

Vergaderjaar 2007–2008

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

23 432

De situatie in het Midden-Oosten

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 januari 2008

Hierbij informeren wij u, overeenkomstig artikel 100 lid 1 van de Grondwet en aan de hand van het Toetsingskader 2001, over het besluit van de regering om de Nederlandse militaire bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie in Irak («NTM-I») per 15 februari 2008 met zes maanden voort te zetten.

Daarnaast informeren wij u, in vervolg op eerdere brieven aan uw Kamer over de politieke ontwikkelingen in Irak, inclusief de mensenrechten en de veiligheidssituatie.

Kern van het besluit

Het kabinet heeft op 21 december besloten de Nederlandse militaire bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie te verlengen, voor de duur van zes maanden van medio februari 2008 tot medio augustus 2008. Nederland zal 7 militairen beschikbaar stellen.

Gronden voor deelname

De NAVO-trainingsmissie draagt bij aan de opbouw van de Iraakse veiligheidssector. Ondanks moeilijke omstandigheden verloopt de missie grotendeels volgens schema. Zoals ook besproken tijdens het Algemeen Overleg met uw Kamer op 3 juli 2007 over de verlenging van de NAVO-trainingsmissie verandert de missie geleidelijk van karakter (kamerstuk 23 432/29 521, nr. 238). In het afgelopen half jaar is de rol van de missie overgegaan van training naar advisering en *mentoring*. De missie bevindt zich thans in de derde van vier fasen. Fase één betrof het in kaart brengen van benodigde activiteiten van de missie. In fase twee werd begonnen met de uitvoering van de activiteiten en zijn stapsgewijs verschillende opleidingsinstituten opgericht. In fase drie wordt de verantwoordelijkheid voor de trainingsactiviteiten geleidelijk overgedragen aan de Iraakse autoriteiten. In de vierde fase zal deze overdracht worden voltooid.

De NAVO trainingsmissie heeft effect en laat resultaat zien. Het is van groot belang dat Irak zelf verantwoordelijkheid gaat dragen voor de veiligheid in het land. De regering acht het wenselijk de deelname aan de missie voort te zetten. De totale missie bestaat uit ongeveer 160 mensen. Met dit besluit blijft Nederland daaraan een proportionele bijdrage leveren. In het licht van de evaluatie van de missie die in het voorjaar van 2008 zal worden uitgevoerd, zal de NAVO besluiten of zij aanvullende opleidingsinspanningen op zich zal nemen, dan wel de missie zal voltooien. Naar aanleiding van die evaluatie zal de regering verdere voortzetting van de Nederlandse bijdrage aan deze operatie overwegen.

Politieke aspecten

Nederland en de Europese Unie steunen de democratisch gekozen Iraakse regering en haar inspanningen om vooruitgang te boeken in het politieke proces, de nationale verzoening te bevorderen, de rechtstaat te versterken en de openbare orde te herstellen. De initiatieven van de Iraakse regering om de buurlanden van Irak en de internationale gemeenschap te betrekken bij het vergroten van de stabiliteit en veiligheid in Irak worden verwelkomd.

De veiligheidssituatie in Irak is de afgelopen maanden verbeterd. Het aantal aanslagen op burgers, op de multinationale troepenmacht en op Iraakse veiligheidsinstanties is afgenomen. De verbetering kan deels worden toegeschreven aan het feit dat de VS sinds zomer 2007 zo'n 30 000 extra militairen heeft ingezet in en rondom Bagdad, de zogeheten *surge*. Ook het toenemende verzet van lokale en regionale soennitische groeperingen tegen de aanwezigheid van Al-Qaeda en andere terroristische organisaties heeft een positief effect gehad op de veiligheidssituatie. Hoewel niet volledig opgevolgd, heeft ook de eerdere oproep van Muqtada Al-Sadr aan zijn Mahdi-militie om de gewapende activiteiten op te schorten geleid tot een daling van vooral het sektarische geweld. Tenslotte geldt voor de regio Bagdad, dat daar de sektarische strijd voor een belangrijk deel als beslecht moet worden beschouwd. Daar concentreren de gewelddadigheden zich in de resterende gemengde wijken van soennieten en sjiïeten. Ondanks deze daling is het geweldsniveau nog steeds zorgwekkend. Het is nog te vroeg om te beoordelen of de verbetering blijvend is en of deze zich verder zal doorzetten.

