

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

**Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
van World Food Program zeetransporten
nabij Somalië**

17 maart – 30 juni 2008



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	3
1.1. Escorte zeetransporten van het WFP	3
1.2. Doelstelling	3
1.3. Structuur	3
2. Elementen van het toetsingskader	4
2.1. Gronden voor deelneming	4
2.2. Politieke aspecten en ontwikkelingssamenwerking	5
2.3. Mandaat	6
2.4. Deelnemende landen	6
2.5. Invloed	7
2.6. Militaire aspecten	7
2.7. Risico's	11
2.8. Geschiktheid	12
2.9. Duur van de deelname	12
2.10. Financiën	13
3. Afsluiting	14
Afkortingen	15



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

1. Inleiding

1.1. Escorte zeetransporten van het WFP

In februari 2008 heeft het World Food Program (WFP) van de VN aan de Nederlandse regering gevraagd een eenheid van de Koninklijke marine in te zetten om zeetransporten van humanitaire hulpgoederen naar Somalië te beschermen tegen piraterij. Tot dergelijke bescherming is door de VN-veiligheidsraad opgeroepen in resoluties 1772 van 20 augustus 2007 en 1801 van 20 februari 2008. De Nederlandse regering heeft besloten gehoor te geven aan dit verzoek door in de periode eind maart tot eind juni 2008, in navolging van Frankrijk en Denemarken, een schip in te zetten voor deze taak. Het luchtverdedigings- en commandofregat (LCF) Hr. Ms. Evertsen is voor deze taak ingezet.

1.2. Doelstelling

In deze eindevaluatie wordt de inzet van het Nederlandse fregat Hr. Ms. Evertsen voor escorte van zeetransporten voor het WFP nabij Somalië beschouwd.

De eindevaluatie is gestructureerd op basis van de elementen van het Toetsingskader. De evaluatie beoogt de uitgangspunten, verwachtingen en doelstellingen van het regeringsbesluit tot uitzending, zoals verwoord in de desbetreffende brief (Kamerstuk 29 521 Nr. 55 van 07 maart 2008), te toetsen aan de praktijk. Hiertoe zal worden nagegaan welke aspecten van de planning, voorbereiding, uitvoering en afwikkeling van de missie vanuit het oogpunt van doelmatigheid en doelgerichtheid hebben voldaan dan wel vatbaar zijn voor verbetering, om hieruit voor lopende en toekomstige operaties lering te trekken.

Deze eindevaluatie is tot stand gekomen onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministers van Defensie, van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking.

1.3. Structuur

Deze evaluatie bestaat uit drie delen. Na hoofdstuk één, de inleiding, komen in hoofdstuk twee de elementen uit het Toetsingskader aan de orde. In hoofdstuk drie wordt de evaluatie afgesloten. Ten slotte volgt een overzicht van de gebruikte afkortingen.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2. Elementen van het toetsingskader

2.1. Gronden voor deelneming

Somalië wordt al decennialang geteisterd door instabiliteit en onveiligheid. Deze situatie treft de Somalische bevolking rechtstreeks, mede omdat het leveren van humanitaire hulp wordt belemmerd. De toenemende piraterij langs de Somalische kust verergert deze situatie en brengt ook de hulpverleners zelf in gevaar. Vanwege het grote aantal kapingen van schepen in de Somalische territoriale wateren en op open zee in de regio, hebben hulporganisaties voor transport van humanitaire hulpgoederen behoefte aan maritieme bescherming.

De aanhoudende humanitaire nood in Somalië vergt voortdurende aandacht. Een geïntegreerde aanpak van de problemen in Somalië door de internationale gemeenschap, waarbij humanitaire, diplomatieke en militaire inspanningen elkaar ondersteunen en versterken, biedt de beste mogelijkheid om humanitaire hulp te bieden. Nederland levert in de eerste plaats een bijdrage aan het lenigen van de nood in de vorm van financiële steun voor het verstrekken van humanitaire hulp door daarin gespecialiseerde organisaties. Op grond van de overtuiging van de noodzaak van een dergelijke aanpak en de prioriteiten van het Nederlandse Afrikabeleid, heeft de regering besloten in te gaan op het verzoek van het WFP door een eenheid van de Koninklijke marine in te zetten om zeetransporten van humanitaire hulpgoederen naar Somalië te beschermen tegen piraterij.

