

Vergaderjaar 2009–2010

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 128

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE EN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2009

Hierbij informeren wij u langs de lijnen van het Toetsingskader, over het besluit van de regering om de Nederlandse bijdrage van vijf militairen ten behoeve van de NAVO-trainingsmissie in Irak (NTM-I) per 1 januari 2010 met een jaar te verlengen tot en met 31 december 2010.

Kern van het besluit

De Nederlandse bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie in Irak wordt met een jaar voortgezet. Deze bijdrage zal uit vijf staffunctionarissen bestaan.

Gronden voor deelname

De NAVO-trainingsmissie draagt bij aan de opbouw van de Irakese veiligheidssector. Ondanks de moeilijke omstandigheden verloopt de missie grotendeels volgens schema en is zij, zoals bij ontplooiing in 2005 werd beoogd, geleidelijk van karakter veranderd. De oorspronkelijke opdracht van de missie bestond uit het doorlopen van vier fases. Fase één betrof het in kaart brengen van de activiteiten voor de missie. In fase twee werd begonnen met de uitvoering van de activiteiten, te weten training van het midden- en hogere kader van leger en politie door stapsgewijs verschillende opleidingsinstituten op te richten. In fase drie werd de verantwoordelijkheid voor de trainingsactiviteiten geleidelijk overgedragen aan de Irakese autoriteiten en in de vierde fase moet deze overdracht zijn voltooid. De in 2008 ingezette koerswijziging van trainen naar meer adviseren en begeleiden (*mentoring*) werd het afgelopen jaar voortgezet. De missie bevindt zich wat de eigenlijke trainingsactiviteiten betreft in fase vier en de oorspronkelijke trainingsdoelen naderen hun verwezenlijking. Daarom werden op verzoek van de Irakese autoriteiten de missie-activiteiten in de loop van 2009 uitgebreid met gendarmerie- en leiderschapstrainingen voor de Irakese marine en luchtmacht, het opleiden en trainen van grensbeveiligingseenheden en het opzetten van Defensie-instituten. De Irakese autoriteiten hebben te kennen gegeven zeer tevreden te zijn over de bijdrage die de missie tot op heden heeft geleverd

aan de opbouw van de Irakese veiligheidsstructuren. Zij zouden deze internationale betrokkenheid ook in 2010 graag voortgezet zien.

Nu realisatie van de oorspronkelijke doelen in zicht is, heeft de NAVO in overleg met de Irakese regering een plan opgesteld om de reeds bereikte resultaten te borgen en de missie in 2010 voort te zetten met aanvullende trainings- en mentoringactiviteiten. De Noord-Atlantische Raad (NAR) heeft op 20 november 2009 besloten het mandaat van de missie in beginsel tot eind 2011 te verlengen. De plannen voor 2010 behelzen:

- het verder inrichten van Ar Rustahmiyah als *Centre of Excellence* voor alle officiersopleidingen;
- het afronden van de opleiding van de Irakese *National Police* eind februari 2010;
- het verzorgen van *Border Security Training* voor de *Iraqi Border Security*-eenheden;
- het mentoren en monitoren van de drie Nationale Operatie Centra;
- het doorvoeren van een kwaliteits- en verdiepingsslag binnen alle officiersopleidingen van de Irakese krijgsmacht;
- intensivering van de coördinerende rol bij de opleidingen en trainingen van Irakese veiligheidsfunctionarissen op opleiding- en trainingsfaciliteiten van de NAVO buiten Irak en bij het *Equipment Donation Program* (EDP) van de NAVO.

Op 26 juli 2009 hebben de NAVO en de regering van Irak een *Long Term Agreement* (LTA) ondertekend. Na goedkeuring door de Irakese *Council of Representatives* verschaft deze LTA de NAVO de juridische basis voor de voortzetting van de Trainingsmissie en regelt ook de status van het NAVO-personeel werkzaam bij NTM-I. In het licht van de tot nu bereikte resultaten van de missie en de positieve betrokkenheid van de Irakese regering bij de missie, steunt de Nederlandse regering de Irakese wens om de NTM-I missie komend jaar voort te zetten. De regering heeft daarom besloten de huidige bijdrage aan de missie met vijf staffunctionarissen voor de duur van een jaar tot eind december 2010 te verlengen. Op die manier levert Nederland een proportionele en kwalitatieve bijdrage aan deze missie waaraan in totaal ongeveer 200 NAVO-militairen deelnemen.

Politieke aspecten

Voor de toekomst van Irak blijft de bevordering van stabiliteit en veiligheid voor alle Irakese burgers van groot belang. Nederland, de NAVO en de Europese Unie helpen de Irakese regering hierbij met inspanningen gericht op het boeken van vooruitgang in het politieke proces, bevordering van de nationale verzoening, versterking van de rechtstaat en het ondersteunen van herstel van de openbare orde. De eenheid van Irak staat hierbij voorop. Het afgelopen jaar was er sprake van verdere voortgang in het politieke proces. De provinciale verkiezingen van 31 januari jl. en de verkiezingen in de Koerdische regio afgelopen juli zijn relatief rustig verlopen. De veiligheidssituatie is nog steeds een punt van zorg, waarvan onder meer de zware aanslagen op diverse overheidsgebouwen in augustus en oktober en recentelijk op 8 december jl. getuigen, maar heeft de in de afgelopen jaren gerealiseerde politieke vooruitgang niet in gevaar gebracht. De politieke verhoudingen zijn evenwel nog niet uitgekristalliseerd. In de nationale politiek zal besluitvorming moeten plaatsvinden over een aantal belangrijke onderwerpen, zoals de oliewetgeving, de benodigde herziening van de grondwet en de status van een aantal door de Koerdische regionale regering geclaimde gebieden, waaronder Kirkuk. De nationale parlementsverkiezingen in maart 2010 zullen een belangrijk moment voor het verdere democratiseringsproces zijn.

Nederland draagt sinds 2005 bij aan de EUJUST Lex missie die zich richt op training van Irakese rechters en politiefunctionarissen. Nederland organiseert voor EUJUST Lex in Benelux-verband jaarlijks ongeveer twee cursussen waaraan telkens gemiddeld twintig Irakese overheidsfunctionarissen deelnemen. De cursus wordt goed gewaardeerd door zowel de deelnemers als de Irakese autoriteiten en is sterk complementair aan de Nederlandse inspanningen binnen NTM-I.

Het voortdurend geweld in Irak heeft geleid tot omvangrijke stromen ontheemden en vluchtelingen naar de buurlanden. Cijfers over de omvang daarvan fluctueren. Volgens de schatting van UNHCR zijn er momenteel op basis van de nationale cijfers in totaal 2,8 miljoen ontheemden in Irak. In de buurlanden, in het bijzonder Syrië en Jordanië, verblijven volgens de overheden van deze gastlanden circa 2 miljoen vluchtelingen. Zij bevinden zich voornamelijk in de stedelijke gebieden van Damascus en Amman.

Een groot deel van de ontheemden en vluchtelingen ontvangt humanitaire hulp van nationale en internationale hulporganisaties in de vorm van voedsel, onderdak, gezondheidszorg, drinkwater en sanitatie. Nederland ondersteunt deze hulpverlening via onder andere het VN-kanaal. Zo heeft NL in 2009 € 3,75 mln bijgedragen aan het gezamenlijk VN-*appeal*, waarvan € 1,75 mln aan UNICEF ter verbetering van de toegang tot water, sanitatie, gezondheidszorg en noodonderwijs voor ontheemden en € 2 mln aan UNHCR ten behoeve van de opvang van Irakese vluchtelingen in Syrië. De Irakese regering is een proces van wederopbouw gestart. Er is vooralsnog geen sprake van grootschalige terugkeer van ontheemden en vluchtelingen naar Irak.

Mensenrechten

Irak heeft weliswaar enige vooruitgang geboekt op mensenrechtengebied, maar heeft nog een lange weg te gaan. De Irakese (grond)wet biedt relatief goede waarborgen voor de bescherming van mensenrechten, waaronder de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vereniging en vergadering, vrijheid van godsdienst en overtuiging en gelijke behandeling van man en vrouw. De mensenrechtensituatie blijft evenwel zeer zorgelijk. Het gaat hierbij onder meer om schendingen van het recht op leven, discriminatie en geweld op grond van religie, etniciteit en seksuele geaardheid, en tekortkomingen in de rechtsgang. Ook wordt de doodstraf uitgesproken en uitgevoerd. Nederland en de EU volgen de situatie nauwgezet en laten niet na door middel van demarches en op andere manieren aandacht te vragen voor het waarborgen van mensenrechten, waaronder die van etnische en religieuze minderheden.

Mandaat/Juridische grondslag deelname

De rechtsgrondslag voor de aanwezigheid van NTM-I in Irak wordt gevormd door het *Memorandum of Understanding* van 8 april 2009 tussen de NAVO en Irak, waarin wordt onderstreept dat NTM-I op verzoek van de Irakese regering in Irak aanwezig is. Op 26 juli 2009 is tussen de NAVO en Irak een «*Long Term Agreement*» getekend, waarin onder meer privileges en immuniteiten van NTM-I-personeel worden vastgelegd. Deze overeenkomst zal in werking treden na instemming van de Irakese *Council of Representatives*. Tot dat moment is de status van NTM-I-personeel gewaarborgd door de afspraken in de briefwisseling tussen de NAVO en de Irakese nationale veiligheidsadviseur van december 2008.

Militaire aspecten NAVO-trainingsmis­sie

Algemeen

NTM-I kent een gefaseerde opbouw waarbij de verantwoordelijkheid voor de training van het midden- en hogere kader van leger en politie de afgelopen jaren geleidelijk is overgedragen aan de Irakezen. Nu dit proces vrijwel ten einde is gekomen, zal NTM-I zich de komende periode richten op borging van het reeds bereikte resultaat en zich in toenemende mate toeleggen op advies- en begeleidingswerk (*mentoring*).

Voortgang van de missie

In de achterliggende periode werden de *Iraqi Military Academy Ar Rustahmiyah* (IMAR), het *Joint Staff College* (JSC) en het *Iraqi Training and Doctrine Command* volledig operationeel inzetbaar. Ook de *Command and Control (C-2) Training* van het *National Coordination Centre* (NCC), het *National Operations Centre* (NOC) en het *Joint Operations Centre* (JOC) zijn afgerond en intussen *Fully Operational Capable* (FOC). Daarnaast zijn nieuwe, aanvullende missiedoelen geïdentificeerd. Ten eerste wil de Irakese regering met steun van NAVO van Ar Rustahmiyah het *Centre of Excellence* voor alle officiersopleidingen maken. Ten tweede is gebleken dat de in 2007 gestarte opleiding van de *Iraqi National Police* pas afgerond kan worden eind februari 2010. De laatste cursus staat gepland in december van dit jaar. Op 1 maart 2010 zijn dan alle 12 brigades van de *Iraqi National Police* opgeleid. Ten derde moet vanwege de terugtrekking van de Coalitietroepen in 2011 een extra inspanning worden geleverd op het gebied van training van Irakese *Border Security*-eenheden. Verder is het, door concentratie van alle Irakese officiersopleidingen op Ar Rustahmiyah, noodzakelijk een kwaliteits- en verdiepingsslag binnen deze opleidingen te maken. Hierbij valt te denken aan het ontwikkelen van trainingsbeleid en trainingsmanagement, maar ook aan de praktische uitvoering van opleidingen. Ook zal steun worden geboden bij doctrine-ontwikkeling, werving en selectie en instructie-ontwikkeling. Tot slot zal de missie haar betrokkenheid bij de opleidingen en trainingen van Irakese veiligheidsfunctionarissen op opleidings- en trainingsfaciliteiten van de NAVO buiten Irak en bij het *Equipment Donation Program* (EDP) intensiveren. In het kader van dit programma heeft NTM-I het afgelopen jaar advies gegeven bij het ter beschikking stellen van overtollig materieel door de NAVO-partners aan Irak en bij de trainingsbehoefte die als gevolg van materiële schenkingen eventueel ontstaat.

De Nederlandse inzet richt zich op de bestendiging van de opleidingsstructuur en van de continuïteit van de diverse trainingsprogramma's. De vijf Nederlandse functionarissen vervullen uiteenlopende taken op de terreinen van personeelsmanagement, trainingscoördinatie en begeleiding.

Deelnemende landen

De NAVO-missie bestaat uit 205 militairen uit vijftien verschillende landen, waarvan er nu 170 in het veld zijn. De landen die bijdragen zijn: Bulgarije, Denemarken, Estland, Hongarije, Italië, Litouwen, Nederland, Oekraïne, Noorwegen, Polen, Roemenie, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Spanje heeft kort geleden formeel haar deelname aangekondigd.

Nederlandse bijdrage

Nederland neemt sinds februari 2005 deel aan de NAVO-trainingsmissie in Irak. Aanvankelijk bestond de bijdrage uit 15 militairen. Dit aantal is in augustus 2007 teruggebracht tot zeven. Vanaf augustus 2009 neemt Nederland met vijf militairen aan de missie deel.

Veiligheidsaspecten

De voornaamste dreiging ten aanzien van de woon- en werklocaties van het (Nederlandse) personeel van de missie bestaat uit indirect vuur, te weten mortiergranaten en raketten van diverse kalibers. De dreiging voor het Nederlandse personeel in de trainingsmissie is niet gewijzigd. Indien de veiligheidssituatie daartoe aanleiding geeft kunnen de NTM-I militairen tijdelijk worden ondergebracht op veiliger locaties in de Internationale Zone. Het vanaf 1 januari 2009 ingezette proces van terugtrekking van buitenlandse troepen zal het komende jaar verder worden voortgezet. Dit proces is tot nu toe rustig verlopen, maar kan Irakese gewapende groeperingen er op enig moment toe verleiden om hun activiteiten op te voeren. De Nederlandse regering blijft de veiligheids-ontwikkelingen in Bagdad en omgeving nauwgezet volgen. Op basis van uitvoerige veiligheidsanalyses door de NAVO en de MIVD acht de regering de aan de deelname aan de NAVO-trainingsmissie verbonden risico's nog steeds aanvaardbaar.

Financiën

De additionele uitgaven die gemoeid zijn met de verlenging van de Nederlandse inzet van vijf functionarissen met 12 maanden tot 31 december 2010 worden geraamd op 0,8 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