De Iraakse regering en het parlement dienen gebruik te maken van de verbeterde veiligheidssituatie om concrete vooruitgang te boeken in het politieke proces en op het gebied van nationale verzoening. Het politieke proces heeft tot dusverre slechts beperkte resultaten opgeleverd. Op belangrijke dossiers als de oliewetgeving en de grondwetsherziening is geen substantiële vooruitgang geboekt. In de Iraakse regering zijn de soennitische en seculiere partijen niet langer vertegenwoordigd nadat zij zich een aantal maanden geleden uit onvrede terugtrokken. De regering Al-Maliki bestaat thans uit twee Koerdische partijen (KDP en PUK) en twee sjiïtische partijen (Dawa'a en ISCI). Het is belangrijk dat de regering op afzienbare termijn weer een bredere basis krijgt. Tot die tijd blijft het van belang dat de regering zichtbaar maakt dat zij opkomt voor de belangen van de gehele Iraakse bevolking.

Door de grote aantallen vluchtelingen en ontheemden is er de afgelopen jaren sprake van een *brain drain*. De capaciteiten van de overheid zijn daardoor verzwakt. De terugkeer van vluchtelingen komt sinds enige tijd voorzichtig op gang. Dit zou op termijn kunnen bijdragen aan de oplossing van het tekort aan gekwalificeerd personeel voor de overheid.

Het mandaat van de VN-missie in Irak (UNAMI) is op 10 augustus jongstleden door de VN-Veiligheidsraad verlengd met een ruimer geformuleerde taakomschrijving. Zo heeft UNAMI, ter ondersteuning en advisering van de Iraakse regering, onder andere een mandaat op terreinen als het buurlandenproces en nationale verzoening.

Op 2 en 3 november jl. is in Istanbul een internationale conferentie gehouden op ministerieel niveau, met alle buurlanden van Irak. Nederland en de EU verwelkomen de slotverklaring van deze bijeenkomst. Een nieuw element is het «ondersteuningsmechanisme» voor het buurlandenproces dat door de Iraakse regering met ondersteuning van de VN zal worden ingericht in Bagdad. De exacte vormgeving van dit mechanisme moet nog nader worden overeengekomen.

Op basis van de aanbevelingen van commandant van de Amerikaanse strijdkrachten in Irak, Generaal Petraeus, presenteerde president Bush halverwege september het voornemen om voor de zomer van 2008 ongeveer 30 000 troepen terug te trekken. Eind november brachten de VS en Irak een gezamenlijke verklaring uit met daarin onder andere het voornemen de Veiligheidsraad te verzoeken om het mandaat voor de *Multinational Force Iraq* (MNF-I), onder hoofdstuk VII van het VN Handvest, nog eenmaal voor de periode van één jaar te verlengen om daarna een bilaterale overeenkomst aan te gaan. Dit verzoek is op 18 december ingewilligd.

Ook andere landen die deelnemen aan de multinationale troepenmacht reduceren hun deelname of trekken de troepen volledig terug. De Britse premier Gordon Brown kondigde begin december aan dat voorjaar 2008 een reductie zal moeten zijn gerealiseerd van 5000 naar 2500 manschappen. De nieuwe Australische MP Kevin Rudd kondigde eind november na zijn verkiezingsoverwinning aan dat Australië zijn circa 500 gevechtstroepen snel zal terugtrekken uit Irak. Logistieke en andere ondersteunende eenheden zullen naar verluidt wel blijven. Denemarken heeft dit najaar het Deense contingent van 480 manschappen teruggetrokken uit Basra.