De gronden voor deelneming blijven ook na beëindiging van de Nederlandse bijdrage onverkort van kracht. Nederland blijft betrokken bij de humanitaire situatie in Somalië. Tevens steunt Nederland initiatieven van de EU om tot een meer structurele bestrijding van piraterij in de Somalische wateren te komen.



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2.2. Politieke aspecten en ontwikkelingssamenwerking

Somalië kampt al jaren met conflicten en rivaliteit tussen (sub-)clans en belangengroeperingen onder leiding van elkaar bestrijdende krijgsheren. De situatie werd in 2005 complexer door de opkomst van de Unie van Islamitische rechtbanken (UIC) die zich verzette tegen de internationaal erkende overgangsregering, de *Transitional Federal Government* (TFG), van Somalië. De UIC werd steeds invloedrijker in grote delen van Zuid-Centraal Somalië. Dit gebeurde grotendeels door het vrijwillig overdragen van het lokaal bestuur aan de UIC. Na verloop van tijd werd de UIC steeds fundamentalistischer en werd de vrijheid van de bevolking steeds meer ingeperkt. In de loop van 2006 groeide de UIC uit tot de grootste gewapende politieke groepering in Somalië en veroverde grote delen van het land op de TFG en krijgsheren. In de tweede helft van dat jaar liep de spanning tussen de UIC en de TFG hoog op. Diplomatieke initiatieven van de Arabische Liga en de regionale organisatie *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) om een politieke oplossing voor het conflict te vinden, liepen op niets uit. Daarop volgde eind december 2006 een militaire interventie door Ethiopië en samen met de TFG verdreven zij in verrassend korte tijd de UIC uit Zuid-Centraal Somalië. Ethiopië ondersteunt de TFG omdat het verwacht dat deze de beste kans op duurzame stabiliteit biedt. De veiligheidssituatie is echter sindsdien door toenemend verzet van gewapende groeperingen, waaronder islamitische militanten, verder verslechterd en de TFG heeft vrijwel geen controle over het kustgebied ten zuiden van Mogadishu, tot aan de Keniaanse grens.

Sinds 2007 is de door de VN gemandateerde AMISOM-missie van de Afrikaanse Unie (AU) actief in Somalië. Deze AU-missie is bedoeld om de instituties van de Somalische TFG te beveiligen en Somalische veiligheidstroepen te trainen. Nederland steunt AMISOM in multilateraal kader via onder andere de *Africa Peace Facility* (APF) van de EU.

Eind 2007 heeft de Somalische president Yusuf een nieuwe premier benoemd, Nur Hassan Hussein, ook Nur Adde genoemd. De TFG is begin 2008 gesprekken begonnen met een belangrijk deel van de oppositie die is verenigd in de *Alliance for the Re-Liberation of Somalia* (ARS), waarvan de gematigde tak van de UIC deel uitmaakt. Onder auspiciën van de Speciale Vertegenwoordiger van de SG-VN voor Somalië, Ould Abdallah, kwamen TFG en ARS op 9 juni 2008 in Djibouti een vredesakkoord overeen. Vooralsnog is niet duidelijk wat de slagingskansen van dit akkoord zijn.

Het fragiele staatsbestel van Somalië, waardoor corruptie en criminaliteit hoogtij kunnen vieren, is er mede debet aan dat de piraterij voor de Somalische kust welig tiert, zoals de VN-veiligheidsraad in de eerder genoemde resoluties signaleert.

De humanitaire situatie in Somalië, dat al jaren tot de minst ontwikkelde landen ter wereld behoort, is de laatste tijd sterk verslechterd. Vanwege het aanhoudende geweld, de structurele droogte en de hoge voedselprijzen in Zuid- en Centraal- Somalië is het aantal ontheemden enorm toegenomen. Momenteel zijn daar 2,4 miljoen mensen afhankelijk van voedselhulp. Door de slechte veiligheidssituatie is de humanitaire toegang echter verder verslechterd.

Het WFP ondervindt zowel bij zee- als bij landtransporten problemen. Behalve dat in 2008 vijf door het WFP ingehuurd chauffeurs door geweld om het leven kwamen, werd op 18 augustus jl. een WFP-stafmedewerker ontvoerd en vervolgens vermoord.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2.3. Mandaat

Het mandaat voor deze nationale missie berust op een verzoek van het WFP aan Nederland om te voorzien in escorte van WFP schepen in de wateren van en in de nabijheid van Somalië. Vanaf november 2007 verzorgde Frankrijk een dergelijk escorte, daarna heeft Denemarken vanaf begin februari 2008 deze taak op zich genomen tot begin april 2008. Tot dergelijke bescherming door VN-lidstaten is door de VN-veiligheidsraad opgeroepen in de resoluties 1772 van 20 augustus 2007 en 1801 van 20 februari 2008. De nationale inzet van Frankrijk en Denemarken werd in laatstgenoemde resolutie expliciet door de VN-veiligheidsraad verwelkomd.

Het optreden van VN-lidstaten tegen piraterij op open zee vindt zijn rechtsbasis in het internationale recht, in het bijzonder in het VN-Zeerechtverdrag. Voor het optreden tegen gewapende overvallen in de Somalische territoriale wateren, binnen twaalf nautische mijlen van de kust, is een bilaterale overeenkomst gesloten met de TFG, naar analogie van de overeenkomsten die Frankrijk en Denemarken hiertoe met de TFG hebben gesloten.

Om het mogelijk te maken dat Nederlandse militairen aan boord van de te begeleiden WFP-schepen bescherming konden bieden zijn verdragen gesloten met de vlagstaten van de desbetreffende schepen, in de vorm van *Exchanges of Letters* (EoL).

Het mandaat bleek in de praktijk voor Hr. Ms. Evertsen voldoende duidelijk en uitvoerbaar te zijn.

2.4. Deelnemende landen

De inzet van Hr. Ms. Evertsen ten behoeve van het beschermen van WFP-zeetransporten nabij Somalië was een nationale operatie waaraan gedurende de inzetperiode, behoudens tijdens de overname van de werkzaamheden, geen andere landen deelnamen. Bij de voorbereiding en uitvoering van deze missie heeft Nederland wel voortgebouwd op de opgedane ervaringen van Frankrijk en Denemarken met het begeleiden van WFP-zeetransporten. Hierover is intensief contact geweest met deze landen. Met ingang van 20 augustus jl. is Canada begonnen met maritieme escortering van WFP-transporten naar Somalië. Ook tussen Canada en Nederland is contact geweest over de gekozen werkwijze. Binnen de EU wordt momenteel een initiatief ontwikkeld op basis van de vigerende VN-veiligheidsraadresolutie 1816 van 2 juni 2008 waarin optreden tegen gewapende overvallen in de territoriale wateren van Somalië wordt geautoriseerd.



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2.5. Invloed

Nederland was zelf volledig verantwoordelijk voor de wijze waarop de operatie werd uitgevoerd en aangestuurd. Hierbij heeft nauwe afstemming plaatsgevonden met het WFP.

2.6. Militaire aspecten

2.6.1 Militaire opdracht

De militaire opdracht van Hr. Ms. Evertsen was als volgt geformuleerd: escorteer en voer taken uit ter bescherming van WFP-schepen, binnen en buiten de territoriale wateren van Somalië, teneinde de aanvoer van humanitaire hulpgoederen uit Mombasa (Kenia), Djibouti (Djibouti) of andere havens in de regio naar Mogadishu (Somalië) of andere havens aan de kust van Somalië zeker te stellen.

In de praktijk van de uitvoering van haar taak bleek deze militaire opdracht voor Hr. Ms. Evertsen voldoende helder te zijn geformuleerd. Ten aanzien van de opdracht bestonden er geen onduidelijkheden.

2.6.2 Opstelling van de conflictpartijen

Somalië kent een zeer instabiele politieke- en veiligheidssituatie. De omvang en kwaliteit van de Somalische kustwacht is zeer beperkt. Hoewel de deelgebieden Somaliland en Puntland over enige vorm van kustwacht beschikken, is deze niet voldoende toegerust om de piraterij naar behoren te kunnen bestrijden.

Langs de 3025 kilometer lange kust van Somalië houden zich ten minste vier piratengroepen op. Deze groepen zijn georganiseerd langs stam- en clanlijnen en worden geleid door krijgsheren, corrupte zakenlieden en lokale bestuurders. De piraten overvallen schepen met als hoofddoel losgeld te krijgen voor de schepen en hun bemanning. De piraten zijn over het algemeen goed georganiseerd vanuit hoofdkwartieren op het vasteland. Om ver uit de kust te kunnen opereren maken ze steeds vaker gebruik van grotere moederschepen die kleinere snelle schepen te water kunnen laten waarmee de daadwerkelijke aanvallen plaatsvinden. Ten behoeve van het aanvallen van schepen beschikken de piraten tevens over communicatieapparatuur, radarapparatuur, handvuurwapens, automatische wapens en raketwerpers. De piraten proberen met ladders aan boord te komen van de te kapen schepen, waarbij ze het gebruik van geweld, soms zelfs dodelijk, niet schuwen.

Vanaf midden 2005 zijn er ten minste zes VN-schepen aangevallen of gekaapt. Na twee kapingen van WFP-schepen heeft het WFP in 2005 de aanvoer van humanitaire hulpgoederen overzee tijdelijk opgeschort. In 2007 werd de aanvoer hervat, maar in dat jaar zijn er weer drie schepen overvallen. Hierbij is één VN-medewerker omgekomen. Dit incident, de kaping van het door het WFP gecharterde schip M.V. Rozen, en de forse toename van het aantal piraterijincidenten voor de kust van Somalië heeft uiteindelijk geleid tot formele WFP-verzoeken om escorte op zee aan een aantal VN-lidstaten, waaronder Nederland.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

Tijdens de uitvoering van escortes door Hr. Ms. Evertsen hebben zich geen incidenten of daden van piraterij voorgedaan tegen het fregat zelf of tegen schepen die het fregat escorteerde.

2.6.3 Het vereiste militaire vermogen

Het WFP transporteerde gemiddeld twee keer per maand vanuit Mombasa of Djibouti humanitaire hulpgoederen naar Mogadishu of andere Somalische havens. Het escorteren van een WFP-schip nam heen en terug gemiddeld een week in beslag. Het inzetten van één escorteschip was voldoende om alle geplande WFP-transporten te escorteren. Het is ook mogelijk gebleken om meerdere schepen tegelijk te escorteren.

Hr. Ms. Evertsen heeft een bemanning van ca. 177 militairen. Het schip beschikte over de organieke sensoren en bewapening, aangevuld met extra klein kaliber mitrailleurs voor de nabijbeveiliging en extra nachtzicht- en infrarood apparatuur voor de detectie van kleine piratenbootjes (skiffs) op korte afstand. Voorts was er een boordhelikopter van het type Westland Lynx aanwezig, deze werd ingezet voor verkenningen en transport van personeel en materieel. Tevens waren een eenheid van de Unit Interventie Mariniers (UIM) en een tolk aan het schip toegevoegd. De UIM vormde samen met leden van de bemanning van Hr. Ms. Evertsen een *Force Protection Team* (FPT). Dit team droeg zorg voor de rondombeveiliging aan boord van de te escorteren schepen. De tolk werd ingezet voor de contacten met lokale schepen en autoriteiten van de Somalische havens. Hr. Ms. Evertsen was op logistiek gebied zelfvoorzienend tijdens de escortes.

Met de toegewezen middelen was Hr. Ms. Evertsen in staat om, indien nodig, flexibel en proportioneel op te treden in alle lagen van het geweldsspectrum. Gedurende de inzet bleek dat de aanwezigheid van het fregat voldoende was om pogingen tot geweld tegen de geëscorteerde WFP-schepen te voorkomen. De herbevoorrading vanuit Nederland verliep naar behoren, met dien verstande dat er tegen het einde van de inzet, door de intensivering van de escortetaak, weinig gelegenheid was tot herbevoorrading. Dit heeft echter niet tot tekorten aan boord geleid.

2.6.4 Wijze van optreden



De WFP-schepen werden door Hr. Ms. Evertsen geëscorteerd van Mombasa of vanuit volle zee tot Mogadishu of Merka. De boordhelikopter werd hierbij ingezet voor personentransport en verkenningen. Tijdens de transit was aan boord van het WFP-schip een FPT geplaatst voor de nabijbeveiliging van het schip. Als het WFP-schip een haven naderde, ging het FPT over in *Rigid Hull Inflatable Boats* (RHIB's) van Hr. Ms. Evertsen voordat het schip de haven binnenliep. Het fregat en het FPT bleven in de directe nabijheid van het schip totdat de beveiliging

was overgenomen door derden. Bij Mogadishu waren dat eenheden van AMISOM, bij Merka was dat een met het WFP samenwerkende lokale militie.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

Schepen die, na het lossen, vanuit Mogadishu vertrokken en waaraan door het WFP een escortegarantie was gegeven, werden door Hr. Ms. Evertsen terug naar Mombasa geëscorteerd. Het WFP gaf een escortegarantie aan beladen schepen en aan schepen die na het lossen weer voor het WFP gingen varen.

De werkwijze was succesvol. Alle escortes zijn zonder incidenten verlopen en alle hulpgoederen zijn aangekomen in de havens van bestemming in Somalië.

In totaal heeft Hr. Ms. Evertsen gedurende de inzetperiode dertien WFP-escortes uitgevoerd:

- 1x van Mombasa naar Merka;
- 9x van Mombasa naar Mogadishu;
- 2x van Mogadishu naar Mombasa;
- 1x toekomstig WFP-schip van Mogadishu naar Mombasa.

In totaal is 42.529 ton hulpgoederen afgeleverd in Somalië. Dit is voldoende om één miljoen mensen twee en een halve maand van voedsel te voorzien.

Naast de WFP escortes heeft Hr. Ms. Evertsen nog twee escortes voor derden uitgevoerd:

- 1x UNDP-schip van open zee naar Mogadishu;
- 1x MS Prinsendam van Mombasa richting Salalah, Oman.

De escortes van het UNDP-schip en van de MS Prinsendam conflicteerden niet met de escortes voor het WFP. Het escorte van het cruiseschip MS Prinsendam van de Holland Amerika Lijn is uitgevoerd op basis van het draaiboek behandeling bijstands aanvragen bij piraterij en gewapende overvallen op zee. In overleg tussen de betrokken Ministers is besloten dit escorte uit te voeren. Daarin speelde mee dat Hr. Ms. Evertsen op dat moment geen WFP-schip hoefde te escorteren en er geen additionele kosten mee waren gemoeid, omdat Hr. Ms. Evertsen toch al in dezelfde richting zou varen.



Voorts heeft gedurende de missie van Hr. Ms. Evertsen de kaping van de Amiya Scan in de belangstelling gestaan. Dit is een schip van een Duitse reder dat onder de vlag vaart van Antigua & Barbuda met Russische en Filippijnse bemanningsleden. De scheepsagent voor de Duitse reder is in Nederland gevestigd. Het parlement is op 4 juni 2008 geïnformeerd dat Hr. Ms. Evertsen te ver van het schip was verwijderd om eventuele bijstand te kunnen verlenen. Indien de afstand wel was te overbruggen, dan had Hr. Ms. Evertsen alleen bijstand verleend indien dit de primaire taakstelling van Hr. Ms. Evertsen, het escorteren van schepen met WFP goederen, niet in gevaar had gebracht.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

Gedurende de inzetperiode van Hr. Ms. Evertsen is er door de *Coalition Forces Maritime Component Command* (CFMCC) in Bahrein aan Nederland een verzoek gedaan om een van drugssmokkel verdachte vissersboot te controleren, die koers had richting Somalië. Aan de Hr. Ms. Evertsen is toestemming verleend om te voldoen aan dit verzoek daar het schip in de desbetreffende periode niet gebonden was aan een WFP-escorte en de actie niet conflicteerde met het vaarschema van Hr. Ms. Evertsen. Bij de daarop uitgevoerde *unopposed boarding*, die met instemming van de kapitein van de vissersboot is uitgevoerd, zijn geen verdachte goederen aangetroffen. De bemanning van Hr. Ms. Evertsen heeft vervolgens assistentie verleend aan de in zeenood verkerende vissersboot door de voortstuwing te repareren en voedsel en drinkwater aan boord te brengen, zodat de vissersboot zijn reis kon voortzetten. Er hebben zich bij deze actie geen incidenten voorgedaan.

De toestemming voor deze *unopposed boarding* leek aanvankelijk juridisch correct onderbouwd, maar bleek achteraf niet conform de Nederlandse interpretatie van de regels van het internationaal zeerecht te zijn verleend. Volgens de regels van het internationaal zeerecht kan de vlaggenstaat van het schip toestemming voor een *unopposed boarding* verlenen. Hoewel enkele staten een andere interpretatie hanteren en autorisatie van de gezagvoerder hiervoor voldoende achten, geldt algemeen de internationale regel dat toestemming van de autoriteiten van de vlaggenstaat noodzakelijk is. Dat is hier dus abusievelijk achterwege gelaten. Ter voorkoming van herhaling van deze situatie zijn inmiddels de besluitvormingsprocedures omtrent *boarding* verduidelijkt.

2.6.5 Geweldsinstructie

Door de CDS zijn op basis van de VN-veiligheidsraadresoluties en het internationale recht *Rules of Engagement* (ROE) opgesteld voor deze missie. De ROEs waren toegespitst op zowel bescherming tegen piraterij buiten de territoriale wateren als op bescherming tegen gewapende overvallen binnen de territoriale wateren van Somalië. Tevens kon Hr. Ms. Evertsen, in het geval van noodoproep, bij een aanval van (mogelijke) piraten, op grond van het internationale zeerecht, aan elk willekeurig schip bescherming bieden. De ROEs boden voldoende mogelijkheden voor zelfbescherming en voor het uitvoeren van de opgedragen taken. Op basis van de ROEs is een geweldsinstructie voor de gehele bemanning uitgegeven en is een commandantenkaart uitgegeven waarin de delegatie van de geweldsautoriteit was weergegeven.

Tijdens de uitvoering van escortetaken heeft Hr. Ms. Evertsen geen gebruik hoeven te maken van haar geweldsbevoegdheden.



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2.6.6 Bevelsstructuur

Aangezien Hr. Ms. Evertsen in het kader van een nationale missie werd ingezet viel het fregat rechtstreeks onder de nationale bevelsstructuur en is het door het Defensie Operatie Centrum (DOC) aangestuurd. De CDS heeft te allen tijde *Full Command* over het fregat gehad. Het CZSK was als Coördinerend OPCO verantwoordelijk voor de logistieke instandhouding. De verantwoordelijkheid bij het WFP voor Somalië lag bij de *Country Director* in Nairobi, Kenia. Hier werden de schepen gecharterd en vanuit Nairobi werden tevens de contacten onderhouden met reders en eigenaren. Coördinatie van het transport en de belading van hulpgoederen werd verzorgd door WFP *Logistic Officers* in Mombasa. Hr. Ms. Evertsen had rechtstreeks contact met Nairobi en Mombasa voor de planning van de escortes en met de kapiteins van de WFP-schepen voor de uitvoering.

Het vrijwel dagelijkse contact tussen het operatiegebied en Nederland verliep vlot en effectief. Op uitvoeringsniveau moest Hr. Ms. Evertsen haar best doen de belangen en procedures van reders/eigenaren, het WFP en (lokale) autoriteiten te deconflicteren. Alle actoren hadden elk hun eigen belangen en gebrek aan vaste procedures voor het transport en de overslag zorgden voor verstoringen in de planning. Continu intensief overleg met alle belanghebbenden heeft er uiteindelijk toe geleid dat alle noodzakelijke escortes veilig en binnen de gestelde duur van de missie zijn uitgevoerd. Een andere complicerende factor betrof de totstandkoming van verdragen (*Exchanges of Letters* en verdragen met de TFG). Het voorbereidingsproces vergde veel capaciteit in Den Haag en op de betrokken ambassades. In alle gevallen zijn de juridische voorwaarden die nodig waren voor de geplande inzet op tijd gerealiseerd. Naar verwachting is in dit proces efficiencywinst te behalen wanneer de afspraken gemaakt kunnen worden in multinationaal kader. Dit bevestigt de Nederlandse inzet op sterke multilaterale inbedding van een meer structurele aanpak van piraterij voor de kust van Somalië, waarop in de artikel 100 brief reeds werd gewezen.

2.7. Risico's

Voor vertrek van Hr. Ms. Evertsen is door de MIVD een dreigingappreciatie opgesteld, gebaseerd op eigen bronnen en de ervaringen van Frankrijk en Denemarken. De dreiging van geweld door piraten tegen het fregat en de geëscorteerde schepen werd als laag ingeschat.

Risico's werden onderkend op medisch gebied. Eerstelijns medische verzorging is aan boord geregeld, voor tweede- en derdelijns verzorging moest worden teruggevallen op faciliteiten aan de wal omdat aan boord geen operatiekamerfaciliteit is. Gezien de uitgestrektheid van het operatiegebied was het niet altijd mogelijk om snelle afvoer naar de wal te garanderen. Dit risico is zoveel mogelijk ondervangen door waar mogelijk extra en uitgebreide medische voorraden in te nemen en extra *Search and Rescue* (SAR) uitrusting aan boord te plaatsen.

Er hebben zich gedurende de inzet van Hr. Ms. Evertsen geen veiligheidsincidenten of medische calamiteiten voorgedaan.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2.8. Geschiktheid

Hr. Ms. Evertsen is uitstekend in staat gebleken de escorte-operatie uit te voeren zoals verlangd door het WFP.

Bij vertrek uit Den Helder op 17 februari 2008 voor deelname aan *Standing NATO Maritime Group 2* (SNMG2) in de oostelijke Middellandse Zee was nog niet duidelijk dat Nederland een fregat zou leveren ter bescherming van WFP-zeetransporten. Tijdens de voorbereiding voor inzet in het hoge deel van het geweldsspectrum moest flexibel worden omgeschakeld naar de voorbereiding voor de escortetaken voor het WFP.

Hr. Ms. Evertsen is in staat gebleken de omschakeling van oefenen in het hoge deel naar uitvoering in het lage deel van het geweldsspectrum flexibel te kunnen uitvoeren.

2.9. Duur van de deelname

In de Artikel 100 brief van 7 maart 2008 gaf de regering aan dat de duur van de deelname gold van eind maart 2008 tot eind juni 2008. Een langere inzet was niet wenselijk in verband met het vaarprogramma van het fregat waarbij onder andere rekening gehouden moest worden met het onderhoud van het schip. De einddatum voor de inzet van Hr. Ms. Evertsen was gesteld op 23 juni 2008, dit zou het schip de gelegenheid geven om met economische vaart op 18 juli in Den Helder te arriveren voor het geplande onderhoud. De aanvang van het geplande onderhoud was een harde datum omdat verschuiving van deze planning veel extra kosten met zich mee zou brengen. Kadetijd en werkuren zijn reeds lang van te voren ingepland en vastgelegd. Verstoringen in die planning hebben kostbare gevolgen. Tevens zouden er extra personeelsgebonden kosten optreden bij verlengd verblijf op zee. Uiteindelijk heeft Hr. Ms. Evertsen het operatiegebied op 30 juni verlaten, na het escorteren van de laatste twee schepen met hulpgoederen naar Mogadishu. Het schip is daarna versneld teruggevaren naar Den Helder en is daar alsnog op 18 juli aangekomen.

Nederland heeft vóór aanvang van de missie laten weten na eind juni niet in aflossing van Hr. Ms. Evertsen te zullen voorzien. Gezien de dreigende tijdelijke lacune in de bescherming van zeetransporten heeft het WFP op de situatie geanticipeerd door in de maand juni het aantal transporten fors op te voeren. Hr. Ms. Evertsen is in staat geweest al deze transporten te escorteren. Op 25 juni, bij het vertrek van de voorlopig laatste transporten, waren de opslagplaatsen van het WFP in Kenia leeg. Doordat het aantal transporten werd opgevoerd kon er in Somalië een buffervoorraad hulpgoederen worden opgebouwd, zodat het WFP tot tenminste eind juli geen behoefte zou hebben aan zee-escorte. Het ontbreken van een escorteschip heeft dus tot die tijd geen negatieve gevolgen gehad voor de hulpverlening door het WFP in Somalië. Sinds 20 augustus escorteert een Canadees schip WFP-transporten naar Somalië.

Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

2.10. Financiën

De additionele uitgaven voor de inzet van het fregat ten behoeve van het WFP voor de duur van drie maanden, inclusief de inzet van een helikopter waren geraamd op 2,5 miljoen euro. Hierin was reeds rekening gehouden met het inverdieneffect, doordat geplande activiteiten geen doorgang konden vinden.

De eindrealisatie van de missie, rekening houdend met het inverdieneffect, zal naar verwachting 2,4 miljoen euro bedragen. Binnen de HGIS komen deze additionele uitgaven ten laste van het non-ODA budget voor humanitaire hulp op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken.



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

3. Afsluiting

In de periode maart tot en met juni 2008 heeft Nederland met de inzet van Hr. Ms. Evertsen een waardevolle bijdrage geleverd aan de maritieme beveiliging van humanitaire hulptransporten van het WFP overzee naar Somalië. De inzet van Hr. Ms. Evertsen heeft het WFP in staat gesteld zijn hulpverleningswerk in Somalië voort te zetten.

Bij de planning en aansturing van de operatie hebben zich geen noemenswaardige incidenten voorgedaan. Nadat het politieke besluit tot inzet was genomen is de militaire besluitvorming en bevelvoering voortvarend verlopen zodat het schip met duidelijke instructies, opdracht en mandaat aan haar missie kon beginnen.

Hr. Ms. Evertsen moest gedurende de geplande reis in het kader van SNMG-2 omschakelen van de SNMG-rol naar de rol als escorteschip in een humanitaire missie. Deze omschakeling is goed verlopen. Gebleken is dat het schip gedegen was voorbereid om deze missie te kunnen uitvoeren. Ook toen het WFP de transportbehoefte opvoerde was Hr. Ms. Evertsen in staat aan alle transporten escorte te bieden. Er hebben zich geen noemenswaardige problemen voorgedaan.

Nadat de opslagfaciliteiten van het WFP in juni waren leeggemaakt en buffervoorraden in Mogadishu waren opgebouwd, kon de escortetaak voor enige tijd beëindigd worden. Het WFP had voor enige tijd geen behoefte aan zee-escorte. Hierdoor waren er geen directe negatieve gevolgen voor het WFP door het ontbreken van een onmiddellijk opvolgend schip voor de escortetaak. Sinds 20 augustus is Canada begonnen met maritieme escortering van de WFP-transporten.

Door het uitvoeren van deze missie heeft het schip waardevolle ervaringen opgedaan, die vooral op het militair tactisch/technische vlak liggen. *De Lessons Learned* zijn binnen de organisatie uitgezet, waarmee de opgedane ervaring wordt geborgd. Procedures en draaiboeken zijn of worden geactualiseerd voor toekomstig gebruik.



Titel Eindevaluatie inzet Hr. Ms. Evertsen voor escorte
WFP zeetransporten nabij Somalië

Afkortingen

AMISOM	African Union Mission in Somalia
APF	Africa Peace Facility
ARS	Alliance for the Re-Liberation of Somalia
AU	African Union
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
DOC	Defensie Operatie Centrum
DOPS	Directie Operaties
DS	Defensie Staf
EoL	Exchange of Letters
FP	Force Protection
FPT	Force Protection Team
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IR	Infra Rood
KM	Koninklijke Marine
LCF	Luchtverdedigings- en Commandofregat
LoI	Letter of Intent
MGV	Missie Gerichte Voorbereiding
MIVD	Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
ODA	Official Development Aid
OPCO	Operationeel Commando
RHIB	Rigid Hull Inflatable Boat
ROE	Rules of Engagement
SAR	Search and Rescue
SGVN	Secretaris Generaal van de Verenigde Naties
SNMG	Standing NATO Maritime Group
SOFA	Status Of Forces Agreement
TFG	Transitional Federal Government
UIC	Union of Islamic Courts
UIM	Unit Interventie Mariniers
UNCLOS	UN Law of the Sea Convention
UNDP	UN Development Program
VN	Verenigde Naties
WFP	World Food Program