring van de TFU dat dit vooral afhankelijk is van de beschikbare analysecapaciteit. Voor het verbeteren van deze capaciteit is al veel inspanning verricht, maar het verdient continue aandacht. Een ander aspect van offensieve operaties is de perceptie van de Afghaanse bevolking. De opstandelingen maken van operaties gebruik om propaganda te verspreiden over het optreden van de internationale troepen. Het is belangrijk dat hierop door middel van informatieoperaties adequaat wordt ingespeeld.

De NAVO hecht veel belang aan afspraken met de Afghaanse autoriteiten om operaties af te stemmen en het aantal burgerslachtoffers in Afghanistan verder te beperken. Dit heeft prioriteit, omdat het maken van burgerslachtoffers het draagvlak voor de Afghaanse autoriteiten en voor de ISAF-missie zoals gezegd ondermijnt. De regering steunt het proces om met de Afghaanse autoriteiten te bekijken hoe nog beter kan worden samengewerkt en gecoördineerd om burgerslachtoffers zoveel mogelijk te voorkomen.

(8) Operationele planning

Al in de aanloop naar de missie werd door de TFU, met ondersteuning van operationele analisten, een gedegen plan ontwikkeld om de missie op effectieve en efficiënte wijze uit te kunnen voeren. In dit plan werden gewenste effecten in kaart gebracht. Langs de verschillende operatielijnen werden noodzakelijke activiteiten beschreven om de gewenste effecten te bereiken. Een dergelijk plan vormt een goede basis om de operatie in de dagelijkse praktijk te structureren. Bovendien geeft het inzicht in de voortgang van de missie en kunnen er, na integrale afweging, prioriteiten worden gesteld. Bij de operatie gaat het primair om het bereiken van gewenste effecten (*Effects Based Operations*). Daarbij is het van belang om voortdurend te beoordelen in hoeverre de verschillende activiteiten het beoogde effect teweegbrengen, en of de beschikbare capaciteiten toereikend zijn, of dat andere capaciteiten ingebracht moeten worden. Het verdient aanbeveling om voor deze en toekomstige operaties vast te houden aan een dergelijke aanpak. Deze aanpak staat of valt echter met de eerder genoemde mate waarin de defensieorganisatie alsmede het ministerie van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, kan inspelen op ontwikkelingen en omstandigheden in het operatiegebied.

(9) Force protection

Zoals voor iedere missie staat de veiligheid en de bescherming van het eigen personeel hoog in het vaandel. Zeker voor deze missie worden in verband met de slechte veiligheidssituatie in Zuid-Afghanistan zoveel mogelijk maatregelen en voorzieningen getroffen om het personeel van de TFU optimaal te beschermen tegen de aanwezige gevaren. Zo werd besloten het personeel onder te brengen in gepantserde containers, werden extra wapensystemen (onder andere de *Bushmaster* en de *Sperwer*) ingebracht, en werden uitgebreide *force protection* - maatregelen afgekondigd voor verplaatsingen buiten de *compound*. Deze maatregelen leidden er toe dat bij verplaatsingen buiten de *compound* prioriteiten moesten worden gesteld. Benadrukt moet worden dat *force protection* vertaald in *hardware* (pantsercontainers, pantservoertuigen en wapensystemen) slechts één aspect is van *force protection*, en ook een

keerzijde heeft. De keerzijde van *'hardware force protection'* is dat de daarmee gepaard gaande robuustheid de bevolking zou kunnen afschrikken. Hierdoor zijn de eenheden minder toegankelijk voor de bevolking, met alle nadelige effecten van dien. Bovendien beperkt extra bescherming de mobiliteit van het eigen personeel. De ervaring van de missie leert dat het vergroten van *situational awareness* en het vergaren van informatie door het uitvoeren van verkenningen en het onderhouden van intensieve contacten met de Afghaanse autoriteiten en de Afghaanse bevolking eveneens bijdraagt aan *force protection*. Ook dragen activiteiten op het gebied van het winnen van de *hearts and minds*, evenals het in de Afghaanse cultuur tonen van de bereidheid om samen op te treden tegen de tegenstander, in hoge mate bij aan *force protection*. De missie laat zien dat de wijze van optreden van de eenheid per situatie beoordeeld moet worden.

(10) Counter IED

Op 27 maart 2006 heeft de Commandant der Strijdkrachten de *Joint Task Force Counter-IED* (JTF C-IED) geformeerd. Deze JTF C-IED is gedurende de periode van operationele inzet in Afghanistan het krijgsmachtbrede kenniscentrum C-IED en zowel nationaal als internationaal het aanspreekpunt op dit vakgebied. Voor de verbetering van de veiligheid en bescherming van het uitgezonden personeel waren er in 2008 in het project JTF C-IED structureel achttien extra functionarissen aangesteld. De JTF C-IED had een budget gekregen voor het nemen van structurele C-IED maatregelen. Daarmee werd voor een deel ook tegemoetgekomen aan de onmiddellijke behoefte van de TFU. De uitvoering van de C-IED maatregelen ligt op schema. De aard van de IED-dreiging is echter zodanig dat ook na het uitvoeren van alle maatregelen de veiligheid en bescherming voor het personeel niet voor 100 procent kan worden gegarandeerd.

(11) Brede context

De ervaring heeft geleerd dat het militaire optreden van ISAF ten dele bijdraagt aan het oplossen van problemen en het bereiken van doelstellingen. Het is duidelijk dat er geen militaire oplossing is voor de situatie in Afghanistan. Een langdurige inspanning en betrokkenheid van de gehele internationale gemeenschap en de Afghaanse overheid zijn nodig om gestelde doelen te halen. Het is van belang een politieke oplossing voor de regio (inbegrepen het grensgebied met Pakistan) te vinden om duurzame stabiliteit en veiligheid te krijgen. Verder is gebleken dat de ontwikkelingen binnen Uruzgan niet los te zien zijn van de ontwikkelingen binnen geheel Zuid-Afghanistan. De RC-S landen hebben daarom in 2008 hun overleg geïntensiveerd en hebben maatregelen genomen om meer regionaal samen te werken en over provinciegrenzen heen te kijken. Zowel de ministers van Buitenlandse Zaken als van Defensie van de RC-S landen komen regelmatig bijeen om de voortgang en de samenwerking in de zuidelijke regio te bespreken, en de plannen die worden gemaakt voor de afzonderlijke provincies te coördineren. In 2008 hebben de ministers elkaar ontmoet in februari te Vilnius en in november te Cornwallis. Ook op ambtelijk en militair niveau bestaan dergelijke overleggen. De regionale (internationale) en de provinciale (nationale) belangen worden dan ook steeds beter tegen elkaar afgewogen. In 2008 is daarnaast binnen het hoofdkwartier in Kandahar een civiel-militaire cel opgericht, waarin de betrokken landen hun aanpak coördineren en zorgen dat de belangen van het zuiden eensgezind bij de Afghaanse autoriteiten voor het voetlicht worden gebracht. Op dit vlak is in 2008 goede voortgang geboekt.

4.2 Wederopbouw en ontwikkeling

In 2008 zijn belangrijke lessen geleerd over de samenwerking binnen de 3D-aanpak en de noodzaak van een werkelijk geïntegreerde aanpak. Zo mag veiligheid in veel gevallen een voorwaarde zijn voor wederopbouw en ontwikkeling, maar evenzeer legt ontwikkeling de basis voor toegang en acceptatie van ISAF en de Afghaanse overheid tot een bepaald gebied. Diplomatiek optreden is daarbij het bindmiddel, zowel op het laagste niveau in de contacten met lokale machthebbers, overheid en dorpsoudsten, op het nationale niveau in het bewerken van de Afghaanse regering, als op het internationale niveau in de contacten en afstemming met de internationale partners. Daarbij ligt de focus van de missie in Uruzgan op *counter-insurgency*, waarbij Afghaanse capaciteiten opgebouwd moeten worden, bedreigingen voor het wederopbouwproces weggenomen moeten worden, en de bevolking weer perspectief moet worden geboden op een veiligere en betere toekomst. De Nederlandse aanpak op het Afghaanse nationale niveau heeft dus een brede focus. De ondersteuning van de Afghaanse overheid en het maatschappelijk middenveld is gericht op duurzame ontwikkeling van het land en niet primair op het verslaan van de opstandelingen. Het mag duidelijk zijn dat de inzet op provinciaal en nationaal niveau elkaar aanvult, hetgeen een nauwe samenwerking vergt tussen de civiele en militaire componenten van de missie op het internationale, nationale en provinciale niveau.

Zo vergt de internationale afstemming in verschillende fora (VN, NAVO, EU, RC-S) diplomatieke inzet en nauwe samenwerking tussen de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het lobbywerk om UNAMA tot opening van een kantoor in Uruzgan te bewegen. Inzet van de ambassade in Kabul is cruciaal om Afghaanse besluitvorming te beïnvloeden om nationale programma's te faciliteren bij het ontplooiën van activiteiten in Uruzgan en om zeker te stellen dat Uruzgan de aandacht krijgt van de centrale regering die het verdient. Gaandeweg 2008 was sprake van een groei van het aantal civiele programma's en activiteiten.

Voor de TFU zelf betekende dit de integratie van de civiele staf en de militaire staf. Daartoe is de civiele staf gedurende 2008 uitgebreid van 9 naar 12 BZ-medewerkers, waarbij eveneens een drugsbestrijdingsexpert van het ministerie van BZK werd toegevoegd. Belangrijker is echter dat civiele en militaire adviseurs in de staf zich samen voorbereiden op hun plaatsing en als team functioneren. Nederland heeft in Uruzgan dan ook niet een aparte civiele en een militaire missie die nauw samenwerken, maar burgers en militairen zijn samengebracht in één geïntegreerde structuur. De activiteiten van de TFU werden in toenemende mate door de commandant en de civiel vertegenwoordiger gezamenlijk aangestuurd. In 2008 is daarmee de basis gelegd voor het onder civiele leiding plaatsen van het PRT in begin 2009.

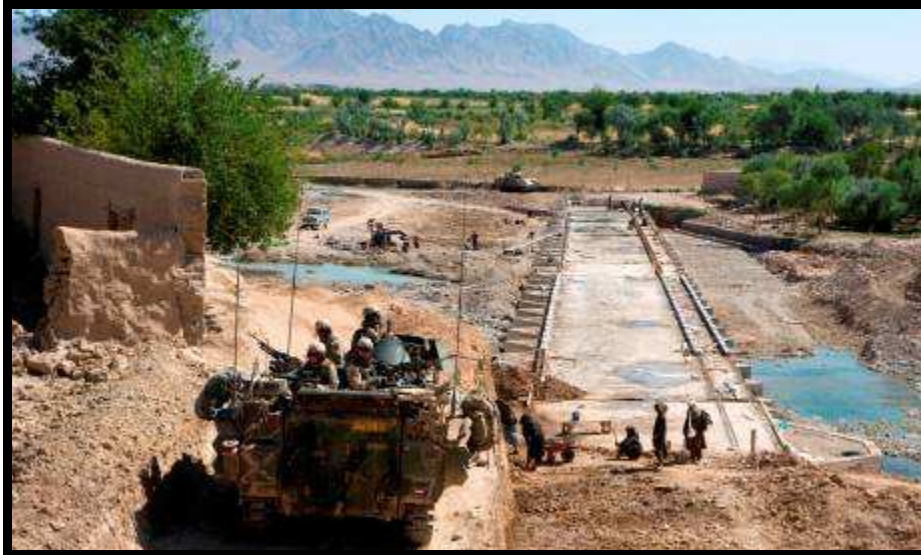


Foto: Audiovisuele Dienst Defensie

De TFU is in 2008 beter in staat gebleken om door middel van een geïntegreerde aanpak bij planning, uitvoering en nazorg duurzame resultaten te boeken. Het opstellen van het *civil assessment* en de inzet van tribale expertise en (vrouwelijke) tolken bleken daarbij belangrijke instrumenten, evenals de inzet van kleine vraaggestuurde projecten. Militaire planning gaat hand in hand met politieke en tribale analyses. Dit heeft geleid tot een beter inzicht in het voorziene gebied en de wensen en vaak zelfs steun van de bevolking. Door gewenste projecten in een vroeg stadium op een geïntegreerde manier in kaart te brengen, kon het gat gedicht worden tussen de fase waarin de opstandelingen konden worden verdreven en de opbouw die daarop volgt. Zodra een nieuw gebied toegankelijk werd, brachten de missieteams en de civiele staf vervolgvactiteiten in kaart. Daarmee konden snel projecten worden gestart. Dit gebeurde ondermeer in Deh Rawod na Operatie Pathan Ghar in februari 2008 en na Operatie Tura Ghar eind 2008/begin 2009. Door bijvoorbeeld snel te beginnen met de aanleg van irrigatiekanalen en stroomvoorziening, kon direct verbetering voor de bevolking worden bereikt. Om meer specifieke behoeften van de bevolking in kaart te brengen, worden vergaderingen belegd met stamoudsten en worden Afghaanse oplossingen gezocht. Het werken op deze manier werpt zijn vruchten af en de zichtbaarheid van de opbouwactiviteiten heeft als bijkomend effect dat in naburige gebieden draagvlak ontstaat voor gelijksoortige operaties in hun gebied. Vergeleken met het begin van de Nederlandse aanwezigheid in Uruzgan, bestrijkt de Afghaanse overheid nu een veel groter gebied en bereikt zij een steeds groter deel van de bevolking.

(1) Sociale en economische sectoren

De balans tussen kortlopende, kleinschalige projecten en langdurige duurzame programma's is in 2008 geleidelijk verschoven. Nationale programma's op het gebied van onderwijs (EQUIP), gezondheidszorg en plattelandsontwikkeling begonnen op gang te komen en behoeften gedurende de loop van het jaar steeds minder actieve inzet van Nederland, met uitzondering van het onderwijsprogramma waarvoor intensieve aandacht nodig bleef.



Foto: Stakelbeek/FMAX

Zowel VN-organisaties als NGO's breidden hun activiteiten uit. Dit vergde echter meer van het Afghaanse provinciaal bestuur, dat daartoe niet de capaciteit had. Op lokaal niveau waren niet genoeg gekwalificeerde personen beschikbaar om de overheid de capaciteit te geven die benodigd was om een eigen rol te spelen bij het aansturen van ontwikkeling en wederopbouw in de provincie. In vervolg op deze constatering werd besloten extra capaciteit in te brengen door middel van het toevoegen van een twaalftal Afghaanse experts aan het kantoor van de gouverneur. Bovendien werd de coördinatie van de hulpinspanningen belangrijker maar ook complexer door de welkome toename van het aantal donoren en ontwikkelingsorganisaties in Uruzgan. Nederland ondersteunt UNAMA om op dit gebied een leidende rol te nemen in samenwerking met de provinciale overheid, die uiteindelijk deze verantwoordelijkheid op zich zal moeten nemen.

Tegen het einde van 2008 lagen de programma's op het gebied van de meest basale levensvoorwaarden (gezondheidszorg, voedsel, onderwijs) op koers en kon vooruit worden gekeken naar programma's die de basis moeten leggen voor duurzame economische groei (landbouw, infrastructuur, energie, water).

(2) Bestuur en coördinatie

De capaciteit van het lokaal bestuur bleef in 2008 een belangrijk struikelblok voor de vergroting van het vertrouwen van de bevolking in de eigen overheid. Uit onderzoek onder de bevolking blijkt dat vooruitgang op het gebied van ontwikkeling en wederopbouw slechts in beperkte mate wordt toegerekend aan de lokale overheid. De afgelopen periode is al fors geïnvesteerd in de capaciteitsopbouw van het Afghaanse bestuur. Het zal echter moeilijk zijn een kwalitatieve sprong voorwaarts te maken als het startkapitaal -gekwalificeerde, integere ambtenaren- een spaarzame entiteit is. Het aantrekken van gekwalificeerde ambtenaren van buiten de provincie is bovendien niet eenvoudig. De organisaties die betrokken zijn bij de capaciteitsopbouw van het bestuur zullen nadrukkelijker dan voorheen de handen ineen moeten slaan om aan deze sector een krachtige impuls te kunnen geven.

Daarnaast zijn transparantie en toezicht op de overheidsfinanciën van groot belang. Een goed voorbeeld daarvan is het afstemmen van lijsten van onderwijzers die werkzaam zijn in de provincie Uruzgan, met de lijsten van het ministerie van Onderwijs om 'spookleerkrachten' op te sporen en het wegsluizen van salarissen tegen te gaan. Daarnaast stimuleert Nederland

samenwerking tussen deze spelers op bestuursgebied, zowel op lokaal, provinciaal als op nationaal niveau. In samenspraak met lokale gemeenschappen worden programma's opgezet. Zo worden de burgers nauwer bij het beleid betrokken en hebben zij inzicht in de middelen die worden besteed. De kans op corruptie wordt dan kleiner. Wanneer bevoegdheden en middelen direct vanuit het hoofdkantoor naar het veld worden gedelegeerd, wordt het risico dat er geld blijft hangen in de tussenlagen verkleind. De bevolking krijgt hiermee direct toezicht op de besteding ervan.

Verbetering van de kwaliteit van het bestuur vergt echter ook goede benoemingen. Lokale informele machthebbers bleven gedurende 2008 achter de schermen invloed uitoefenen. Benoemingen van lokale overheidsvertegenwoordigers vonden dan ook zelden plaats op basis van merite, maar veeleer op basis van persoonlijke contacten en machtspolitieke overwegingen. Het tribale evenwicht in de provincie dreigde daardoor van tijd tot tijd te worden verstoord. Hoewel Nederland de aansturing van het lokale bestuur ten principale als een Afghaanse aangelegenheid beschouwt, zag de TFU zich gedwongen een balans te zoeken tussen de eigen Afghaanse verantwoordelijkheid en actieve Nederlandse bemoeienis waar benoemingen schadelijk dreigden te zijn voor stabiliteit in de provincie. Zo heeft Nederland zich meermalen op het hoogste niveau geïntervenieerd om een terugkeer van oud-gouverneur Jan Mohammed Khan te verhinderen.

(3) Bedrijfsleven

Om economische ontwikkeling op duurzame basis mogelijk te maken, werd actief de betrokkenheid van het Nederlandse bedrijfsleven aangezocht. Een missie van VNO/NCW in de zomer van 2008 identificeerde een aantal gebieden met potentieel voor het bedrijfsleven. Een eerste bedrijf is reeds met Nederlandse overheidssteun actief in Uruzgan op het gebied van saffraanteelt. Om het bedrijfsleven bij te staan bij het ontplooiën van activiteiten in Afghanistan werd een subsidiefaciliteit gecreëerd. De veiligheidssituatie en het lage niveau van economische ontwikkeling in de provincie Uruzgan vormen evenwel nog belangrijke obstakels om het Nederlandse bedrijfsleven op significante schaal actief te krijgen in Afghanistan in het algemeen en in Uruzgan in het bijzonder.

(4) Opbouw veiligheidsdiensten (politie en leger)

Nederland heeft gedurende 2008 aanzienlijk geïnvesteerd in de opbouw van het politieapparaat. Hieraan lag het besef ten grondslag dat de politie een cruciale rol heeft te spelen bij het duurzaam stabiliseren van de provincie. Het bestrijden van de opstandelingen is daartoe onvoldoende. In gebieden waar de opstandelingen zijn verdreven, verwacht de Afghaanse bevolking veiligheid en openbare orde. Op dit gebied zal de Afghaanse overheid moeten aantonen dat zij betere diensten kan leveren dan de Taliban. Een professioneel en goed uitgerust politieapparaat is daartoe een cruciale stap.



Foto: Stakelbeek/FMAX

De Afghaanse politie loopt daarbij nog altijd aanzienlijk achter op het Afghaanse leger. Daar staat tegenover dat serieuze inspanningen om de politie te professionaliseren pas enkele jaren later zijn begonnen dan de opbouw van het Afghaanse leger. In de beginfase kampte het Afghaanse leger eveneens met grote problemen als desertie, fraude en gebrekkige loyaliteit en status. Pas geleidelijk aan is daar een zekere mate van professionaliteit en aanzien voor in de plaats gekomen. In Uruzgan is bij de Afghaanse politie een begin van deze ontwikkeling waarneembaar. Agenten dragen hun uniform, zij zijn beter uitgerust, worden regelmatig betaald en de kwaliteit van de rekruten is verbeterd. Om dit proces voort te zetten, is nog veel werk nodig. Daarbij is de kwaliteit van het Afghaanse leiderschap cruciaal, zowel in de provincie als bij het ministerie van Binnenlandse Zaken in Kaboel.

(5) Justitie en Transitional Justice

De justitiesector in brede zin is nog uiterst zwak in Afghanistan, en in Uruzgan in het bijzonder; zowel institutioneel als op het gebied van lokale capaciteit. De opstandelingen maken effectieve rechtspraak tot een belangrijk punt in de eigen propaganda. Voor de lokale bevolking is deze vorm van rechtspraak vaak sneller, betrouwbaarder en minder corrupt dan de formele justitiële kanalen. Gedurende 2008 groeide de realisatie dat de justitiesector dringend hervorming en ondersteuning nodig heeft. Nederland richtte zich in eerste instantie op enkele infrastructurele projecten in de provincie, zoals de bouw van gevangenissen om de leefomstandigheden van gevangenen te verbeteren. Programma's die structurele ondersteuning en verbetering bieden van de brede *rule of law* sector bleken echter beperkt voorhanden. Het versterken van de justitiële sector zal dan ook nog vele jaren vergen. Niet alleen omdat grote tijdrovende investeringen noodzakelijk zijn, maar ook omdat hervorming van het justitiële apparaat raakt aan belangrijke normen en waarden op het gebied van religie, cultuur en identiteit. Zo zal een balans moeten worden gevonden tussen religieuze en seculiere rechtspraak en tussen formele en informele systemen. Deze balans zal eerst en vooral door de Afghanen zelf moeten worden gevonden.

Naast hervorming en versterking van de justitiële sector, benadrukte Nederland het belang van *Transitional Justice* om in het reine te komen met de ernstige misdaden die zijn begaan in Afghanistan gedurende drie decennia van conflict. De Afghaanse politieke wil om dit onderwerp aan te pakken is echter beperkt en Nederland besloot in 2008 om een eerder toegezegd bedrag voor het *Afghan Reconstruction Trust Fund* (ARTF) ten behoeve van de justitiële sector terug te trekken om zijn onvrede over de beperkte voortgang op het gebied van hervormingen en *Transitional Justice* kenbaar te maken.

(6) Drugsbestrijding

Het ontwikkelen van economische alternatieven is cruciaal om op de langere termijn de papaverteelt tegen te gaan. Een goede start is gemaakt door de introductie van saffraan. De distributie van voedselzaden en fruitbomen, het microkredietprogramma en diverse andere landbouwactiviteiten van GTZ, DCU en anderen dragen hier eveneens aan bij. Ook het opzetten van productieketens waardoor de waardevermeerdering plaats zal vinden in Uruzgan zelf, zal een manier zijn om de economische diversificatie vorm te geven en een alternatief inkomen te genereren. De ontwikkeling van alternatieven zal op zichzelf niet voldoende zijn om de papaverteelt uit te bannen. Daartoe is ook implementatie van de andere elementen van de Afghaanse drugsbestrijdingstrategie noodzakelijk, zoals voorlichting; versterking van politie en justitie; interdictie en eradicatie. Ook zullen de relatieve marktprijzen van papaver, alsmede de prijzen voor granen van grote invloed zijn.

4.3 Effect van de Nederlandse missie in Uruzgan

Om beter inzicht te verkrijgen in de resultaten die de Nederlandse missie in Uruzgan tot op heden heeft bereikt voor de lokale bevolking heeft de Nederlandse ambassade te Kabul, mede op basis van onderzoek van de eerdergenoemde Afghaanse organisatie TLO, deze in kaart gebracht. Daarbij is de huidige situatie vergeleken met de situatie zoals beschreven in het *civil assessment* van de zomer 2006 voorafgaand aan de ontplooiing van de Nederlandse missie. TLO was eveneens betrokken bij het opstellen van dit *civil assessment* en was dus goed in staat om te identificeren wat sindsdien is veranderd. Op basis van veelvuldige contacten met de lokale bevolking in alle districten van de provincie is in de periode van eind 2008 tot begin 2009 een redelijk inzicht verkregen in de effecten van de missie.

In algemene zin wordt het beeld bevestigd dat over de afgelopen periode Uruzgan goede voortgang heeft gemaakt op het gebied van veiligheid en wederopbouw. Dit kan in ieder geval deels worden toegeschreven aan de Nederlandse aanpak gebaseerd op begrip van de lokale situatie en maatwerk. De Afghaanse overheid blijft echter nog de zwakke schakel en vergt nog aanzienlijke ondersteuning en verbetering voordat deze zelfstandig ontwikkeling, veiligheid en stabiliteit kan garanderen. De belangrijkste overige bevindingen zijn als volgt:

- **Veiligheid:** In 2006 waren grote delen van de provincie niet toegankelijk voor de Afghaanse overheid. Amerikaanse troepen probeerden in samenwerking met Afghaanse troepen en milities de veiligheidssituatie te verbeteren. Het Afghaanse leger en de politie hadden echter gezamenlijk niet meer dan enkele honderden slecht getrainde en uitgeruste manschappen. De milities speelden een dominante rol, wat een bron was van tribale spanningen.
Begin 2009 beschikte Uruzgan over een ANA brigade van ruim 1700 beschikbare manschappen en was de politie op een geautoriseerde sterkte van 1309 agenten, hoewel schattingen van het aantal daadwerkelijk inzetbare agenten lager ligt. Hoewel de invloed van milities en semi-formele eenheden niet is verdwenen, is deze in relatieve zin afgenomen.
De lokale bevolking heeft over het algemeen een relatief positieve indruk van het Afghaanse leger. Klachten blijven bestaan over machtsmisbruik door de politie.
- De veiligheidssituatie in de provincie is begin 2009 merkbaar verbeterd in vergelijking met 2006. Omdat het aantal veiligheidsincidenten geen betrouwbare indicator is van de daadwerkelijke veiligheidssituatie is gekeken naar de mate waarin Afghaanse overheidsvertegenwoordigers toegang hebben binnen de provincie.
Zo had de Afghaanse overheid in 2006 toegang tot 30-40% van het district Tarin Kowt

en begin 2009 tot 80%. In de districten Deh Rawod en Chora had de overheid slechts toegang tot ongeveer 20% van het grondgebied, wat begin 2009 is gestegen naar respectievelijk 90% en 50-60%. In de districten waar Nederland niet actief is, is de bewegingsvrijheid nog zeer beperkt en niet wezenlijk veranderd sinds 2006.

- **Wederopbouw:** Op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg is in hoofdstuk 3 al een overzicht gegeven van de resultaten op het gebied van constructie van scholen en klinieken. Zo is het aantal functionerende scholen sinds 2006 ruim verdubbeld. Inmiddels staan 43.000 kinderen ingeschreven voor lager onderwijs en 7.000 voor middelbaar onderwijs, waarvan respectievelijk 4.100 en 260 meisjes. Inmiddels zijn er 1.480 mannelijke leraren en 45 leraressen in de provincie. Naast het formele onderwijs volgen 3.670 leerlingen een versnelde opleiding omdat zij te oud zijn om nog in het reguliere onderwijs in te stromen. Onder hen zijn 956 meisjes. Hoewel dit nog geen reden tot tevredenheid is, betekent het een significante stap in het conservatieve Uruzgan.
- Op het gebied van gezondheidszorg beschikt de provincie begin 2009 over 16 vrouwelijke professionele gezondheidswerkers (een arts; vier verpleegsters en 11 vroedvrouwen). Het medische personeel in de provincie is ruim verdubbeld tot 68 personen, waaronder voor het eerst twee chirurgen. Daarnaast zijn er 190 gemeenschapswerkers op het gebied van gezondheidszorg, waarvan 43 vrouwelijk. Deze investering in mensen en middelen vertaalt zich in onder andere een stijging van 37% in 2006 tot 70% begin 2009 van het aantal kinderen dat in het eerste levensjaar is ingeënt. Het percentage zwangere vrouwen dat tenminste enige vorm van antenatale supervisie krijgt is gestegen van 45% naar 71% en het percentage bevallingen dat onder medische begeleiding plaatsvindt is gestegen van 2,6% naar 12%.
- **Bestuur:** De kwaliteit van het Afghaanse bestuur blijft een obstakel in de ogen van de bevolking. Hoewel de capaciteit van de lokale overheid sinds 2006 wel degelijk significant is versterkt, ziet de lokale bevolking hier nog weinig van in de vorm van overheidsdiensten. Verbeteringen in de lokale omgeving worden over het algemeen toegeschreven aan de internationale presentie en niet aan de eigen overheid. Zolang de provinciale overheid slechts over beperkte eigen middelen beschikt, zal het moeilijk zijn de bevolking te overtuigen dat zij het eerste aanspreekpunt dient te zijn. Formele representatieve organen, zoals de verkozen Provinciale Raad, ontbreekt het nog aan werkelijke zeggenschap en spelen dan ook een marginale rol.
- Daarbij speelt mee dat de provinciale overheid nog altijd in belangrijke mate wordt gedomineerd door tribale netwerken rond voormalig gouverneur Jan Mohammed Khan, die zich op zijn beurt gesteund weet door Popalzai-netwerken die tot in hoge regeringskringen in Kabul reiken.
- Tenslotte ondermijnt de wijdverspreide corruptie het vertrouwen van de bevolking in de eigen overheid. Corruptie vormt daarnaast een belangrijke rem op ontwikkeling en wederopbouw.
- **Landbouw:** de investeringen op het gebied van landbouw beginnen langzaam maar zeker vruchten af te werpen. Uruzgan is vanouds een rurale provincie, waar conflict en droogte tot een instorting van de landbouwproductie hadden geleid. Internationale programma's op het gebied van distributie van zaden en fruitbomen en het aanbieden van alternatieve gewassen als saffraan zijn over het algemeen goed ontvangen door de lokale bevolking. Met deze programma's zijn alle districten van de provincie bereikt; ook gebieden onder controle van de opstandelingen. Naast het verbeteren van de lokale leefomstandigheden, tonen deze activiteiten dat de bevolking daadwerkelijk te winnen heeft bij samenwerking met de Afghaanse overheid en de internationale presentie. Taliban-commandanten van buiten de provincie werken dergelijke

distributies dan ook veelal tegen, terwijl lokale Taliban-aanhangers juist mee willen werken.

- Ondersteuning van de landbouwsector vereist echter ook verbetering van de infrastructuur in de provincie zodat gewassen naar de markten kunnen worden gebracht. Rivieren dienen te worden gekanaliseerd om overstromingen tegen te gaan en irrigatie mogelijk te maken. Ook op dit gebied is vooruitgang zichtbaar. De bouw van bruggen en wegen heeft dorpen en gebieden ontsloten en inkomsten verhoogd. De behoeften in Uruzgan zijn echter nog altijd groot.

Hoofdstuk 5. Afsluiting

Door deelname aan de ISAF-missie in Zuid-Afghanistan met de TFU (inbegrepen de ondersteuning door de ATF, en de bijdragen aan de hoofdkwartieren van ISAF en RC-S), draagt Nederland op substantiële wijze bij aan de inspanningen van de internationale gemeenschap die tot doel hebben de veiligheid en stabiliteit in Afghanistan te bevorderen en zodoende een omgeving te scheppen waarin civiele actoren wederopbouwactiviteiten kunnen uitvoeren. Door deze bijdrage laat Nederland zien een betrouwbare bondgenoot te zijn die de politieke wil en het vereiste militaire vermogen heeft om aan een dergelijke complexe en uitdagende militaire operatie deel te nemen en dat gedurende een aantal jaren vol te houden.

Tot op heden zijn de ervaringen van de TFU met het hanteren van het 3D-concept en het toepassen van de principes van COIN positief. De gehanteerde inktvlekstrategie blijkt in de praktijk de juiste keuze. De missie zal dan ook verder in deze richting worden gecontinueerd. Behalve door het toepassen van een concept, gecombineerd met principes en een strategie, wordt de voortgang van de missie in belangrijke mate bepaald door de inzet, creativiteit, volharding en samenwerking van alle militairen en burgerspecialisten die in Afghanistan werkzaam zijn. De ervaring van de TFU heeft geleerd dat vooruitgang de nodige tijd vergt vanwege de complexiteit van de missie.

De Nederlandse aanpak in de provincie Uruzgan heeft in 2009 internationaal in de belangstelling gestaan. Een belangrijke reden voor deze belangstelling was het feit dat Uruzgan in 2008 een positieve uitzondering vormde in het zuiden van Afghanistan. Waar de overige provincies te kampen hadden met een significante stijging van het aantal geweldsincidenten, bleef een dergelijke stijging in Uruzgan uit en was zelfs sprake van een lichte daling. Daarnaast kon goede vooruitgang worden geboekt op het gebied van wederopbouw en ontwikkeling en kon de Afghaanse overheid de eigen reikwijdte in de provincie merkbaar uitbreiden.

Bij de vraag welke lessen geleerd kunnen worden van de aanpak in Uruzgan en in hoeverre deze lessen elders toepasbaar zijn, zijn twee belangrijke kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste zijn de ontwikkelingen in Uruzgan het resultaat van een samenspel van een aantal factoren, dat wij niet altijd precies kunnen duiden. Zo is bijvoorbeeld de relatief gunstige veiligheidsontwikkeling in de provincie mogelijk deels het gevolg van een strategische keuze van de opstandelingen om zich op andere gebieden te richten. Het Nederlandse optreden is één van de factoren die de ontwikkelingen in Uruzgan hebben bepaald, maar een verandering in de overige externe factoren kan de geboekte vooruitgang weer deels teniet doen.

Ten tweede is het Nederlandse 3D-beleid in principe niet uniek. Vrijwel alle partners hanteren een combinatie van civiele en militaire middelen om te assisteren bij het stabiliseren en ontwikkelen van Afghanistan., zij het onder verschillende benamingen als “*comprehensive approach*”, “*whole of government approach*” of “*integrated approach*”. De wijze waarop Nederland invulling geeft aan het 3D-beleid mag specifieke kenmerken hebben, maar het algemene principe is gemeengoed geworden.

Daarbij valt een drietal elementen te ontwaren, waarvan de combinatie en de mate waarin deze zijn doorgevoerd de Nederlandse missie kenmerken.

1. Investeren in kennis en begrip van de lokale omstandigheden. Vanaf het begin van de missie heeft Nederland veel mensen, middelen en tijd geïnvesteerd in het begrijpen van de context waarin de missie wordt uitgevoerd. Het conflict in Afghanistan is complexer dan enkel een strijd tussen de Afghaanse regering en de opstandelingen. Op lokaal niveau spelen etnische, tribale, economische, criminele en machtspolitieke factoren een beslissende rol. Het aangaan van de militaire strijd met de opstandelingen zonder begrip van deze achterliggende factoren leidt niet tot een duurzaam resultaat en is soms zelfs contraproductief.
2. Een werkelijk geïntegreerde aanpak. Een effectief optreden in de context van het zuiden van Afghanistan vraagt een zorgvuldige afstemming van civiele en militaire middelen. Nederland heeft ervoor gekozen om daartoe militaire en civiele staf in één organisatie te integreren en zelfs al in het voorbereidingstraject bijeen te brengen. Hiermee wordt gewaarborgd dat civiele aspecten al in de planningsfase van militaire operaties worden opgenomen en omgekeerd. Het onder civiele leiding plaatsen van het PRT maakte deze aanpak zichtbaar, maar deze manier van werken was al ruim voordien gangbare praktijk. Voorts strekt de geïntegreerde samenwerking zich ook uit buiten Uruzgan; er is in Den Haag sprake van een geïntegreerde interdepartementale aanpak; er bestaat verder een nauwe samenwerking binnen de driehoek Kamp Holland, de Nederlandse ambassade en de verschillende, bij de operatie betrokken, departementen in Den Haag.
3. Een bewuste keuze om te werken via Afghaanse structuren. Hoewel de Nederlandse missie ook een instrumentarium heeft om snel zichtbare resultaten te bewerkstelligen, heeft het zwaartepunt van de Nederlandse hulp altijd gelegen op nationale programma's en het ondersteunen van het beleid van de Afghaanse overheid. In een provincie als Uruzgan waar de lokale capaciteit uiterst beperkt is, heeft Nederland het zich niet gemakkelijk gemaakt met deze aanpak. Vooruitgang verliep aanzienlijk langzamer en moeizamer dan waarschijnlijk het geval was geweest als voor andere kanalen was gekozen. Hardnekkig volhouden en een goed samenspel tussen de missie in Uruzgan, de ambassade in Kaboel en de departementen in Den Haag begint echter vruchten af te werpen. Programma's op het gebied van onder andere onderwijs en gezondheidszorg vormen het begin van een duurzame, structurele verbetering van de dienstverlening door de Afghaanse overheid.

Veel van de belangstelling voor de Nederlandse missie in Uruzgan is uitgegaan naar de civiel-militaire samenwerking binnen de missie. Het is belangrijk te benadrukken dat deze samenwerking rust op een zeer robuuste militaire basis. Zonder de significante militaire capaciteiten die Nederland en de partnerlanden in Uruzgan hebben ingezet, was vooruitgang op andere gebieden niet of nauwelijks mogelijk geweest. Zo is dankzij de inzet van Amerikaanse en Australische *special forces* gedurende 2008 een significant aantal commandanten van de opstandelingen gevangengenomen of uitgeschakeld. De problemen die hier voor de opstandelingen uit voortvloeiden op het gebied van leiderschap en coördinatie hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de relatief gunstige veiligheidsontwikkelingen in de provincie.

De TFU heeft de haar opgedragen taken tot op heden op een professionele wijze uitgevoerd. De positieve effecten van de TFU voor de Afghaanse bevolking werden in de loop van 2008 meer zichtbaar. De situatie in delen van Uruzgan (de ADZ's) is verbeterd.

De Afghaanse autoriteiten hebben hun positie verbeterd, de invloed van de opstandelingen is teruggedrongen, en de levenskwaliteit van en de economische situatie voor de bevolking zijn verbeterd. Toch is de situatie nog fragiel en zijn de verworvenheden nog niet onomkeerbaar.

Tot slot zijn door deelname aan ISAF door alle betrokken eenheden en civiele adviseurs belangrijke operationele ervaringen opgedaan die de professionaliteit van de Nederlandse krijgsmacht, en de samenwerking tussen de krijgsmacht en civiele specialisten en organisaties, in lopende en toekomstige missies verder zullen vergroten.

Afkortingen

ADZ	Afghan Development Zone
AIHRC	Afghanistan Independent Human Rights Commission
ANA	Afghan National Army
ANAP	Afghan National Auxiliary Police
ANP	Afghan National Police
ANSF	Afghan National Security Forces
ARTF	Afghanistan Reconstruction Trust Fund
ATF	Air Task Force
BG	Battle Group
BZ	Buitenlandse Zaken
BZK	Binnenlandse Zaken
CDS	Commandant der Strijdkrachten
C-IED	Counter - Improvised Explosive Device
CIMIC	Civil Military Cooperation
CIVREP	Civilian Representative
COIN	Counter Insurgency
COMISAF	Commandant ISAF
CSTC-A	Combined Security Transition Command Afghanistan
DCU	Dutch Consortium Uruzgan
DEA	Drugs Enforcement Administration
DIAG	Disarmament Illegal Armed Groups
DMP	Defensie Materieelkeuze Proces
EQUIP	Education Quality Improvement Program
EUPOL	European Police
FAO	Food and Agricultural Organization
FDD	Focussed District Development
FEOU	Fonds voor Economische Opbouw van Uruzgan
GSE	Growing Sales Exchange
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
HQ	Head Quarters
IED	Improvised Explosive Device
IDLG	Independent Directorate for Local Governance
IO	International Organisation
ISAF	International Security Assistance Force
JTF C-IED	Joint Task Force Counter - IED
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MDG	Millenium Development Goal
MoJ	Ministry of Justice
MoU	Memorandum of Understanding
MRTF	Mentoring and Reconstruction Task Force
NAR	Noord Atlantische Raad
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
OEF	Operation Enduring Freedom
OMF	Opposing Militant Forces
OMLT	Operational Mentoring and Liaison Team
OPCO	Operationeel Commando

PDC	Provincial Development Council
PMT	Police Mentoring Team
POLAD	Politiek Adviseur
PRT	Provincial Reconstruction Team
QVP	Quick Visability Project
RC-S	Regional Command South
ROE	Rules of Engagement
RTF	Reconstruction Task Force
SG	Secretaris Generaal
SVSG	Speciale Vertegenwoordiger Secretaris Generaal
TFU	Task Force Uruzgan
UNAMA	United Nations Assistance Mission Afghanistan
UNDP	United Nations Development Program
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
WOCCU	World Council of Credit Unions

Bijlage I: Aanloop naar de missie

In de Kamerbrief van 16 april 2004 (Kamerstuk 27 925, nr. 27) werd de Tweede Kamer geïnformeerd dat de Noord-Atlantische Raad (NAR) akkoord ging met een herzien operatieplan van de NAVO voor ISAF. Dit plan behelsde de stapsgewijze ontplooiing van ISAF in verschillende regio's van Afghanistan en de gefaseerde overdracht van OEF naar ISAF. Op 1 juli 2004 werd dit operatieplan van kracht.

In de Kamerbrief van 3 juni 2005 (Kamerstuk 27 925, nr. 177) werd de Tweede Kamer geïnformeerd over het kabinetsbesluit een verdere bijdrage te leveren aan de stabilisering van Afghanistan en de strijd tegen het internationale terrorisme. Tevens werd de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van de intentie van de NAVO om ISAF in de eerste helft van 2006 in Fase III van het uitbreidingsproces te ontplooiën in de zes zuidelijke provincies van Afghanistan.

In de Kamerbrief van 16 juni 2005 (Kamerstuk 28 676, nr. 22) werd de Tweede Kamer gemeld dat Nederland de mogelijkheden zou gaan onderzoeken om in samenwerking met het Verenigd Koninkrijk (VK) en Canada, en mogelijk met andere partners, een bijdrage te leveren aan de uitbreiding van ISAF naar het zuiden van Afghanistan. Nederland deed dit naar aanleiding van het verzoek van de secretaris-generaal van de NAVO.

In de Kamerbrief van 22 december 2005 (Kamerstuk 27 925, nr. 193) werd de Tweede Kamer op grond van Artikel 100 van de Grondwet geïnformeerd dat Nederland met een taakgroep zou deelnemen aan ISAF in Uruzgan vanaf juni 2006 voor een periode van twee jaar. In de brief werd gemeld dat Nederland verder een bijdrage zou leveren aan het regionale hoofdkwartier in Kandahar (HQ RC-S) en in de periode november 2006 tot mei 2007 de leiding over HQ RC-S op zich zou nemen.

In de Kamerbrief van 30 november 2007 (Kamerstuk 27 925, nr. 279) werd de Tweede Kamer op grond van Artikel 100 van de Grondwet geïnformeerd over de voortgezette Nederlandse bijdrage aan ISAF na 1 augustus 2008 voor opnieuw twee jaar.

Bijlage II: Kamerbrieven Afghanistan in 2008

- Brief over het overlijden van twee Nederlandse militairen (Kamerstuk 27 925, nr. 291 van 14 januari 2008)
- Brief met de regeringsreactie op het besluit van de Canadese regering om de overdracht van gevangenen aan de Afghaanse regering tijdelijk op te schorten (Kamerstuk 27 925, nr. 293 van 29 januari 2008)
- Brief over de politiek-militaire strategie van de NAVO in Afghanistan (Kamerstuk 28 676 en 27 925, nr. 46 van 6 februari 2008)
- Stand van zakenbrief Afghanistan (Kamerstuk 27 925, nr. 295 van 15 februari 2008)
- Brief over de eigenvuurincidenten in de nacht van 12 op 13 januari 2008 (Kamerstuk 27 925, nr. 296 van 19 februari 2008)
- Brief over de veronderstelde deelname van Nederlandse grondtroepen of speciale eenheden aan de operatie Enduring Freedom in Afghanistan in 2001 of 2002 (Kamerstuk 27 925, nr. 297 van 10 maart 2008)
- Brief over de nazorg voor militairen en over het Amerikaanse aanbod voor *counter insurgency* opleidingen (Kamerstuk 27 925, nr. 298 van 20 maart 2008)
- Brief met de regeringsreactie op het rapport «Falling short, Aid Effectiveness in Afghanistan» van de overkoepelende NGO ACBAR (Kamerstuk 27 925, nr. 300 van 3 april 2008)
- Brief met een reactie op de uitspraak van de Raad voor de Journalistiek inzake de klacht van de minister van Defensie tegen de hoofdredacteur van het radioprogramma Argos (Kamerstuk 27 925, nr. 301 van 8 april 2008)
- Brief over het overlijden van twee Nederlandse militairen (Kamerstuk 27 925, nr. 302 van 18 april 2008)
- Brief over het bezoek van de minister van BZ aan Kaboel, Tarin Kowt en Kandahar (Kamerstuk 27 925, nr. 311 van 15 mei 2008)
- Brief over de aanschaf van *Bushmaster*-patrouillevoertuigen (Kamerstuk 27 925, nr. 313 van 10 juni 2008)
- Stand van zakenbrief Afghanistan (Kamerstuk 27 925, nr. 315 van 20 juni 2008)
- Brief over de gevolgen en details van de inhuur van civiele transporthelikopters in Afghanistan (Kamerstuk 27 925, nr. 316 van 1 juli 2008)
- Brief inzake de voortgang Werkgroep Economische Wederopbouw Afghanistan (Kamerstuk 27 925, nr. 317 van 1 juli 2008)
- Brief met de analyse van de CDS over eigenvuurincidenten (Kamerstuk 27 925, nr. 318 van 14 juli 2008)
- Brief met een appreciatie van de VN-cijfers over het aantal burgerslachtoffers (Kamerstuk 27 925, nr. 319, van 14 juli 2008)
- Brief over het overlijden van een Nederlandse militair (Kamerstuk 27 925, nr. 322 van 9 september 2008)
- Brief over de aanstelling van COMISAF als commandant van de Amerikaanse troepen in Afghanistan (Kamerstuk 27 925, nr. 323 van 3 oktober 2008)
- Stand van zakenbrief Afghanistan (Kamerstuk 27 925, nr. 325 van 28 oktober 2008)
- Brief over de reactie van de minister van Defensie over de berichtgeving over de militaire missie in Afghanistan in het NOS Journaal van zaterdag 22 november 2008 (Kamerstuk 27 925, nr. 326 van 28 november 2008)
- Brief over het overlijden van een Nederlandse militair (Kamerstuk 27 925, nr. 327 van 19 december 2008)

Bijlage III: Kaart provincie Uruzgan