Mensenrechten

Hoewel – zoals hiervoor gesteld – sprake is van verbetering, blijft de veiligheidssituatie in Irak zorgwekkend, zoals ook blijkt uit de periodieke rapportages van de VN-missie te Bagdad. Ondanks de daling van het aantal aanslagen in de afgelopen maanden, is het aantal slachtoffers nog steeds groot. Hoewel fundamentele vrijheden zoals vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vereniging en vergadering, vrijheid van godsdienst en overtuiging en gelijke behandeling van man en vrouw officieel zijn gewaarborgd, is de realiteit dat de mensenrechten in Irak nog steeds op grote schaal worden geschonden. Het gaat hierbij vooral om het schenden van het recht op leven; discriminatie en geweld op grond van religie, etniciteit, geslacht en seksuele voorkeur; marteling; schending van het recht op persoonlijke levenssfeer; (zelf-) censuur; incorrecte behandeling van verdachten in detentie door veiligheidsdiensten en gebrekkige onafhankelijke en correcte rechtsgang. Ook wordt de doodstraf uitgesproken en uitgevoerd.

Nederland en de EU roepen de Iraakse autoriteiten regelmatig op de mensenrechten, waaronder de rechten van etnische en religieuze minderheden, te waarborgen. In de training van NTM-I wordt het belang benadrukt van een onpartijdig en objectief optreden van de veiligheidstroepen ter bescherming van de gehele Iraakse bevolking, inclusief kwetsbare groepen als etnische en religieuze minderheden.

Vluchtelingensituatie

De veiligheidssituatie is voor veel Irakezen reden geweest om huis en haard te verlaten en elders een veiliger heenkomen te zoeken. Naar verluidt zijn er ruim 2 miljoen ontheemden in Irak. Naar schatting zijn meer dan 2 miljoen Irakezen gevlucht naar landen in de regio als Syrië en Jordanië. Het grote aantal vluchtelingen zorgt voor verhoogde druk op de lokale bevolking. Syrië hanteert reeds visarestricties en Jordanië overweegt daartoe over te gaan. Recent zijn er signalen dat enkele tienduizenden ontheemden en vluchtelingen zijn teruggekeerd in en naar Irak. De *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) en andere hulporganisaties zijn bereid om hulp te verlenen aan ontheemden en aan vrijwillig teruggekeerde vluchtelingen. UNHCR heeft eind november echter ook aangegeven dat de tijd nog niet is gekomen om terugkeer aan te moedigen. Dat zou alleen mogelijk zijn indien goede omstandigheden voor terugkeer aanwezig zijn. In grote delen van het land blijft de veiligheidssituatie onvoorspelbaar.

In aanvulling op de informatie die u is toegegaan bij de behandeling van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, kunnen wij u melden dat eind november 2007 additioneel een bijdrage van 2 miljoen euro is verleend aan het *International Organisation for Migration* (IOM) ten behoeve van opvang en bescherming van ontheemden in Irak. EU Commissaris Ferrero Waldner heeft voorts in oktober 2007 aangekondigd dat de Europese Commissie 45 miljoen euro extra beschikbaar stelt om Syrië en Jordanië te ondersteunen bij de opvang van Iraakse vluchtelingen. Een deel van deze additionele bijdrage wordt verleend via ECHO (humanitaire hulp). Daarnaast heeft de Europese Commissie via ECHO bijdragen verleend aan het Internationale Rode Kruis voor humanitaire hulp in Irak.

Mandaat/Juridische grondslag deelname

Het verzoek van toenmalig premier Allawi van 20 juni 2004 aan de NAVO om ondersteuning bij de opbouw van de Iraakse veiligheidsorganisaties vormt de juridische grondslag voor de NAVO trainingsmissie. Deze grondslag wordt versterkt door Veiligheidsraadresolutie 1546 (8 juni 2004) waarin lidstaten, internationale en regionale organisaties worden opgeroepen de multinationale troepenmacht te assisteren bij het creëren van veiligheid en stabiliteit, humanitaire hulp en wederopbouw. Ook worden zij opgeroepen de inspanningen van de VN-missie in Irak (UNAMI) te ondersteunen, dit alles in overeenstemming met de Iraakse regering. Deze VN-Veiligheidsraadresolutie is inmiddels opgevolgd door resolutie 1790 (18 december 2007).

Militaire aspecten NAVO-trainingsmissie

Het operatieplan van de NAVO-trainingsmissie wordt gekenmerkt door een gefaseerde benadering. Fase één betrof de opzet van de missie, en het in kaart brengen van benodigde activiteiten. In fase twee werd begonnen met de uitvoering van de activiteiten en zijn stapsgewijs verschillende opleidingsinstituten opgericht. In fase drie, waarin de missie zich op dit moment bevindt, wordt de verantwoordelijkheid voor de trainingsactiviteiten geleidelijk overgedragen aan de Iraakse autoriteiten. De NAVO-trainingsmissie richt zich steeds meer op adviseren en *mentoring* in plaats van training. Het gaat dan om het op meer informele wijze geven van instructies aan *senior level* en *operational level officers*.

In het afgelopen half jaar heeft de NAVO-trainingsmissie aanzienlijke vooruitgang geboekt. De verantwoordelijkheid voor de opleidings-

instituten komt steeds meer in handen van de Iraakse autoriteiten. De *Iraqi Military Academy Ar Rustamiyah* (IMAR), het *Joint Staff College* (JSC) en het *Iraqi Training and Doctrine Command* (ITDC) hebben volledige operationele inzetbaarheid bereikt. De NAVO militairen vervullen hier enkel nog een adviserende rol die naar verwachting rond augustus 2008 zal zijn voltooid. Daarnaast wordt de training, advisering en mentoring bij de diverse hoofdkwartieren en operatiecentra gecontinueerd. In aansluiting daarop worden thans activiteiten ontplooid bij het *National Operations Centre*, het *National Command Centre*, het *Iraqi Ministry of Defense* en het *Iraqi Ground Forces Commando* met als doel deze instituten op een hoger niveau te kunnen laten functioneren. Voorts coördineert de NATO *Training and Equipment Co-ordination Group* (NTECG) de *out-of-country* training en de materielleveringen aan Irak. De overdracht van materieel aan Irak heeft tot nu toe een totale waarde van 113 miljoen euro.

Op verzoek van de Iraakse regering is in oktober 2007 gestart met een gendarmerie-achtige training voor de Iraakse Nationale Politie. Het doel van deze training is het ontwikkelen van de eenheden van de Iraakse Nationale Politie, die het gat moeten vullen tussen het routinematige politiewerk en het militaire optreden. Italiaanse carabinieri zullen deze training in zijn geheel gaan verzorgen. Naar verwachting zullen deze trainingen twee jaar in beslag nemen.

Nu de initiële doelstellingen van de missie nagenoeg zijn bereikt, heeft de Iraakse regering de wens uitgesproken voor aanvullende training en mentoring. Deze training zal gegeven kunnen worden door het *Mobile Advisory and Mentoring Teams* (MAMT), geformeerd uit het huidige bestand van NTM-I instructeurs. Bovendien kan voor zeer specifieke trainingen en adviezen gebruik worden gemaakt van *Training Augmentation Teams* (TAT) die voor korte periodes naar Irak worden uitgezonden.

De voortgang van de huidige missie heeft ertoe geleid dat de Iraakse regering geïnteresseerd is in de mogelijkheden voor verdere steun van de NAVO bij het trainen, adviseren en uitrusten van de Iraakse krijgsmacht. Na de evaluatie van de missie in voorjaar 2008 zal de NAVO besluiten of de zij deze aanvullende opleidingsinspanningen op zich zal nemen. In dit licht zal ook worden overwogen of de Nederlandse bijdrage aan deze operatie verder zal worden voortgezet.

Deelnemende landen

De missie bestaat uit ongeveer 160 militairen uit zestien verschillende landen. De landen die bijdragen zijn: Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Estland, Hongarije, Italië, Litouwen, Nederland, Oekraïne, Polen, Portugal, Roemenie, Slovenië, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Nederlandse bijdrage

Nederland neemt sinds februari 2005 deel aan de NAVO-trainingsmissie in Irak. Over de precieze aantallen deelnemende militairen is de Kamer in detail geïnformeerd in de brieven van 22 juni 2007, Kamerstuk 29 521, nr. 42, en 2 februari 2007, Kamerstuk 29 521, nr. 36. In de aankomende rotatie zal Nederland, evenals in de huidige rotatie, 7 militairen aanbieden.

Iraakse veiligheidsorganisaties

Het is van groot belang dat de Iraakse veiligheidsdiensten steeds meer verantwoordelijkheden op zich nemen. Tot voor kort droegen zij in zeven van de achttien provincies de volledige verantwoordelijkheid voor de

veiligheid. Het gaat hier om de provincies in het noorden en zuiden, zoals de Koerdische regio en de provincie Al Muthanna. Inmiddels is ook de verantwoordelijkheid over de provincies Kerbela en Basra overgedragen en binnenkort volgt de provincies Babil.

De afgelopen maanden zijn de Iraakse eenheden die de veiligheidsoperaties uitvoeren verder opgebouwd en geprofessionaliseerd. Op het gebied van procedures, planning en controle is op nationaal niveau duidelijk sprake van verbetering. Op lokaal niveau blijft de vulling en loyaliteit van het personeel het belangrijkste probleem. Dit eerste wordt onderzocht door meer mensen te werven dan strikt genomen noodzakelijk is en door personeel in de eigen omgeving in te zetten.

Veiligheidsaspecten

Force protection

In Ar Rustamiyah is geen Nederlands personeel meer werkzaam. Het Nederlandse personeel is gevestigd in de Internationale Zone en incidenteel werkzaam bij het *National Command Centre*. Dit is een zogenoemde *Forward Operating Base* op enkele kilometers van de Internationale Zone. De beveiliging bestaat uit meerdere lagen.

De voornaamste dreiging ten aanzien van de woon- en werklocaties van het (Nederlandse) NTM-I personeel bestaat uit indirect vuur, te weten mortiergranaten en raketten. Voor het *National Command Centre* (NCC), en de route daar naartoe, geldt voorts de dreiging van direct vuur met klein kaliber wapens, IEDs (*improvised explosive device*) en (V)BIEDs (*vehicle born improvised explosive device*). Ondanks de vermindering van het aantal geweldsincidenten in Bagdad zijn er geregeld beschietingen. Deze kenmerken zich echter door een grote mate van onnauwkeurigheid. Het aantal aanslagen op de Internationale Zone is de laatste maanden aanzienlijk afgenomen. In Bagdad is in dezelfde periode het aantal geweldsincidenten nagenoeg gehalveerd. Ook het geweld in de provincie Anbar is aanzienlijk verminderd. De overeenkomst tussen de regering en de stamleiders in de provincie Anbar heeft daarbij een positieve rol gespeeld. Alleen in de gebieden direct ten noorden van Bagdad is er geen sprake van minder geweld.

Financiën

De additionele uitgaven voor de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie met 7 personen voor de duur van zes maanden, worden geraamd op ongeveer 0,3 miljoen euro. De additionele uitgaven komen ten laste van de structurele voorziening «uitvoeren crisisbeheersingsoperaties» van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) op de defensiebegroting.

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

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop