

Vergaderjaar 2008–2009

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 93

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2009

Op 5 maart jl. hebben wij uw Kamer geïnformeerd over het onderzoek naar de mogelijkheid en de wenselijkheid van een Nederlandse bijdrage aan de NAVO-operatie *Allied Protector* ter bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië (Kamerstuk 29 521, nr. 92).

Gelet op artikel 100 van de Grondwet informeren wij u hierbij over het besluit van het kabinet om gedurende twee periodes van in totaal ongeveer 40 dagen, tussen medio maart 2009 en medio juli 2009, het luchtverdedigings- en commandofregat (LCF) Hr.Ms. De Zeven Provinciën in te zetten in de NAVO-operatie *Allied Protector* ter bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië.

Zoals bekend, heeft het kabinet reeds op 19 december 2008 besloten tot Nederlandse deelname aan de EU-operatie Atalanta voor de kust van Somalië van medio augustus tot medio december 2009 (Kamerstuk nummer 29 521, nr. 90). De voorliggende brief volgt de elementen van de brief van 19 december 2008, actualiseert deze en vult deze waar nodig aan.

Gronden voor deelname

Op 25 februari jl. besloot de Noord-Atlantische Raad tot de inzet van een van de permanente NAVO-vlootverbanden, de *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG1), gedurende ongeveer 40 dagen ten behoeve van piraterijbestrijding voor de kust van Somalië. Deze operatie, *Allied Protector* genaamd, zal een deel van de oefeningen en havenbezoeken in Azië vervangen die van medio maart tot medio juli 2009 voor het SNMG1-vlootverband stonden gepland. Voorzien was in Nederlandse deelname van het fregat Hr.Ms. De Zeven Provinciën aan de SNMG1 met oefeningen en havenbezoeken in Azië.

De NAVO-lidstaten achten het wenselijk dat de NAVO een bijdrage levert aan de bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië. Jaarlijks passeert een groot aantal schepen de Golf van Aden, tussen de 20 000 en 30 000. Piratengroepen hebben aangetoond te kunnen opereren tot een afstand van bijna 750 kilometer uit de kust van Somalië. Gezien de omvang van het gebied waar piraten opereren bij Somalië en het grote aantal schepen dat Somalië passeert, is de inzet van additionele militaire middelen – mits complementair aan bestaande antipiraterijinitiatieven – welkom. Bovendien zal het piraterijprobleem zich naar verwachting de komende maanden – gezien de seizoensgebonden goede weersomstandigheden – nadrukkelijker manifesteren.

Het kabinet heeft besloten tot de inzet van Hr.Ms. De Zeven Provinciën in *Allied Protector* omdat met deze inzet, gedurende een korte periode, op relatief eenvoudige en snelle wijze een nuttige aanvullende bijdrage kan worden geleverd aan de bestrijding van het piraterijprobleem voor de kust van Somalië.

Het kabinet acht het logisch en nuttig dat de SNMG1-schepen, die volgens het vaarprogramma naar Azië en terug twee maal de Golf van Aden passeren, als tijdelijke onderbreking van dit programma een antipiraterijoperatie uitvoeren in het gebied dat momenteel het grootste piraterijrisico ter wereld kent. De duur van de operatie (verdeeld over twee periodes), in totaal ongeveer 40 dagen, vormt een goede balans tussen de inzet van SNMG1-schepen tegen piraterij en de continuering van het reguliere SNMG1-vaarprogramma. Dit vaarprogramma bestaat onder andere uit havenbezoeken aan landen die een belangrijke rol spelen bij (de ondersteuning van) ISAF-operaties in Afghanistan, nl. Pakistan, Singapore en Australië. Deze landen zijn voor Nederland van speciaal belang door de logistieke ondersteuning die Pakistan levert en de directe partnerrelatie met Singapore en Australië in Uruzgan.

De NAVO-operatie *Allied Protector*, die complementair is aan en in nauwe afstemming zal verlopen met andere operaties in het inzetgebied, verhoogt de effectiviteit van de gezamenlijke internationale inspanningen tegen piraterij voor de kust van Somalië. Door de inzet van de SNMG1-schepen tegen piraterij voor de kust van Somalië is er, gedurende een korte periode, een substantiële stijging van het aantal marineschepen in het inzetgebied. Daarmee wordt maximaal voordeel behaald uit de beschikbare inzet van militaire middelen tegen piraterij.

Voor Nederland zijn vrije en veilige mondiale scheepvaartroutes van groot economisch, strategisch en veiligheidsbelang. *Allied Protector* draagt ertoe bij dat de kans op piraterij-incidenten op volle zee of een gewapende overval in territoriale wateren wordt verkleind. Hiertoe zal *Allied Protector* patrouilles uitvoeren in gebieden met een verhoogde piraterijdreiging en de veilige doortocht van de scheepvaart ondersteunen in de *International Recommended Transit Corridor* (IRTC) in de Golf van Aden.

Met zijn bijdrage aan operatie *Allied Protector* geeft Nederland, evenzeer als dat geldt voor deelname aan de EVDB-operatie *Atalanta*, gevolg aan oproepen van de VN-Veiligheidsraad, in het bijzonder VN-Veiligheidsraadresolutie 1846 (2008), om een gecoördineerde inzet ter afschrikking van piraterij en gewapende overvallen voor de kust van Somalië te ondersteunen.

De bestrijding van piraterij en gewapende overvallen op zee levert een uiterst concrete bijdrage aan de handhaving van de internationale rechtsorde. Piraterij is immers in strijd met het internationale recht; in het bijzonder het VN-zeerechtverdrag.

Politieke aspecten

Onder auspiciën van de Verenigde Naties werd op 19 augustus 2008 in Djibouti een vredesovereenkomst getekend tussen de *Transitional Federal Government* (TFG) en een deel van de oppositie verenigd in de *Alliance for the Re-Liberation of Somalia* (ARS). De ARS-factie in Asmara distantiëerde zich echter van dit akkoord. Als uitvloeisel van het akkoord werd op 31 januari 2009 in Djibouti de gematigde islamist en ARS-leider Sheikh Sharif Sheikh Ahmed tot president van Somalië gekozen door het Somalische overgangsparlement. Dit nadat zijn voorganger Abdullahi Yusuf, eind december 2008 was afgetreden na een langdurig conflict met premier Nur Hassan Hussein. Kort tevoren waren 149 leden van de in totaal 200 leden van de ARS ingezworen als nieuwe parlementsleden. Omar Abdirashid Ali Sharmarke, zoon van een oud-staatsvoofd van Somalië en afkomstig uit de diaspora, werd twee weken later ingezworen als nieuwe premier waarna hij een nieuw kabinet benoemde.

Als voormalig leider van de Union of Islamic Courts (UIC) en gematigd islamist kan president Sheikh Sharif bogen op een breder draagvlak in de Somalische samenleving en de diaspora. Zijn verkiezing is positief ontvangen door de buurlanden, waaronder voormalig vijand Ethiopië. Sheikh Sharifs belangrijkste opdrachten zijn verbetering van de veiligheidssituatie en het meer representatief maken van de Somalische regering. Daartoe wil hij onder meer (delen van) *Al Shabaab* milities en ARS-Asmara bij het politieke proces betrekken. Deze zijn tot op heden felle tegenstanders van de regering en hebben het Djibouti-akkoord niet getekend. Op basis van de samenstelling van de regering van premier Sharmarke zijn de eerste indicaties over zijn intenties positief. In hoeverre ARS-Asmara bereid is afspraken te maken met de nieuwe regering is echter niet duidelijk; hetzelfde geldt voor het overleg met (elementen van) *Al Shabaab*. De kans op productief overleg met (elementen van) *Al Shabaab* wordt echter als klein ingeschat. De laatste jaren is de aanhang en slagkracht ervan toegenomen en is de organisatie verder geradicaliseerd. Het staat op de Amerikaanse lijst van terroristische organisaties. *Al Shabaab* heeft aangegeven de nieuwe regering niet te zullen erkennen.

In januari 2009 is de eerder toegezegde terugtrekking van de Ethiopische troepen voltooid. Hiermee is op veiligheidsgebied een belangrijk element van het Djibouti-akkoord uitgevoerd en een belangrijk motief voor (gewapend) verzet verdwenen. De veiligheidssituatie in Zuid- en Centraal-Somalië leek begin 2009 even te stabiliseren. Nieuwe coalities van strijdende partijen (waaronder *Hizbul Islam*), hernieuwde bewapening van clangeoriënteerde milities en een verder oprukkende *Al Shabaab* hebben echter recentelijk geleid tot nieuwe gevechten. De parlementszetel Baidoa is in handen van *Al Shabaab* gevallen, dat nu grote delen van het land controleert. Op 22 februari, daags nadat president Sheikh Sharif met enkele ministers zijn opwachting had gemaakt in Mogadishu en na enkele weken van relatieve stabiliteit, heeft een aanslag van *Al Shabaab* op AMISOM-troepen het leven gekost van elf Burundese militairen. Bij gevechten in de daaropvolgende dagen zijn minstens 81 mensen omgekomen. De gevechten zijn de zwaarste in Mogadishu sinds de Ethiopische terugtrekking uit Somalië in januari 2009. De nieuwe president zet onder deze moeilijke omstandigheden zijn pogingen om verzoening tot stand te brengen voort.

Hoewel de politieke situatie in Somalië met de totstandkoming van de nieuwe regering enigszins verbeterd lijkt, duren de onveiligheid en het geweld onverminderd voort. Hetzelfde geldt voor de situatie van wetteloosheid, die criminaliteit en piraterij in de hand heeft gewerkt. Somalië ontbeert het effectieve gezag en de middelen om tegen piraterij en gewa-

pende overvallen op zee op te treden. Door gewapende groeperingen te betrekken bij de onderhandelingen en uitvoering van het Djibouti-akkoord kan de stabiliteit van Somalië toenemen. Het is een lastig, complex en tijdrovend proces. Derhalve is het van belang dat de VN en de EU hun diplomatieke invloed blijven aanwenden ter ondersteuning van de uitvoering van het Djibouti-akkoord.

Humanitaire situatie

De vooruitzichten voor de humanitaire situatie in Somalië zijn begin 2009 niet positief. Eind 2008 is de algemene humanitaire situatie in Somalië verder verslechterd door voortdurend geweld, economische crisis, beperkte voedselvoorziening en stijgende voedselprijzen. Het aantal hulpbehoevenden is in 2008 gestegen tot circa 3,2 miljoen personen (43% van de bevolking). Volgens UNHCR zijn er circa 1,1 miljoen ontheemden, een stijging van circa 40% sinds eind 2007. Grote groepen Somalische vluchtelingen verblijven momenteel in overvolle kampen in de buurlanden Kenia (Dadaab) en Jemen (Kharaz). Het *World Food Programme* (WFP) verwacht dat de voedselsituatie zal verslechteren in verband met de veiligheids-situatie, beperkte voorraden, aanhoudende droogte en stijgende voedselprijzen. Voorts blijven de voedseltransporten zeer risicovol in de gebieden met de hoogste noden.

De veiligheidssituatie is in de afgelopen maanden niet verbeterd en de humanitaire toegang is in delen van Somalië beperkt. Er blijft sprake van aanvallen op VN-staf, medewerkers van andere hulporganisaties en konvooien met hulpgoederen. Het wordt dan ook steeds moeilijker om de getroffen bevolking met humanitaire hulp te bereiken. De aanwezigheid van lokale en internationale VN-staf is vanwege de verder verslechterde veiligheidssituatie in Zuiden Centraal-Somalië teruggebracht tot een minimaal niveau. Ondanks de grote veiligheidsrisico's blijven hulporganisaties, zoals het WFP en UNICEF, humanitaire hulp verlenen. De internationale gemeenschap stelt de noodzaak van ongehinderde humanitaire toegang aan de orde in contacten met de verschillende partijen in Somalië.

OCHA verwacht dat onder deze complexe omstandigheden de humanitaire noden in 2009 verder zullen stijgen. Het hulpverzoek van de VN (*Consolidated Appeals Process, CAP*) voor 2009 bedraagt USD 919 miljoen en is hoger dan het hulpverzoek in 2008 (USD 646 miljoen). Nederland heeft in 2008 EUR 14 miljoen bijgedragen aan humanitaire hulp. Ook in 2009 zal Nederland een bijdrage aan de humanitaire hulpverlening leveren, waarvan de inhoud en de omvang op korte termijn zal worden vastgesteld. Tevens blijft Nederland zich inzetten om Somalië op de humanitaire agenda te houden.

Mandaat en rechtsbasis

Allied Protector ondersteunt relevante VN-Veiligheidsraadresoluties met betrekking tot de bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië, in het bijzonder resolutie 1846 (2 december 2008). Met deze resolutie autoriseert de VN-Veiligheidsraad de staten en de organisaties die met de TFG samenwerken en die door de TFG bij de SGVN zijn aangemeld, de territoriale wateren van Somalië binnen te gaan en alle middelen te gebruiken die nodig zijn om piraterij en gewapende overvallen op zee te bestrijden, overeenkomstig het toepasselijk internationale recht.

Het internationale recht, zoals dat in het bijzonder is weergegeven in het VN-zeerechtverdrag, biedt de rechtsgrondslag om op te treden tegen piraten op volle zee. Voor optreden in de territoriale wateren van Somalië,

binnen twaalf zeemijlen van de kust, zal de operatie zich baseren op VN-Veiligheidsraadresolutie 1846. De NAVO zal in de voorbereiding van de operatie de TFG verzoeken conform 1846 de Secretaris-Generaal van de VN te informeren dat de NAVO met de TFG samenwerkt en ook gemachtigd is om in de territoriale wateren piraterij te bestrijden.

Op 17 december 2008 nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 1851 aan. Deze roept opnieuw op tot gecoördineerde samenwerking tegen piraterij, onder meer met landen in de Hoorn van Afrika, die hun handhavingsautoriteiten zouden kunnen inzetten tegen piraterij in de regio. De resolutie vormt daarnaast een uitbreiding op resolutie 1846. Naast antipiraterijacties die worden uitgevoerd in de territoriale wateren van Somalië onder resolutie 1846 door staten die met de TFG samenwerken en die door de TFG bij de SGVN zijn aangemeld, autoriseert 1851 deze staten ook om, op verzoek van de TFG, alle middelen tegen piraterij in te zetten op Somalische grondgebied en in het Somalische luchtruim. Deze uitbreiding naar acties op Somalische grondgebied of in Somalische luchtruim geldt voor de duur van één jaar en is uitsluitend van toepassing op acties gericht tegen piraterij, welke in overeenstemming dienen te zijn met het toepasselijk internationaal humanitair recht en de rechten van de mens. Optreden door *Allied Protector* op en boven het Somalisch grondgebied is niet aan de orde.

Onderzoek bij verdenking piraterij

In het VN-zeerechtverdrag is in art. 110 expliciet de mogelijkheid opgenomen van doorzoeking door een marineschip aan boord van een schip op volle zee. Van deze mogelijkheid mag gebruik worden gemaakt indien er een redelijke grond voor verdenking bestaat dat het betreffende vaartuig piraterij bedrijft.

Berechting piraterij

De commandanten van Nederlandse marineschepen zijn voorzien van instructies hoe te handelen in geval van aanhouding van personen die verdacht worden van piraterij of gewapende overvallen op zee. Eventuele vervolging van aangehouden personen die aan boord zijn gebracht van een Nederlands marineschip, is een verantwoordelijkheid van het Nederlandse Openbaar Ministerie. Met uitzondering van die gevallen waarin een duidelijk Nederlands belang ligt besloten, lijkt vervolging en detentie in Nederland niet de meest voor hand liggende oplossing.

De NAVO heeft geen regeling tot overdracht van gevangenen in de regio, zoals de EU die wel heeft. Voor de NAVO-operatie geldt dat eventuele aanhoudingen door de deelnemende lidstaten onder nationale vlag geschieden. Het is vervolgens aan de aanhoudende lidstaat om te bezien of die zijn jurisdictie kan en wil laten gelden. Indien dit niet het geval is, kan worden bezien of één of meer andere lidstaten deze bereidheid en mogelijkheid wel hebben. Onder alle omstandigheden zal gewaarborgd zijn dat de aanhoudende staat zelfstandig beslist over vervolging en overdracht.

In VN-Veiligheidsraadresolutie 1846 is de oproep vervat aan alle statenpartijen tot volledige implementatie van de verplichtingen van het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de zeevaart (ook wel «SUA-verdrag» genoemd). Dit houdt in dat partijen zich onder meer verplichten kaping van schepen zoals omschreven in dat verdrag strafbaar te stellen. Dit heeft Nederland bij de implementatie van het SUA-verdrag gedaan. De Nederlandse straf-

wetgeving voorziet daarnaast reeds in de mogelijkheid van berechting van piraterij (zeeroof) op volle zee, door wie of waar dan ook begaan.

Deelnemende landen

De landen die van medio maart tot medio juli 2009 deelnemen aan de SNMG1 zijn: Canada, Duitsland, Nederland, Portugal, Spanje en de VS. Portugal voert het commando over SNMG 1 gedurende deze periode. Alle deelnemende landen zijn van plan hun schepen gedurende in totaal ongeveer 40 dagen in te zetten ter bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië. Duitsland wil zijn twee schepen in SNMG1 voor de duur van *Allied Protector* aan SNMG1 onttrekken en in EU Atalanta onderbrengen. Overige genoemde landen zullen hun schepen in SNGM1-kader laten deelnemen aan piraterijbestrijding binnen operatie *Allied Protector*.

Invloed

Allied Protector is een operatie die onder commando staat van de NAVO. De SNMG1 geeft uitvoering aan deze operatie. De Noord Atlantische Raad (NAR), het hoogste politieke orgaan van de NAVO, oefent politieke controle uit op het operationele handelen van SNMG1. De strategische aansturing ligt bij de *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR). Onder SACEUR stuurt *Commander Joint Force Command Brunssum* het maritieme hoofdkwartier in Northwood (MCC Northwood) aan die op het operationele niveau de SNMG1 aanstuurt. Nederland heeft, net als alle NAVO-lidstaten, zitting in de NAR en heeft senior vertegenwoordigers en stafofficieren op alle genoemde hoofdkwartieren.

Met het op nationaal niveau escorteren van de voedseltransporten van het WFP in 2008 en de plaatsing van een aantal stafofficieren bij het hoofdkwartier van de *Force Commander* van operatie EU Atalanta, is kennis en ervaring opgedaan in het operatiegebied, die wordt gedeeld binnen de NAVO. Als een van de deelnemende landen aan SNMG1 en via zijn vertegenwoordiging in het Militair Comité en Nederlandse staffunctionarissen bij de Internationale Militaire Staf en het operationele hoofdkwartier, is Nederland betrokken bij de planning van de operatie. De commandant en de bemanningsleden van Hr. Ms. De Zeven Provinciën en de Nederlandse staffunctionarissen op de NAVO-hoofdkwartieren zullen borg staan voor de verdere overdracht van Nederlandse kennis en ervaring ten behoeve van maritieme veiligheid.

Militaire aspecten

Haalbaarheid

Militaire opdracht

De militaire opdracht is om door fysieke aanwezigheid de veiligheid te vergroten langs de commerciële scheepvaartroutes in het zeegebied rond de Hoorn van Afrika. De ontplooiende eenheden zullen daartoe in het zeegebied patrouilleren en voorzien in een maritieme presentie, teneinde piraterijactiviteiten en gewapende overvallen te ontmoedigen en te verstoren. Indien nodig worden van piraterij dan wel van gewapende overvallen verdachte schepen aangehouden en doorzocht door *Boarding Teams*. In het geval dat schepen dreigen te worden beroofd of door piraten worden aangevallen kan *in extremis* ondersteuning aan het bedreigde schip worden verleend. Het bevrijden van reeds gekeerde schepen behoort echter niet tot de taken van *Allied Protector*. Op verzoek kunnen NAVO-schepen worden ingezet voor begeleiding van schepen beladen met humanitaire hulpgoederen en andere schepen. De NAVO

concentreert haar activiteiten rond de IRTC, de aanbevolen scheepvaartroute door de Golf van Aden.

Opstelling conflictpartijen

In 2008 zijn 111 aanvallen van piraten bij Somalië en de Golf van Aden vastgesteld. Er zijn toen in totaal 42 schepen gekaapt. In de eerste twee maanden van 2009 zijn 19 schepen aangevallen, waarvan vier succesvol. Op 1 maart 2009 waren in totaal nog zeven schepen in handen van de kapers. Het zwaartepunt van de kapingactiviteiten ligt vooralsnog in de Golf van Aden, maar kapingen en pogingen daartoe komen ook veelvuldig voor binnen en buiten de territoriale wateren van Somalië en Kenia.

Vereist militair vermogen

In de meeste operaties wordt het vereiste militair vermogen bepaald door de dreiging in het inzetgebied en de wijze van optreden van de (internationale) commandant. In het geval van *Allied Protector* ligt dat anders. Immers, het militair vermogen wordt bij *Allied Protector* bepaald door het aantal schepen dat vanuit SNMG1 deelneemt aan de operatie. De NAVO heeft reeds ervaring opgedaan in het inzetgebied. Gedurende november en december 2008 is een aantal schepen van de *Standing NATO Maritime Group 2* (SNMG2) op hun doorreis ingezet voor piraterijbestrijding voor de kust van Somalië (operatie *Allied Provider*). Deze ervaring is dienstig in de planning en de uitvoering van operatie *Allied Protector*. Nederland maakte toen overigens geen deel uit van SNMG2. Vanwege de kortdurende inzet tijdens de heen en de terugreis naar en van Azië is door de NAVO besloten slechts met de ter plaatse aanwezige eenheden operatie *Allied Protector* uit te voeren. De Duitse SNMG1-schepen nemen weliswaar niet deel aan *Allied Protector*, maar worden toegevoegd aan EU Atalanta en worden daarmee ook direct ingezet voor antipiraterijoperaties.

Hr.Ms. De Zeven Provinciën heeft een bemanning van circa 170 militairen. Voor de duur van operatie *Allied Protector* wordt een beveiligingsteam van het Korps Mariniers aan de bemanning toegevoegd. Het totaal aantal militairen komt daarmee gedurende deze periode op 177. Een beveiligingsteam kan zowel voor het beveiligen van koopvaardijsschepen (zoals ook is gebeurd tijdens de eerdere missies van Hr.Ms. Evertsen en Hr.Ms. De Ruyter) als voor *boarding* operaties worden ingezet. Het fregat heeft de beschikking over rondomverdediging met klein-kaliber wapens, diverse andere wapensystemen tegen een grote variëteit van dreigingen en drie *Rigid Hull Inflatable Boats* (RHIBS) waarmee beveiligings- of *Boarding Teams* kunnen worden getransporteerd. Daarnaast beschikt Hr.Ms. De Zeven Provinciën over een grote verscheidenheid aan radar- en communicatiesystemen om een goed beeld van de omgeving op te bouwen en verbindingen te onderhouden met andere eenheden in het gebied.

Hr.Ms. De Zeven Provinciën is niet uitgerust met een boordhelikopter. Hoewel het wenselijk zou zijn het schip hiermee wel te voorzien, is dit onder de huidige omstandigheden niet haalbaar. Inzet van een extra helikopter heeft negatieve consequenties voor het opwerken van andere schepen bestemd voor operationele inzet, de beschikbaarheid van helikopters op langere termijn en opleidingen van helikopterpersoneel. De prioriteit voor toewijzing van een helikopter ten behoeve van operationele inzet ligt bij de reeds aan u gemelde inzet van Hr.Ms. Evertsen later dit jaar. Het ontbreken van een boordhelikopter op Hr.Ms. De Zeven Provinciën is weliswaar een operationele beperking, maar gelet op de beperkte inzetduur (in totaal ongeveer veertig dagen) en de aanwezigheid van andere helikopters binnen de SNMG1 is deze beperking acceptabel.

Wijze van optreden

De activiteiten van de NAVO in het inzetgebied concentreren zich rond maritieme presentie en afschrikking. Deze wijze van optreden sluit aan bij de wijze van optreden van EU Atalanta die primair als taak heeft het begeleiden van schepen van het *World Food Programme* en andere kwetsbare schepen. De NAVO zal zich concentreren op surveillance in het zeegebied waarbij ook zichtbare presentie van belang is. De NAVO zal, door haar aanwezigheid, piraterijactiviteiten verstoren waardoor de scheepvaart beter beschermd wordt tegen aanvallen. De NAVO kan schepen aanhouden en doorzoeken die verdacht worden van activiteiten van piraterij/gewapende overvallen op zee en *in extremis* ondersteuning verlenen aan schepen die het slachtoffer dreigen te worden van gewapende overvallen of piraterij.

Samenwerking met EU Atalanta, CTF-151 en bilaterale inzet van landen

Coördinatie met andere internationale organisaties, coalities en landen is een belangrijke factor gezien de groeiende inzet van militaire middelen tegen piraterij in de wateren rond de Hoorn van Afrika. Nederland heeft hier voortdurend aandacht voor gevraagd in internationale discussies over inzet van militaire middelen tegen piraterij voor de kust van Somalië. Nederland hecht in dit verband aan de politiek overkoepelende rol van de VN. In de NAVO heeft Nederland erop gewezen dat de inzet van NAVO-middelen complementair dient te zijn aan soortgelijke operaties, in het bijzonder de langer lopende EU-operatie tegen piraterij voor de kust van Somalië. In de verdere uitwerking van het operatieplan van *Allied Protector* zal Nederland blijven benadrukken dat moet worden gestreefd naar maximale afstemming van de operationele activiteiten van alle actoren in het inzetgebied, in het bijzonder met EU Atalanta. Hiertoe wordt in de planning en de uitvoering van de missie nauw contact gehouden met de Europese Unie, onder meer tussen de Militaire Staven.

Het *Allied Maritime Component Command Headquarters Northwood* (MCC Northwood) is het operationele hoofdkwartier van *Allied Protector*. Het voordeel van deze locatie is niet alleen het feit dat MCC Northwood verantwoordelijk is voor het plannen en leiden van de SNMG1, maar dat ook het operationele hoofdkwartier van EU Atalanta op dezelfde locatie gevestigd is. Dit zal de operationele afstemming verzekeren.

Naast EU Atalanta is *Combined Task Force – 151* (CTF-151) actief bij de bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië. CTF-151 is op 8 januari 2009 door de Verenigde Staten (VS) opgericht om antipiraterijoperaties bij de Hoorn van Afrika uit te voeren en wordt aangestuurd door de *Coalition Maritime Component Commander* in Bahrein. Enkele marineschepen uit de reeds langer bestaande CTF-150, die zich tot op heden met antipiraterij hebben beziggehouden, zijn naar CTF-151 gegaan, waardoor CTF-150 zich kan richten op zijn eigenlijke taak, nl. terrorisme-bestrijding. Het commando van CTF-151 houdt wekelijks bijeenkomsten ter de-conflictering van de verschillende operaties van EU Atalanta en diverse landen die op nationale basis actief zijn bij de bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië. Naar verwachting zullen vertegenwoordigers van *Allied Protector* zich aansluiten bij dit wekelijkse overleg.

Geweldsinstructie

De NAVO stelt twee sets *Rules of Engagement* (ROE) op: een voor *Allied Protector* en een voor de bestrijding van piraterij door SNMG1 buiten *Allied Protector*. De ROE voor *Allied Protector* zijn gebaseerd op VN-Veiligheidsraadresolutie 1846 en de bevoegdheden tot bestrijding van

piraterij op volle zee uit het VN-zeerechtverdrag. De ROE buiten *Allied Protector*, zijn gebaseerd op de bevoegdheden uit het VN-zeerechtverdrag en stellen SNMG1 in staat om in noodgevallen tijdens het vaarprogramma naar Azië ook in te kunnen grijpen tegen piraterij op volle zee.

Bevelstructuur

De NAVO heeft directe zeggenschap over de inzet van de toegewezen eenheden. De uitvoerende leiding over *Allied Protector* berust bij de commandant van SNMG1, de Portugese Schout bij Nacht José Domingos Pereira da Cunha. Hij is geëmbarkeerd op het Portugese fregat, de *NRP Corte Real*. Commandant SNMG1 rapporteert aan de Maritieme Commandant van de NAVO in Northwood, bij London. Deze laatste staat onder bevel van het *Joint Forces Command* (JFC) in Brunssum. Commandant JFC Brunssum rapporteert rechtstreeks aan de *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR) van de NAVO.

Risico's

Veiligheid

Op dit moment zijn er bij Somalië zeven buitenlandse schepen gekaapt. Het zwaartepunt van de kapingactiviteiten ligt in de Golf van Aden waarbij de kapers afkomstig uit Puntland een hoofdrol vervullen. (Pogingen tot) kapingen binnen en buiten de territoriale wateren van Somalië en Kenia komen ook veel voor. De dreiging van de «reguliere» piratengroepen voor marineschepen en schepen die worden geëscorteerd is door de omvang en bewapening van de marineschepen laag tot matig.

Met de toename van het aantal marineschepen in en nabij de Somalische wateren, moet echter wel rekening worden gehouden met de mogelijkheid van aanslagen door islamistische groeperingen waaronder de Al-Shabaab. Verschillende radicale islamistische groeperingen keren zich in toenemende mate tegen de in Somalië aanwezige westerse (hulp-)organisaties. Ook de troepen van de AU-vredesmacht AMISOM vormen een doelwit. Bij beschietingen medio februari jl. op een AU-basis in de hoofdstad Mogadishu kwamen 11 Burundese militairen om het leven. Deze aanslag is opgeëist door Al-Shabaab, die aankondigde meer aanslagen te zullen plegen.

Mochten bepaalde groeperingen willen overgaan tot het plegen van aanslagen tegen westerse (marine)schepen, dan is het risico het grootst als een marineschip stil ligt, voor anker gaat of afmeert in een van de havens in de regio of voor de kust. De geëscorteerde schepen lopen risico bij het lossen in havens of bij lossen dicht onder de kust. Derhalve zullen op deze momenten activiteiten rondom marineschepen extra goed in de gaten moeten worden gehouden. Indien nodig, kan op grond van het recht op zelfverdediging passend tegen een dreiging worden opgetreden.

Medische risico's

De gezondheidsrisico's aan boord van de schepen zijn minimaal. Tijdens antipiraterijmissies bestaat de mogelijkheid dat beveiligings- of *Boarding Teams* worden ingezet. Personeel deeluitmakend van deze teams lopen een verhoogd risico. Ter behandeling van eventuele zieken of gewonden zijn alle schepen uitgerust met een eerstelijns medische zorgcapaciteit (arts en verpleegkundige).

Tweede lijns gezondheidszorg is voorzien binnen de medische keten van *Task Force 53* (van de Amerikaanse Vijfde Vloot) die in de regio aanwezig is. Verder kan worden teruggevallen op derde lijns gezondheidszorg capa-

citeit die in de regio voorhanden is. De geneeskundige keten wordt conform NAVO-richtlijnen ingericht.

Geschiktheid en beschikbaarheid

Hr.Ms. De Zeven Provinciën beschikt over uitgebreide radar- en communicatiefaciliteiten voor het uitvoeren van surveillancetaken. Het is daarmee geschikt voor de in het kader van *Allied Protector* opgedragen taken. Voorts beschikt het schip over verdedigingsmiddelen zoals mitrailleurs, snelvuurkanonnen en een kanon voor zee- en landdoelen, om het eigen fregat en de te escorteren schepen te beschermen. Ten slotte is Hr.Ms. De Zeven Provinciën logistiek voor langere perioden zelfvoorzienend. De omvang van Hr.Ms. De Zeven Provinciën in combinatie met de middelen aan boord zullen naar verwachting een voldoende afschrikkend effect hebben op piraten. Tot nu toe zijn marineschepen ongemoeid gelaten door piraten. Mocht Hr.Ms. De Zeven Provinciën toch worden geconfronteerd met een aanval van piraten, dan zijn het schip en zijn bemanning afdoende toegerust om hierop adequaat te kunnen reageren.

De Nederlandse deelname aan *Allied Protector* is overigens niet van invloed op Nederlandse deelname aan de EU-operatie Atalanta voor de kust van Somalië. Deze laatste inzet, waartoe het kabinet op 19 december 2008 besloot, betreft de bijdrage aan de EU-operatie met een deel van de staf van de Griekse en Spaanse *Force Commander* (december 2008 tot augustus 2009), één fregat (LCF), de *Force Commander* en een deel van zijn internationale staf voor de periode van medio augustus tot medio december 2009.

Duur van de uitzending

De operatie heeft een duur van in totaal ongeveer veertig dagen verdeeld over twee periodes. In het begin van de reeds geplande reis naar Azië zal naar verwachting gedurende ongeveer 27 dagen worden opgetreden in het kader van *Allied Protector*. Deze periode is van eind maart tot eind april 2009. Na terugkeer uit Azië zal het schip, in de periode medio tot eind juni, nog gedurende ongeveer 13 dagen onder *Allied Protector* worden ingezet.

Samenhang

Operatie *Allied Protector* vormt een korte, militaire bijdrage om de symptomen van piraterij bij de Hoorn van Afrika te bestrijden, terwijl in internationaal verband het transitieproces in Somalië en de implementatie van de Djibouti-akkoorden wordt ondersteund en – ondermeer via de *Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia* – wordt gezien hoe regionale capaciteitsopbouw kan bijdragen aan de lange termijn aanpak van piraterij.

Financiën

De additionele uitgaven die gemoeid zijn met de Nederlandse bijdrage aan de NAVO-operatie ter bestrijding van piraterij voor de kust van Somalië (Hr.Ms. De Zeven Provinciën), worden bij een inzetduur van 40 dagen geraamd op circa 0,8 miljoen euro. De additionele uitgaven komen ten laste van de structurele voorziening «uitvoeren crisisbeheersings

operaties» van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS)
op de defensiebegroting.

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

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders