

Vergaderjaar 2003–2004

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 368

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN VAN BUITEN- LANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2004

Bijgaand treft U de eindevaluatie aan van de Nederlandse deelname aan de NAVO-operatie Amber Fox in Macedonië. Nederland heeft van 26 juni tot 15 december 2002 leiding gegeven aan de troepenmacht «Task Force Fox» (TFF) die in het kader van operatie Amber Fox in Macedonië was gestationeerd. Conform de uitkomsten van het debat over het rapport van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU), zijn de politieke en militaire elementen van het Toetsingskader 2001 in deze eindevaluatie herkenbaar. Als basis voor deze eindevaluatie is de brief aan het Parlement van 19 april 2002 gebruikt, waarin de Regering de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal informeerde over het besluit tot deelname aan de NAVO-troepenmacht TFF. Deze eindevaluatie is tot stand gekomen onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ondertekenaars.

De Nederlandse militairen hebben met succes deelgenomen aan deze operatie. De bevelvoering over de troepenmacht was uitstekend evenals de taakuitvoering door de Nederlandse militairen. De samenwerking tussen de troepenleverende landen was optimaal. Uit deze evaluatie blijkt tevens dat de samenwerking tussen onze departementen effectief was, zowel in Den Haag als in het operatiegebied. Dit heeft de slagvaardigheid van de Nederlandse inzet vergroot en bijgedragen aan de invloed van Nederland op de besluitvorming in NAVO-kader. Daarbij bleek dat ook de Nederlandse vertegenwoordiging bij andere internationale organisaties in het operatiegebied (de OVSE en de NAVO) de Nederlandse leiding over TFF ten goede kwam en vice versa.

Het succes van de Nederlandse bijdrage aan de operatie was mede te danken aan de positie die Nederland innam in het politieke krachtenveld in Macedonië: Nederland werd door zowel de Slavisch-Macedonische als Albanees-Macedonische bevolkingsgroepen, op alle niveaus (van regering tot bevolking), als onpartijdig beschouwd. Ook de rol van het NAVO-bondgenootschap als geheel was oncontroversieel. Het is verder de over-

tuiging van de Regering dat de verschillende instrumenten van internationaal veiligheidsbeleid elkaar in dit geval effectief hebben versterkt.

Een aantal van de bevindingen heeft inmiddels geleid tot aanpassing van de procedures bij de uitzending van Nederlandse eenheden. Zo wordt bij een substantiële Nederlandse militaire inzet de toevoeging van een politiek adviseur aan de Nederlandse commandant overwogen. Ook worden reeds in een vroeg stadium verkenningen en besprekingen gevoerd in het kader van het onderzoek naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een beoogde missie en is een aantal operationele procedures aangepast, bijvoorbeeld inzake de terugkeer van materieel.

De Minister van Defensie,
H. G. J. Kamp

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

EINDEVALUATIE

NEDERLANDSE BIJDRAGE AAN TASK FORCE FOX

Inhoudsopgave

Inleiding	4	2.9	Risico's	14
Doelstelling	4	2.9.1	TFF	15
Opzet van de evaluatie	4	2.9.2	Contingency- en extractieplanning	15
1 Ter inleiding: achtergronden van de operatie	5	2.10	Beschikbaarheid en geschiktheid	15
1.1 Het conflict	5	2.10.1	TFF	16
1.2 Het Framework Agreement	5	2.10.2	Bevinding en aanbeveling	16
1.3 Operatie Amber Fox	5	2.11	Duur van de deelname	16
1.4 Het Nederlandse aanbod	6	2.11.1	TFF	16
2 Elementen van het Toetsingskader	7	2.12	Financiën	17
2.1 Gronden voor deelname	7	2.12.1	TFF	17
2.1.1 Bevordering en handhaving van de stabiliteit in Macedonië.	7	3	Militair-Operationeel	17
2.1.2 Bilaterale ontwikkelingsrelatie	7	3.1	Planning	17
2.1.3 Bevindingen	7	3.1.1	Nationale planning	17
2.2 Politieke aspecten	8	3.1.2	Verkenningmissie TFF	18
2.2.1 Tenuitvoerlegging Ohrid-akkoord	8	3.1.3	Bevinding en aanbeveling	18
2.2.2 Parlementsverkiezingen	8	3.2	Voorbereiding	18
2.2.3 Bevindingen	9	3.2.1	Gereedstelling	18
2.3 Mandaat	9	3.2.2	Voorbereiding en missiegerichte opleiding en van de eenheden	19
2.3.1 TFF	9	3.3	Verplaatsing	19
2.3.2 Bevindingen en aanbeveling	10	3.3.1	Bevindingen en aanbeveling	19
2.4 Deelnemende landen	10	3.4	Ontplooiing	20
2.4.1 Internationale samenwerking	10	3.4.1	Bevinding en aanbeveling	20
2.5 Invloed	10	3.5	Uitvoering van de operatie	21
2.5.1 «Lead nation»	10	3.5.1	Taakuitvoering en wijze van invulling opdracht TFF	21
2.5.2 Bilateraal	11	3.5.2	Internationale samenwerking	21
2.5.3 Nederlandse vertegenwoordiging in internationale organisaties	11	3.5.3	CIMIC	22
2.5.4 Bevindingen	11	3.5.4	Bevinding	22
2.6 Militaire haalbaarheid	12	3.5.5	Aansturing van de operatie, internationaal en nationaal	23
2.6.1 Het vereiste militair vermogen	12	3.5.6	Personeelszorg	23
2.6.2 Bevinding	12	3.5.7	Materieel	23
2.6.3 Wijze van optreden	12	3.5.8	Logistiek	24
2.6.4 Bevindingen	13	3.5.9	Juridische en justitiële aspecten	24
2.7 Geweldsinstructie («rules of engagement»)	13	3.5.10	Bezoeken	24
2.8 Bevelstructuur	13	3.5.11	Voorlichting	25
2.8.1 TFF	14	3.5.12	Terugkeer naar Nederland	25
2.8.2 Bevinding en aanbeveling	14	3.5.13	Bevinding en aanbeveling	25

INLEIDING

Doelstelling

In deze eindevaluatie wordt de Nederlandse bijdrage van de krijgsmacht aan de NAVO-troepenmacht «Task Force Fox» (TFF) beschouwd, die van 26 juni tot 15 december 2002 in het kader van de NAVO-geleide operatie Amber Fox in Macedonië was gestationeerd.

In de «Eindevaluatie TFF» zijn, conform de uitkomsten van het debat over het rapport van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU), de politieke en militaire elementen van het Toetsingskader (2001) herkenbaar. Als basis voor deze eindevaluatie is de Kamerbrief van 19 april 2002¹ gebruikt, waarin de Regering de Eerste en Tweede Kamer der Staten Generaal informeerde over het besluit tot deelname aan de NAVO-troepenmacht TFF. Deze eindevaluatie is tot stand gekomen onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie.

De eindevaluatie van de Nederlandse deelname aan TFF beoogt ten eerste de uitgangspunten, verwachtingen en doelstellingen van het regeringsbesluit tot uitzending, zoals verwoord in de Kamerbrief van 19 april 2002, te toetsen aan de praktijk. Daartoe zal worden nagegaan wat er terecht is gekomen van de doelstellingen, verwachtingen en uitgangspunten. Ten tweede 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, opdat in lopende en toekomstige operaties hieruit lering kan worden getrokken.

Opzet van de evaluatie

De eindevaluatie bestaat uit drie hoofdstukken:

- a. in hoofdstuk 1 worden, ter inleiding, de achtergronden van de operatie geschetst;
- b. in hoofdstuk 2 komen de politieke en militaire elementen uit het Toetsingskader aan de orde: (1) de gronden voor deelname; (2) de politieke aspecten; (3) het mandaat; (4) de deelnemende landen; (5) de invloed van Nederland; (6) de militaire aspecten waaronder militaire haalbaarheid; (7) het militair vermogen van de gehele troepenmacht t.b.v. de uitvoering van de operatie; (8) de geweldsinstructie; (9) de bevelstructuur; (10) de risicoanalyse en de contingency-planning; (11) de geschiktheid en beschikbaarheid van de Nederlandse eenheden; (12) de duur van de uitzending; en (13) de financiën. Er wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de doelstellingen of afgeleide doelstellingen bereikt zijn en in hoeverre de uitgangspunten en verwachtingen van de missie reëel waren;
- c. in hoofdstuk 3 wordt de missie in militair operationeel opzicht onder de loep genomen. Hier wordt geanalyseerd welke aspecten van de planning, de voorbereiding, de uitvoering en de afwikkeling van de missie een nadere beschouwing vragen, zodat de evaluatieresultaten benut kunnen worden bij de voorbereiding en uitvoering van andere vredesoperaties.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 22 181, nr. 352.

1 TER INLEIDING: ACHTERGRONDEN VAN DE OPERATIE

1.1 Het conflict

Aan het conflict in Macedonië lagen diverse oorzaken ten grondslag. De geringe vooruitgang die achtereenvolgende regeringen boekten bij het verbeteren van de positie van minderheden werd in de loop van de jaren een voedingsbodem voor onvrede onder de etnisch-Albanese bevolking in Macedonië. Ook de slechte sociaal-economische situatie in het algemeen sinds het verkrijgen van de onafhankelijkheid vormde een bron van spanning in de Macedonische samenleving. Externe omstandigheden, zoals het verlies van markten door de boycot tegen de Federale Republiek Joegoslavië, het conflict in Kosovo en de gevolgen van het economische hervormingsbeleid droegen bij tot een grote toename van de werkloosheid en armoede. Dit trof met name leden van minderheidsgroeperingen.

Sinds de tweede helft van 2000 waren vooral politiekantoren het doelwit van gewelddadige acties van etnisch Albanezen die voor een groot deel afkomstig waren uit Kosovo. Vanaf februari 2001 namen de confrontaties in hevigheid toe, waarop de Macedonische regering die tot die tijd zeer terughoudend had opgetreden, militair reageerde waarna het gewelddadige conflict tussen etnisch-Albanese rebellen (in toenemende mate afkomstig uit Macedonië zelf) en de Macedonische autoriteiten een feit was.

1.2 Het Framework Agreement

Na intensief overleg kwamen de vier leiders van de belangrijkste Slavisch-Macedonische en etnisch-Albanese politieke partijen een «Framework Agreement» overeen ter verbetering van de positie van minderheden in Macedonië, in het bijzonder de etnisch-Albanese. Dit gebeurde op 13 augustus 2001 in Ohrid. Samen met het akkoord met de NAVO over beëindiging van het gewapend conflict en inlevering van wapens door de leden van het etnisch-Albanees bevrijdingsleger in Macedonië (UCK-M) en een amnestieregeling voor leden van het UCK-M legde dit Framework Agreement de basis voor een normalisering van de situatie. Het Ohrid-akkoord alsmede de afspraken van de NAVO met respectievelijk de Macedonische regering en het UCK-M kwamen moeizaam en onder grote internationale druk van met name de VS, de EU, de OVSE en de NAVO tot stand.

Op aandringen van de voorzitter van het Macedonische parlement werd de voortgang van de behandeling van de voorstellen voor grondwetsherziening gekoppeld aan een schema van inlevering van wapens door het UCK-M, opdat beide partijen hun afspraken gelijktijdig zouden nakomen. De Macedonische president Trajkovski verzocht vervolgens de NAVO om de noodzakelijke geachte wapeninleverpunten in te richten en om zorg te dragen voor het verzamelen en de vernietiging van de vrijwillig door het UCK-M ingeleverde wapens. In het kader van de NAVO-operatie Essential Harvest¹, waaraan ook Nederland een substantiële bijdrage leverde, werd de overeengekomen hoeveelheid wapens ingeleverd en werd het UCK-M formeel ontbonden. Van een structureel gewapend conflict is sindsdien geen sprake meer geweest.

1.3 Operatie Amber Fox

Vervolgens stond de Macedonische regering voor de opgave in geheel Macedonië het gezag te herstellen. Gekozen werd voor de instelling van multi-etnische politieteams die geleidelijk aan zouden terugkeren in de

¹ Operatie Essential Harvest, 26 augustus 2001–26 september 2001.

voormalige conflictgebieden. Dit proces van «re-entry» zou gemonitord worden door waarnemers van OVSE en EUMM.

De belangrijkste afspraken uit het Ohrid-akkoord waren inmiddels nagekomen: een grondwetsherziening die de etnisch-Albanese minderheid aanzienlijk meer rechten geeft en een door de etnisch-Albanese minderheid zeer gewenste wet op lokaal zelfbestuur. Tevens werd een amnestie-regeling voor voormalige leden van het UCK-M in uitvoering genomen. Deze was tijdens de missie nog niet afgerond.

Van een genormaliseerde situatie was echter nog geen sprake. Het proces van terugkeer van Macedonische veiligheidstroepen en politie naar de voormalige conflictgebieden waar de meerderheid van de bevolking etnisch-Albanees is, werd in juli 2002 formeel afgerond. De terugkeer stootte incidenteel op weerstand bij etnisch-Albanese inwoners. Ook meer extremistische elementen aan Slavisch-Macedonische zijde, onder meer georganiseerd in paramilities (soms met een duidelijke link met officiële politie-eenheden), trachtten meermalen het re-entry proces en de uitvoering van het Ohrid Framework Agreement te verstoren.

Onder deze omstandigheden leverden de OVSE- en EUMM waarnemers in Macedonië een voorname bijdrage in het weer opbouwen van vertrouwen in de autoriteiten. Voorafgaand aan en vooral tijdens de terugkeer van vluchtelingen en ontheemden bleek de aanwezigheid van deze waarnemers van belang als extra veiligstelling. Ook bij de re-entry door Macedonische multi-etnische politieteams bleek de aanwezigheid van de waarnemers eveneens een positieve uitwerking te hebben.

De primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de waarnemers lag bij de Macedonische autoriteiten. De regering van Macedonië, bij monde van President Trajkovski, verzocht evenwel NAVO om een beperkte troepenmacht in Macedonië te stationeren als additionele veiligheidsregeling voor de internationale waarnemers van de OVSE en de EUMM. NAVO heeft op 27 september 2001 hieraan gehoor gegeven. Operatie Amber Fox voorzag in de ontplooiing van de NAVO-troepenmacht TFF in Macedonië. NAVO zette 1000 militairen in ten behoeve van TFF. Daarvan namen ruim 700 militairen uitsluitend deel aan TFF en werden 300 militairen vanuit de KFOR-eenheden die zich in Macedonië bevinden mede ingezet ter ondersteuning van TFF. Duitsland had de leiding over TFF, Nederland volgde Duitsland als «lead nation» per 26 juni 2002 op.

1.4 Het Nederlandse aanbod

Op grond van artikel 100 van de Grondwet informeerden de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie de Eerste en Tweede Kamer van de Staten-Generaal op 19 april 2002 per brief over het besluit van de Regering positief te reageren op het verzoek van de Secretaris-Generaal van de NAVO om Nederlandse militairen te leveren voor de operatie Amber Fox en daarbij tevens de leiding van Duitsland over te nemen van de daarbij behorende internationale troepenmacht Task Force Fox. Het besluit werd genomen na afweging van de aandachtspunten uit het Toetsingskader (2001). Unaniem steunde de Tweede Kamer het besluit van de Regering. De Nederlandse bijdrage zou bestaan uit ongeveer 350 militairen.

Nederland had de leiding over TFF van 26 juni 2002 tot en met 14 december 2002. De operatie Amber Fox is formeel geëindigd op 15 december. De aangepaste NAVO-presentie in Macedonië werd voortgezet als operatie «Allied Harmony».

2 ELEMENTEN VAN HET TOETSINGSKADER

2.1 Gronden voor deelname

Brief 19 april 2002: Bij het besluit tot uitzending noemde de Regering als grond voor deelname aan de operatie dat Nederland door een troepenbijdrage aan TFF een concrete bijdrage zou leveren aan de bevordering en handhaving van de stabiliteit in Macedonië en op de Balkan. Daarvoor was het immers van groot belang dat verdere uitvoering werd gegeven aan het Ohrid-akkoord en dat vrije en eerlijke verkiezingen zouden worden gehouden. Een andere grond voor de uitzending was dat Nederland een omvangrijke bilaterale ontwikkelingsrelatie met Macedonië onderhoudt. De grote politieke betrokkenheid met het land werd door Nederland reeds eerder getoond door deelneming aan de NAVO-operatie Essential Harvest en financiering van een deel van de kosten van het uitvoeren van het Ohrid-akkoord.

2.1.1 Bevordering en handhaving van de stabiliteit in Macedonië

TFF heeft, conform de gronden voor uitzending, bijgedragen aan het scheppen van de randvoorwaarden voor eerlijke en vrije verkiezingen en de terugkeer van multi-etnische politie in de conflictgebieden. Door de OVSE en de EUMM is diverse malen aangegeven dat de aanwezigheid van TFF voor hun werk onontbeerlijk was. Ook heeft de aanwezigheid van TFF bijgedragen aan het rustig verloop van de volkstelling, die van belang was voor de positie van de minderheden in Macedonië. Hoewel het niet tot het takenpakket van TFF behoorde, heeft alleen al de aanwezigheid van de troepenmacht in de voormalige crisisgebieden naar de overtuiging van velen een dempende werking gehad en de stabiliteit bevorderd. De humanitaire situatie is ten tijde van de stationering van TFF sterk verbeterd en geleidelijk konden de ontheemden terugkeren naar hun plaats van herkomst. De Nederlandse deelname aan TFF – en de ondersteunende activiteiten – pasten binnen het Balkan-beleid van de Nederlandse Regering, dat er op gericht is de stabiliteit en ontwikkeling van de regio te bevorderen.

2.1.2 Bilaterale ontwikkelingsrelatie

Nederlandse deelname aan TFF was mede logisch vanwege de goede band die tussen beide landen bestond. Macedonië was het enige land in Zuidoost Europa waarmee Nederland een structurele ontwikkelingssamenwerkingsrelatie onderhield. Daarnaast was Nederland aanwezig met het PSO-programma, een programma gericht op samenwerking tussen Nederlandse en (Zuid)Oost-Europese bedrijven. Deze programma's hadden gedurende het gewapende conflict en vlak daarna vertraging opgelopen. Belangrijk onderdeel van de Nederlandse hulp in 2002 was de ondersteuning van het Framework Agreement geweest, onder andere gerichte reconstructiewerkzaamheden en het verlenen van technische assistentie.

2.1.3 Bevindingen

- De goede band die Nederland met Macedonië heeft opgebouwd in politieke zin (waaronder de intensieve bilaterale ontwikkelingsrelatie, Macedonische deelname aan de Nederlandse kiesgroep bij de Bretton-Woods instellingen en Nederlandse interventies binnen EU-fora) heeft ertoe geleid dat Nederland door zowel Slavisch-Macedonische als etnisch-Albanese bevolkingsgroepen, op alle niveaus (van regering tot bevolking), als niet-partijdig werd beschouwd. Er werd niet getwijfeld aan de Nederlandse inzet ten behoeve van het waarborgen van vrede

en veiligheid van een ongedeeld Macedonië, met respect voor de positie van de minderheden. De Nederlandse leidende rol in TFF paste geheel in het beeld van onpartijdigheid, die bovendien werd versterkt door het feit dat het Bondgenootschap eveneens als niet-controversieel werd beschouwd. Het is de overtuiging van de Regering dat de verschillende instrumenten van buitenlands beleid elkaar in dit geval effectief hebben versterkt. De slagvaardigheid van TFF onder Nederlands bevel was naar de mening van de Regering vergroot door het hierboven geschetste vertrouwen van de Macedoniërs.

2.2 Politieke aspecten

Brief 19 april 2002: De Regering identificeerde bij het besluit tot uitzending als belangrijkste risico dat de tenuitvoerlegging van het Ohrid-akkoord niet snel genoeg zou verlopen. Dit gold tevens voor de wet op de amnestie. Veel zou ook afhangen van de uitkomst van de algemene parlementsverkiezingen, die volgens het Ohrid-akkoord in januari 2002 zouden plaatsvinden, maar werden uitgesteld tot september 2002. Het was volgens de Regering niet uitgesloten dat er een felle verkiezingscampagne zou plaatsvinden, waardoor de spanningen in de samenleving zouden toenemen.

2.2.1 Tenuitvoerlegging Ohrid-akkoord

Terwijl tijdens operatie Essential Harvest bleek dat de etnisch-Albanese minderheid de politieke wil had om op de ingezette weg voort te gaan, leidden de opstelling van de Slavisch-Macedonische regeringspartij VMRO-DPMNE en hoogoplopende discussies in het parlement tot aanzienlijke vertraging. Uiteindelijk bleek er voldoende voortgang om het vredesproces niet te verstoren. TFF heeft naar de mening van de internationale gemeenschap en de regering bij kunnen dragen aan het rustige verloop van de verkiezingen en de volkstelling.

Na de beëindiging van het mandaat van operatie Amber Fox was de veiligheidssituatie zodanig verbeterd dat een operatie van deze omvang niet langer noodzakelijk was.¹

2.2.2 Parlementsverkiezingen

Macedonië beleefde op 15 september jl. de meest democratische algemene parlementsverkiezingen sinds de onafhankelijkheid. Het opkomstpercentage was hoog (73%). Volgens de OVSE, die de coördinatie van de internationale verkiezingswaarneming op zich had genomen, verliepen deze verkiezingen in het algemeen in overeenstemming met de internationale normen. Veertig Nederlanders hebben deel uitgemaakt van een 850 personen tellend internationaal waarnemerscontingent.

De grote winnaars van de verkiezingen waren de oppositiepartijen, die zich in de verkiezingen duidelijk hadden uitgesproken vóór implementatie van het Framework Agreement (politiek akkoord van Ohrid) en vóór aanpak van de economie. De coalitie «Samen voor Macedonië», waarin naast de sociaal-democratische SDSM een groot aantal kleine minderheidspartijen was vertegenwoordigd, verwierf een krappe meerderheid in het Macedonische parlement. Alle minderheden die in de preambule van de grondwet werden genoemd bemachtigden één of meer zetels, met uitzondering van de kleine minderheidsgroepering van de Vlachen (maar de nieuwe Minister van Binnenlandse Zaken was een Vlach). De etnisch-Albanese bevolking koos overtuigend voor de in mei 2002 opgerichte DUI van ex-UCK-M leider Ali Ahmeti; de DUI verwierf 16 zetels. In totaal zijn 26

¹ Vanaf 15 december 2002 is de taak van het tactische TFF overgedragen aan het operationele NAVO-hoofdkwartier in Skopje, dat met een nieuw operationeel concept en een sterk gereduceerde troepenmacht (circa 250 man) de taken van TFF deels overnam.

etnisch-Albanese parlementsleden gekozen. Twaalf van hen waren voormalige UCK(M)-leden. Regeringspartij VMRO-DPMNE verwierf slechts 25 zetels.

De regering Crvenkovski gaf de hoogste prioriteit aan de volledige implementatie van het Framework Agreement, het verbeteren van de veiligheidssituatie, het herstel van «law and order» in de voormalige crisisgebieden, de strijd tegen de georganiseerde misdaad en corruptie, economisch herstel en armoedebestrijding. Volledige integratie in EU en NAVO behoorden eveneens tot de doelstellingen van het regeerprogramma.

2.2.3 Bevindingen

- Het was de verantwoordelijkheid van de NAVO, maar zeker ook van de lead nation (in dit geval Nederland) om vroegtijdig mogelijke risico's in het politieke proces te herkennen en aan te kaarten. Dit werd in Den Haag vergemakkelijkt door de dagelijkse contacten tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Defensie, de dagelijkse contacten met de Nederlandse commandant van TFF en zijn Politieke Adviseur, en de frequente contacten met Nederlanders op sleutelposities in Macedonië, zijnde de (Nederlandse) vertegenwoordiger van de Secretaris Generaal van de NAVO en de (Nederlandse) vertegenwoordiger van het OVSE-voorzitterschap ter plaatse.

2.3 Mandaat

Brief 19 april 2002: De juridische basis voor NAVO-operatie Amber Fox lag, zo meldde de Regering bij het besluit tot uitzending, in het verzoek van Macedonië aan de NAVO om troepen te stationeren. TFF heeft tot taak de Macedonische autoriteiten te ondersteunen bij beveiliging van waarnemers van de EUMM en de OVSE. De primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de waarnemers ligt bij de Macedonische autoriteiten.

2.3.1 TFF

Het mandaat is tijdens de uitvoering van de missie adequaat en haalbaar gebleken. Er zijn geen tekortkomingen geconstateerd. De combinatie van waarnemers van de EUMM en de OVSE met op de achterhand militaire eenheden werkte in de praktijk naar behoren. De inzet van «Field Liaison Teams», kleine eenheden die in dezelfde gebieden opereerden als de internationale waarnemers (maar die niet aan persoonsbeveiliging deden) bleek een effectief middel voor het vergaren en uitwisselen van informatie met de waarnemers. Hoewel niet in het takenpakket opgenomen bleek de aanwezigheid van TFF bovendien ook een belangrijke dempende werking te hebben op spanningshaarden in de voormalige crisisgebieden.

TFF richtte zich, met uitzondering van de periode rond de verkiezingen, alleen op de voormalige crisisgebieden, omdat daar de internationale waarnemers ontplooid waren, daar het re-entry proces zich voltrok en daar het feitelijke gezag van de Macedonische regering het zwakst was. De capaciteit van TFF was hierop toegesneden. In het operatieplan van TFF werd echter het gehele territorium van Macedonië aangemerkt als gebied van verantwoordelijkheid, hetgeen TFF in staat stelde om rond de verkiezingen ook buiten de voormalige crisisgebieden eenheden in te zetten. Bij de praktische invulling lag het zwaartepunt, ook tijdens de verkiezingsperiode, in de noordwestelijke delen van Macedonië, de voormalige crisisgebieden.

2.3.2 Bevindingen en aanbeveling

- Het mandaat voor TFF was duidelijk en uitvoerbaar. Dit was mede te danken aan de bepaling die inhield dat de Macedonische regering verantwoordelijk bleef voor de bescherming van de waarnemers en dat TFF als additionele veiligheidsmaatregel moest worden gezien.
- Ook in de toekomst zal moeten worden gewaakt voor de aanvaarding van een al te breed mandaat (zoals bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid over de stabiliteit in een crisisgebied) dat moeilijk uitvoerbaar is en mogelijk valse verwachtingen zou kunnen scheppen.

2.4 Deelnemende landen

Brief 19 april 2002: Bij het besluit tot uitzending berichtte de Regering dat tien landen waren vertegenwoordigd in TFF. Duitsland had als «lead nation» het grootste aandeel in de operatie. Naast Duitsland leverden ook Italië en Frankrijk een aanzienlijke bijdrage. Zeven landen¹ leverden een relatief kleine bijdrage. Naar verwachting zouden de meeste landen hun bijdrage na 26 juni 2002 voortzetten, waarbij aangetekend werd dat Duitsland in verband met het afstaan van de leidende rol zijn militaire bijdrage vanzelfsprekend zou verminderen.

2.4.1 Internationale samenwerking

Nederland nam aan TFF deel in NAVO-verband. In het NAVO-hoofdkwartier van TFF, waar de Nederlandse commandant TFF zetelde, waren vrijwel alle sleutelposities bezet door Nederlandse militairen.

Personeel van TFF was afkomstig uit elf landen. De voertaal was Engels. Door intensief gebruik te maken van tolken binnen de verschillende contingenten, het Nederlandse «Integrated Staff Information System» (ISIS) en door het uitvoeren van een persoonlijke briefing voorafgaande aan operationele inzet of oefening vormde het taalprobleem in het algemeen geen belemmering.

De relaties van commandant TFF met vertegenwoordigers van de Macedonische Generale Staf en Albanese (informele) leiders waren zakelijk en op basis van vertrouwen. Gesprekken en uitwisseling van gegevens kwamen uiteindelijk de «Force Protection» van TFF ten goede.

2.5 Invloed

Brief 19 april 2002: De Regering concludeerde bij het besluit tot uitzending dat de positie van «lead nation» op zichzelf een grote mate van invloed op de operatie zou garanderen. Daarnaast zou Nederland in deze hoedanigheid in de Noord Atlantische Raad invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming over deze operatie. Voorts boden de bilaterale betrekkingen tussen Nederland en Macedonië mogelijkheden een effectieve dialoog te voeren over de operatie. Tenslotte meldde de Regering dat Nederlandse vertegenwoordigers zich op sleutelposities van andere internationale organisaties, die zich met Macedonië bezighielden, bevonden.

2.5.1 «Lead nation»

Nederland heeft voldoende invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming in de Noord Atlantische Raad. Als voorbeeld kan dienen de voorbereiding op de periode rond de verkiezingen, waarbij Nederland succesvol heeft gepleit voor een tijdelijke versterking van TFF om eventuele oplopende spanningen het hoofd te kunnen bieden en de noodzakelijke

¹ Denemarken, Hongarije, Portugal, Spanje, België, Polen en Griekenland.

uitbreiding van het verantwoordelijkheidsgebied te kunnen invullen. De samenwerking, gefaciliteerd door tussenkomst van de politiek adviseur die door Buitenlandse Zaken was toegevoegd aan het managementteam van de commandant, met het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken verliep goed en werd als ondersteunend ervaren. Zo werd bijvoorbeeld commandant TFF adequaat op de hoogte gehouden van politieke ontwikkelingen betreffende het al dan niet voortzetten van NAVO-betrokkenheid in Macedonië en het Nederlandse standpunt daarin. Dit was gepast omdat planners vanuit Londen, Parijs en Potsdam, alsmede van de Amerikaanse ambassade zich bij commandant TFF vervoegden, teneinde nationale standpunten voor te bereiden aanlopend naar de besluitvorming in de Noord Atlantische Raad betreffende de voortzetting van TFF. Anderzijds bracht Buitenlandse Zaken via de politieke adviseur operationele elementen van commandant TFF in de politieke discussies in de NAVO, hetgeen onder meer ten goede kwam aan de voorbereiding van de verkiezingsperiode. Commandant TFF bracht beide ministeries op de hoogte van de ontwikkelingen tijdens zijn bezoeken aan Nederland.

Tenslotte heeft het feit dat de commandant TFF uit Nederland afkomstig was, bijgedragen aan snelle informatievoorziening naar Nederland.

2.5.2 Bilateraal

De rol van Nederland, de politieke betrokkenheid en het engagement, is internationaal als positief ervaren.

2.5.3 Nederlandse vertegenwoordiging in internationale organisaties

De aanwezigheid van de Nederlandse ambassadeur van de NAVO, ambassadeur Biegman, bijgestaan door een Nederlandse militaire adviseur in het land waar de operatie plaatsvindt, en de vervulling van de positie van commandant TFF door Nederland, bijgestaan door een politiek adviseur van het ministerie van Buitenlandse Zaken, hebben bijgedragen aan een snelle en goede informatievoorziening naar Nederland. Nederland had bovendien een belangrijke stem in het «Principals-overleg»¹. De samenwerking tussen de «Principals» was uitermate hecht en productief. Er was sprake van een volkomen vertrouwensbasis.

2.5.4 Bevindingen

- Zowel militair als politiek bleek dat de Nederlandse stem als zwaarwegend werd beschouwd en werden Nederlandse overwegingen ter harte genomen door de bondgenoten. Daarbij bleek de nauwe samenwerking tussen de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken, zowel in Den Haag als in het operatiegebied, bijzonder instrumenteel en effectief en dient als model voor andere operaties waarbij Nederland de leiding heeft.
- Gebleken is dat Nederlandse vertegenwoordiging bij andere internationale organisaties in het operatiegebied ook de positie van de Nederlandse leiding over TFF ten goede komt. Deelname van commandant TFF aan het lokale overleg van de vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap bleek de effectiviteit van TFF en van de internationale organisaties ten goede te komen. Daarbij werd de positie van commandant TFF verder ondersteund door de (Nederlandse) vertegenwoordiger van de SG NAVO (en vice versa).

¹ Het betreft hier de Speciale Gezant van de Europese Unie, de vertegenwoordiger van de Secretaris Generaal van de NAVO in Macedonië, de Hoofd van de OVSE-missie in Macedonië, de Amerikaanse ambassadeur in Skopje en Hoofd van de EUMM-missie. COMTFF werd in dit forum structureel betrokken als adviseur vwb veiligheidsaspecten/veiligheidssituatie.

2.6 Militaire haalbaarheid

2.6.1 Het vereiste militair vermogen

Brief 19 april 2002: TFF beschikte over voldoende militair vermogen om uitvoering te geven aan haar taken en, indien nodig, zorg te dragen voor de bescherming van de eigen eenheden. In totaal bestond TFF uit 700 militairen, waaronder drie infanteriecompagnieën. Daarnaast waren er 300 NAVO-militairen in Macedonië als logistieke achterhoede voor KFOR.

Het is gebleken dat TFF inderdaad over genoeg capaciteit beschikte om uitvoering te geven aan haar militaire opdracht. Alleen tijdens de verkiezingsperiode in september 2002 werd gevreesd dat eventuele oplopende spanningen zouden leiden tot een grotere kans op veiligheidsincidenten met de reguliere internationale waarnemers en de tijdelijke extra verkiezingswaarnemers. Teneinde ook deze waarnemers onder dezelfde bestaande beveiligingsregeling te brengen van TFF, werd in NAVO-verband besloten tot een kleine tijdelijke uitbreiding van de troepenmacht. Hoewel de verkiezingswaarnemers in heel Macedonië zouden gaan opereren, zou de bijstand van TFF zich feitelijk vooral richten op de voormalige crisisgebieden; daar waren de veiligheidsrisico's het grootst en het gezag van de Macedonische autoriteiten het kleinst.

De internationale bereidheid om hiervoor de gevraagde eenheden te leveren was evenwel klein. Nederland besloot uiteindelijk in augustus 2002 om tijdelijk drie extra Field Liaison Teams te leveren, alsmede twee Chinooktransporthelikopters voor medische evacuatie taken en een verbindingseenheid. In totaal ging het om ruim zestig militairen die gedurende twee maanden uitgezonden zijn geweest. Het Verenigd Koninkrijk was bereid een infanteriecompagnie uit KFOR aan te wijzen als voor eventuele inzet in TFF gedurende de verkiezingsperiode. Er hebben zich overigens in die periode geen noemenswaardige incidenten voorgedaan.

2.6.2 Bevinding

- De tijdelijke versterking van TFF heeft de commandant in staat gesteld om ook ten tijde van verhoogd risico op incidenten adequaat voorbereid te zijn. De identificatie van de noodzakelijke extra maatregelen heeft in NAVO-kader goed gewerkt, mede op aandringen van Nederland.

2.6.3 Wijze van optreden

Brief van 19 april 2002: Task Force Fox ondersteunde de waarnemers op verschillende niveaus; zij voorziet de waarnemers van inlichtingen en onderhoudt nauw contact met de hoofdkwartieren van de waarnemersmissies van de EUMM en OVSE en met de Macedonische autoriteiten; zij ondersteunt de waarnemers met zogenoemde «Field Liaison Teams», die informatie vergaren over de situatie in spanningsgebieden en bijdragen aan de zichtbaarheid van de internationale aanwezigheid; zij verzorgt in levensbedreigende situaties medische evacuatie door de lucht en/of hulp van de Explosieven Opruimingsdienst; en zij voorziet in militaire capaciteit om onder onzekere omstandigheden maximaal twee beperkte extractie-operaties tegelijkertijd uit te kunnen voeren t.b.v. de waarnemersmissies. In uitzonderlijke omstandigheden kan daarnaast voor de beveiliging van de waarnemers een beroep worden gedaan op speciale eenheden die zich buiten Macedonië bevinden.

Het concept van de Field Liaison Teams heeft in Macedonië goed gewerkt. Zij verzamelden informatie over het inzetgebied en deelden deze infor-

matie met de waarnemers van de OVSE en de EUMM. Omdat de inzet van TFF gekoppeld was aan de presentie van waarnemers van de OVSE en de EUMM, waren ook de Field Liaison Teams nauw betrokken bij het reeds genoemde terugkeerproces van de Macedonische politie. Ook onderhield TFF contacten met de Macedonische autoriteiten en met de formele en informele gezagsdragers van de etnisch-Albanese gemeenschap. Door deze contacten kon de risicoanalyse voortdurend worden getoetst, zodat in het geval van eventuele geweldsincidenten invloed kon worden uitgeoefend en deëscalerende maatregelen konden worden genomen. Deze aanpak is zeer succesvol gebleken.

De haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de militaire opdracht was met name gebaseerd op de beperkingen van het mandaat (niet een te brede missie) gecombineerd met de effectieve samenwerking met de internationale gemeenschap in de uitvoering van de missie. Doordat de Principals tenminste twee maal per week intensief met elkaar van gedachten wisselden en gezamenlijk hun strategie bepaalden ten aanzien van problemen in het voormalig crisisgebied van Macedonië, werden mogelijke conflicthaarden vroegtijdig onderkend en eenduidig benaderd en aangepakt vanuit de IG.

2.6.4 Bevindingen

- In een relatief kleine troepenmacht kunnen Field Liaison Teams – als de veiligheidssituatie dat toelaat – ervoor zorgen dat het hoofdkwartier voldoende *situational awareness* behoudt en er tegelijkertijd enige presentie ter plekke is. In de lopende herstructureringsronde van SFOR wordt serieuze aandacht besteed aan een vergelijkbaar concept.
- De haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de missie zijn mede afhankelijk van een adequaat gespecificeerd mandaat en taakomschrijving voor de troepenmacht en de effectieve samenwerking met de internationale gemeenschap in de uitvoering ervan.

2.7 Geweldsinstructie («rules of engagement»)

Brief 19 april 2002: De Regering meldde aan de Kamer dat de geweldsinstructie voor TFF robuust en was toegesneden op de missie. Zij bood voldoende mogelijkheden om tijdens de uitvoering van haar taken actie te ondernemen bij vijandelijkheden of ongeregelde heden om de eigen militaire installaties en bases te beschermen. De Liaisonsteams hadden, gelet op hun taken, een beperktere geweldsinstructie dan de infanteriecompagnieën die immers in het hogere deel van het geweldsspectrum moesten kunnen opereren.

De geweldsinstructie was eenduidig en gaf individuele militairen en eenheden ruime bevoegdheden om adequaat en direct op te treden in geval van bedreiging van de veiligheid van de internationale waarnemers of de TFF troepen. TFF heeft in de uitvoering van haar taak evenwel geen wapens of geweld hoeven te gebruiken.

2.8 Bevelstructuur

Brief 19 april 2002: Bij het besluit tot uitzending meldde de Regering dat in operatie Amber Fox gebruik werd gemaakt van de standaard NAVO-bevelsstructuur met een strategisch hoofdkwartier en een operationeel (brigade)hoofdkwartier.

2.8.1 TFF

In de hiërarchische bevelsstructuur viel TFF rechtstreeks onder het NATO Headquarters Skopje (NHQS), dat op zijn beurt weer direct onder bevel stond van CINCSOUTH in Napels. Volgens het concept diende het hoofdkwartier van operatie Amber Fox zich te richten op het politiek-operationele niveau door onder meer contacten te onderhouden met de Macedonische autoriteiten en het NAVO-hoofdkwartier in Brussel. Het brigadehoofdkwartier zou zich meer bezig moeten houden met de dagelijkse aansturing van de eenheden. Nederland leverde dus de commandant en de staf voor dit brigadehoofdkwartier.

De relatie tussen TFF en het hoger echelon, het «NATO Headquarters Skopje (NHQS)», liet ruimte voor interpretatieverschillen. Laatstgenoemde gaf formeel leiding aan de strategische aspecten van operatie Amber Fox. TFF zou zich beperken tot de tactische uitvoering. Het relevante bevel van Allied Forces Southern Europe vermeldde enerzijds een hiërarchische relatie. Anderzijds sprak ditzelfde bevel over een «separate HQ TFF». Bovendien was het NHQS onvoldoende uitgerust om een «situational awareness» te bereiken die nodig was om TFF afdoende te kunnen aansturen. Voor zijn taakuitvoering was het voor de brigadecommandant dan ook belangrijk om goede contacten te onderhouden met de andere «spelers». Hij heeft dan ook in goed overleg veel van de taken van het strategische hoofdkwartier op zich genomen. Deze situatie was overigens al gegroeid onder de vorige Duitse brigadecommandant. Deelnemers aan het «Principals-overleg» wensten daarom rechtstreeks zaken te doen met TFF en van de commandant zijn inschattingen te vernemen. Dit leidde in de NAVO-lijn tot enige spanningen. In de meeste gevallen konden irritaties echter worden voorkomen door met tact richting beide belangengroepen op te treden. De hierboven omschreven werkwijze is te kwalificeren als een doorslaggevende factor voor het slagen van de missie.

2.8.2 Bevinding en aanbeveling

- De door de NAVO gekozen bevelstructuur voor de eenheden van TFF was op zich juist en helder, maar functioneerde in de praktijk niet optimaal.
- Bij kleinere operaties zou overwogen moeten worden om niet de standaard NAVO-structuur te volgen, maar te volstaan met één centraal hoofdkwartier.

2.9 Risico's

Brief 19 april 2002: Bij het besluit tot uitzending concludeerde de Regering, mede op basis van een risico- en dreigingsanalyse van de Militaire Inlichtingendienst, dat de veiligheidsrisico's in deze operatie beperkt waren en dat de inzet van de Nederlandse militairen derhalve verantwoord was. De Regering achtte de kans dat een van de voormalige conflictpartijen zich tegen de waarnemers of de NAVO-militairen zou keren, uiterst klein. Het kon echter niet worden uitgesloten dat bepaalde groeperingen tijdelijk de bewegingsvrijheid van EUMM- en OVSE-waarnemers zouden willen beperken, wat dan echter naar verwachting kan worden opgelost door politieke druk op deze groeperingen uit te oefenen. Niet-gelegaliseerde Macedonische paramilitaire groeperingen vormden, volgens de risicoanalyse, geen reële bedreiging meer voor het vredesproces in Macedonië. Kleinschalige acties – tegen etnische Albanezen en niet zozeer tegen TFF – konden evenwel niet worden uitgesloten. Bij de etnische Albanezen was sprake van verdeeldheid tussen het UCK-M en de AKSh, een splintergroepering van naar schatting 500 strijders. Het

werd mogelijk geacht dat de AKSh vanwege zijn onverzoenlijke denkbeelden gewapende confrontaties tracht uit te lokken teneinde op die manier het vredesproces te belemmeren. Verder was er sprake van mijnendreiging.

2.9.1 TFF

Er hebben zich tijdens de Nederlandse deelname aan TFF geen ontwikkelingen voorgedaan die afwaken van het tevoren geschatte risico; de strekking van de risicoanalyse kon ongewijzigd blijven. De risicoanalyse van de operatie is, zoals toegezegd aan de Kamer, voortdurend geactualiseerd op basis van een breed spectrum aan informatie. Door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) werd een personele bijdrage geleverd aan de bezetting van de Nationale Inlichtingen Cel in Skopje ter ondersteuning van de commandant TFF. Mede op zijn verzoek lag de nadruk van de inspanningen op «force protection», toegespitst op de veiligheidsrisico's voor de internationale waarnemers in het kader van de parlementsverkiezingen in september 2002.

Gedurende de hele periode bleef een zekere destabiliserende dreiging uitgaan van extremistische splintergroeperingen van zowel etnisch-Albanezen als de Slavische Macedoniërs. Deze dreiging was overigens niet gericht tegen vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap. Er bleef een risico bestaan dat deze kleinschalige groeperingen deels uit nationalistische, deels uit criminele motieven voor incidenten zouden zorgen, waarbij de internationale waarnemers of buitenlandse militairen onbedoeld betrokken konden raken. Echter, de houding van de etnisch-Albanese en de Slavisch-Macedonische bevolkingsgroepen jegens de buitenlandse waarnemers en militairen is over het algemeen positief geweest.

Aanvankelijk werd gevreesd dat de spanningen vooral in de aanloop naar de verkiezingen zouden toenemen. Er hebben zich inderdaad enkele incidenten voorgedaan, die evenwel niet gericht waren tegen de internationale troepenmacht. Door de goede informatiepositie, die Nederland verworven had met medewerkers op sleutelposities, konden deze incidenten in verband worden gebracht met manipulatie in verband met de verkiezingen. Er zijn vanuit deze Nederlandse informatiepositie zodanige acties ondernomen, dat dit soort manipulaties een halt werd toegeroepen. Hierbij hebben medewerkers van de MIVD een belangrijke rol gespeeld. De verkiezingen zijn dan ook zonder noemenswaardige incidenten verlopen. Ook de kabinetsformatie en de volkstelling zijn rustig verlopen.

TFF is onder de Nederlandse leiding gevrijwaard gebleven van verliezen onder het personeel. Dit is mede een gevolg geweest van strakke naleving van afspraken op het gebied van «force protection», «walk out policy» en «mine awareness».

2.9.2 Contingency- en extractieplanning

In de plannen was rekening gehouden met de mogelijkheid dat de NAVO de operatie in Macedonië voortijdig zou moeten beëindigen. In dat geval zou voor eventuele militaire steun worden teruggevallen op KFOR. De commandant van KFOR had hiervoor eenheden en middelen aangewezen.

2.10 Beschikbaarheid en geschiktheid

Brief 19 april 2002: Bij het besluit voor uitzending meldde de Regering dat de aangeboden eenheden beschikbaar en geschikt waren voor de missie. Zij zouden nog een op de missie toegesneden gereedstellingstraject door-

lopen zodat zij optimaal en toegerust aan de missie zouden kunnen beginnen.

2.10.1 TFF

Nederland heeft uiteindelijk met ongeveer 350 militairen deelgenomen aan TFF. Het Nederlandse contingent bestond uit de commandant van TFF, brigadegeneraal Jhr J.H. de Jonge, een staf die de commandant ondersteunde in de bevelvoering, een geneeskundig peloton, een explosievenopruimings- en genieverkenningdetachement, een detachement voor elektronische verkenning, inlichtingenpersoneel, een detachement van de Koninklijke marechaussee voor zowel nationale politietaken als taken ten behoeve van TFF, zes zogenoemde Field Liaison Teams, een verbindingsdetachement, logistieke ondersteuning en ten slotte een Nederlands contingentscommando waar mee de CDS kon toezien op de inzet van de Nederlandse militairen. Het Nederlandse contingent bestond grotendeels uit militairen van de Koninklijke landmacht; de Koninklijke marechaussee, de Koninklijke marine en de Koninklijke luchtmacht leverden ondersteuning. Het ministerie van Buitenlandse Zaken leverde een politiek adviseur. Tijdens de verkiezingsperiode zijn, zoals ook toegelicht in paragraaf 2.6.1, tijdelijk ook twee Chinookhelikopters ingezet, alsmede extra verbindingspersoneel en extra personeel voor de Field Liaison Teams. In de periode augustus tot en met einde oktober 2002 is ten behoeve van de Duitse Role 2+ geneeskundige installatie te Erebino een chirurgisch team ingezet op verzoek van commandant TFF. De samenwerking met Duitsland is goed verlopen. Hoewel het Duitse hospitaal onder KFOR viel, is de Nederlandse inzet bedoeld geweest ter geneeskundige ondersteuning van TFF-eenheden.

Het Nederlandse contingent bleek geschikt voor alle haar toebedeelde taken. Onder Nederlandse leiding is de multinationale missie succesvol afgerond.

2.10.2 Bevinding en aanbeveling

- Ook de Nederlandse bijdrage aan TFF onderstreepte dus het belang van «joint-combined» optreden voor het succes van een operatie.
- In het kader van het veranderingsproces zal Defensie hieraan aandacht blijven besteden.

2.11 Duur van de deelname

Brief 19 april 2002: Naar verwachting zou de duur van de Nederlandse deelname vier maanden bedragen. De exacte duur zou volgen uit de nog door de NAVO-raad vast te stellen termijn van verlenging van het mandaat. Vanwege capaciteitsredenen, zo stelde de Regering bij het besluit tot uitzending, was de Nederlandse bijdrage beperkt tot een maximale periode van zes maanden.

2.11.1 TFF

De NAVO-raad stelde uiteindelijk de periode vast op vier maanden. Na deze eerste periode werd de NAVO door de Macedonische autoriteiten gevraagd om, mede in verband met de verkiezingen, de aanwezigheid van TFF met twee maanden te verlengen. Aan het einde van die tweede periode zou de Nederlandse bijdrage, die voor maximaal zes maanden was toegezegd, beëindigd worden.

Nederland heeft steeds nadrukkelijk, en met succes, vastgehouden aan de maximale termijn van zes maanden.

2.12 Financiën

Brief 19 april 2002: Bij het besluit tot uitzending meldde het kabinet dat, hoewel de raming van de benodigde additionele uitgaven voor deelname aan TFF op dat moment noodgedwongen nog op een groot aantal aannames berustte, voor de Nederlandse bijdrage aan TFF een bedrag tussen de 15 en 20 miljoen euro gemoeid was voor een periode van 4 maanden.

2.12.1 TFF

Zoals vermeld in de kamerbrief van 19 april 2002 bedroeg de initiële raming van de additionele uitgaven voor de operatie TFF tussen de 15 en 20 miljoen euro. De daadwerkelijke realisatie van de additionele uitgaven TFF in 2002 bedraagt in totaal € 8,7 miljoen.

Het verschil tussen de raming en realisatie wordt veroorzaakt doordat de ramingen destijds noodgedwongen berustten op een groot aantal aannames. Er is onder andere rekening gehouden met de inhuur van commerciële transportcapaciteit en de kosten van huur c.q. overname van de door Duitsland aangebrachte infrastructuur en facilitaire voorzieningen. Met name door de goede samenwerking met Duitsland en de inzet van eigen middelen zijn de uitgaven van lucht- en zeetransport, telecommunicatie en logistieke ondersteuning meegevallen.

De additionele uitgaven voor TFF zijn ten laste gebracht van de structurele voorziening voor vredesoperaties zoals opgenomen onder de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS).

3 MILITAIR-OPERATIONEEL

3.1 Planning

3.1.1 Nationale planning

De nationale planning van de operatie vond plaats onder verantwoordelijkheid van de CDS. In het kader van het onderzoek naar de haalbaarheid en wenselijkheid is, voorafgaande aan het formele kabinetsbesluit tot uitzending, aangevangen met de inventarisatie van de overname. Voor Nederland zou het de eerste keer zijn dat het «Lead Nationschap» zou worden bekleed binnen een door NAVO geleide vredesoperatie. In vergelijking met de huidige en recente deelnames aan vredesoperaties kwamen er een aantal belangrijke verantwoordelijkheden bij. Een goede en nauwgezette voorbereiding was op die grond essentieel. Teneinde voldoende voorbereidingstijd te genereren, diende de planning voor overname van deze rol dan ook voortvarend opgepakt te worden. Er waren in totaal dertien weken beschikbaar voor de planning van de overname van de leiding over TFF per 26 juni 2002. De CDS wees de Koninklijke landmacht aan als «coördinerend krijgsmachtdeel», verantwoordelijk voor de logistieke ondersteuning en personele ondersteuning van het Nederlandse contingent. Namens de CDS richtte het Defensie Crisis Beheersingscentrum (DCBC) een Planningsteam Task Force Fox (PTTFF) op om sturing te geven aan de planning. Het planningsteam moest, zeker in de beginfase, een relatief grote inspanning leveren om de staven op een lager niveau en de uitvoerende eenheden de gelegenheid te geven de voorbereidingen op een verantwoorde wijze te kunnen uitvoeren.

Van groot belang in de voorbereiding waren onder andere de juiste en tijdige overname van Camp Fox en de vele contracten die bestonden tussen de Duitsers en de diverse partners in en buiten Macedonië. Op dit punt was het van belang dat de (juridische en financiële) procedures zeer nauwgezet gevolgd werden teneinde tijdig en verantwoord ook deze aspecten van de «lead nation»-rol te kunnen overnemen.

Om zo snel mogelijk de samenstelling en omvang van het detachement te kunnen bepalen, inclusief de materiële benodigdheden, was het belangrijk dat op zo kort mogelijke termijn verkenningen werden uitgevoerd. Voorts was het evident dat oriënterende besprekingen gevoerd moesten worden met de Duitsers om een indruk te krijgen van alle facetten van een «lead nation»-rol.

3.1.2 Verkenningsmissie TFF

In het kader van het onderzoek naar de haalbaarheid en wenselijkheid werden bezoeken gebracht aan TFF in Macedonië en besprekingen gevoerd met Duitse militaire autoriteiten in Bonn en Koblenz. De resultaten van deze verkenningsmissies leverden belangrijke informatie op.

De resultaten van de verkenningen en de besprekingen met de Duitsers werden besproken met vertegenwoordigers van de ministeries van Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken. Op basis van de gerapporteerde gegevens kon een realistisch en effectief ontplooiingsplan worden gemaakt.

3.1.3 Bevinding en aanbeveling

- Het in een vroeg stadium kunnen uitvoeren van verkenningen en besprekingen heeft positief bijgedragen aan de planning voor de missie.
- Een dergelijke verkenningsmissie dient, mits de situatie dat toelaat, worden uitgevoerd in het kader van het onderzoek naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een beoogde missie, voorafgaand aan de politieke besluitvorming.

3.2 Voorbereiding

De voorbereiding van het Nederlandse detachement gebeurde onder coördinatie van de Koninklijke landmacht. Op deze wijze werd een eenduidige afstemming van alle deelelementen van het Nederlandse detachement zeker gesteld. Ook de ontplooiing werd, onder verantwoordelijkheid van de CDS, door de Koninklijke landmacht voorbereid.

3.2.1 Gereedstelling

De gereedstellingsfase verliep niet vlekkeloos. Dit kwam onder meer omdat de organisatie van TFF was opgezet volgens Duits model, wat niet overeenkwam met de organieke Nederlandse staf en ondersteunende eenheden. Ten onrechte waren de beoogde logistieke functionarissen van het Nederlandse detachement niet betrokken bij de operationele verkenningen. Bovendien bleek dat de afspraken tussen de planners van het DCBC met hun Duitse tegenhangers niet altijd bekend waren bij het Duitse personeel op de basis Camp Fox.

Deze bevindingen zijn reeds geanalyseerd en omgezet in maatregelen en verbeterde afspraken.

Het oppakken en uitzenden van een brigadestaf voor TFF is een succes gebleken. De brigadestaf moest wel worden aangevuld met personeel van andere eenheden, vanwege het uitzendverleden van een deel van het zittende personeel, enige vacatures in de staf en het niet voorhanden zijn van specifieke expertise op enkele gebieden. Er is voor gekozen om in het inzetgebied naar elkaar te groeien en het team verder te verfijnen aan de hand van een evaluatie van de Duitse aanpak van het brigade-hoofdkwartier.

De missiegerichte opleiding van de uitgezonden eenheden is zonder bijzonderheden verlopen. De School voor Vredesoperaties in Amersfoort heeft inmiddels maximaal ervaring opgebouwd in het verzorgen van opleidingen voor vredesoperaties. Lessen uit het verleden zijn geïmplementeerd in het huidige programma.

Door de MIVD werd een groot aantal producten geleverd, zowel in het kader van politieke en ambtelijke besluitvorming alsook ter voorbereiding op de uitzending van de Nederlandse eenheden.

3.3 Verplaatsing

Een maand voorafgaand aan de uitzending van de hoofdmacht werden twee Nederlandse militairen gestationeerd op het hoofdkwartier van TFF. Zij moesten de overdracht van de Duitse infrastructuur aan de Nederlandse eenheden in goede banen leiden. Deze constructie heeft aan de verwachtingen voldaan.

Ten behoeve van het Nederlandse detachement zijn 112 militaire voertuigen en drie Patria's naar de Griekse havenstad Thessaloniki verscheept. Voorts bestond de lading uit 38 containers met algemene goederen en vier containers gevuld met munitie. De voorbereidingen voor de colonneverplaatsing van Thessaloniki naar Skopje werden door de sectie logistieke operatiën van de Afdeling Operatiën van het Nationaal Commando uitgevoerd. Het verplaatsingsdetachement, ongeveer 130 personen, werd ingevlogen vanuit Nederland.

De verplaatsing is door gebrekkige voorbereiding rommelig verlopen. Zo werd er overnacht in een lawaaierige en broeierige loods waardoor weinig rust werd genoten, waren er te weinig bijrijders beschikbaar, was er geen ééenhoofdige leiding en ontbrak een aantal persoonlijke wapens. Deze problemen hadden kunnen worden voorkomen in de planningsfase van de verplaatsing. Een grondige evaluatie van deze verplaatsing, uitgevoerd door de sectie Lessons Learned van de Koninklijke landmacht, heeft geleid tot wijzigingen in de aanpak van de terugverplaatsing, hetgeen tot een aanzienlijke verbetering leidde (zie tevens punt 3.5.13).

3.3.1 Bevindingen en aanbeveling

- Het gemis aan eenhoofdige leiding, tekort aan bijrijders en het feit dat niet voldoende rust kon worden genoten heeft in enkele gevallen tot verkeersonveilige situaties geleid. Door improvisatievermogen van het kader, en in het bijzonder de inzet van de chauffeurs, is het personeel en materieel uiteindelijk veilig aangekomen in Macedonië. De opgedane ervaring heeft geleid tot aanpassingen in de aanpak van de terugverplaatsing.
- Het blijkt dat de verplaatsing van een colonne van deze omvang beschouwd moet worden als een operatie op zichzelf. De planning

heeft in dit geval aangetoond ruimte tot verbetering te hebben.
Eenhoofdige leiding is een voorwaarde.

3.4 Ontplooing

Het personeel van TFF is vanaf 7 juni in verschillende detachementen naar Macedonië vertrokken. De beoogd commandant van TFF bracht met een kleine delegatie, waaronder zijn politiek adviseur, voorafgaand aan zijn uitzending een bezoek aan Brussel, Mons, Rome, Berlijn en Parijs, waarna hij is gearriveerd in Skopje. Tijdens deze landenreis werd onder andere gesproken met NAVO-functionarissen en met diverse hoge militaire vertegenwoordigers van de belangrijkste troepenleveranciers binnen TFF. De periode tot 25 juni werd door het Nederlandse contingent gebruikt om het kamp in te richten en zich voor te bereiden op de overname van TFF van Duitsland.

Na aankomst van de containers in het operatiegebied bleek dat de paklijsten niet gevoegd waren. Het Nationale Support Element (NSE) beschikte derhalve niet over een beheerssysteem zodat het uitladen en toewijzen van de inhoud van de containers moeizaam en omslachtig verliep. De paklijsten arriveerden enkele dagen na de aankomst van de containers. Daarmee waren voornoemde problemen opgelost. De eerste twee maanden van de ontplooiing is alle aandacht besteed aan het oplossen van de tekorten op materieel gebied. Vervolgens is door middel van een zeer rigide beheersplan en een strakke discipline, al het materiaal in kaart gebracht en beheerd.

De Contracting Officer maakte geen deel uit van het kwartiermaker-detachement. Daardoor kon de overname van de Duitse infrastructuur en het afsluiten van contracten met lokale bedrijven pas in een latere fase plaatsvinden, waardoor er enige tijd juridische en financiële onduidelijkheid met betrekking tot deze zaken bestond.

Een grote inspanning werd geleverd om het communicatienetwerk tijdig te realiseren. Het netwerk werd parallel aan het Duitse netwerk geïnstalleerd. Dit was noodzakelijk om de overname van het hoofdkwartier zonder effect op de operatie te laten verlopen. Deze werkwijze heeft naar alle tevredenheid gefunctioneerd.

Voorafgaand aan de overname werd een oefening gehouden, waarbij de Nederlanders en Duitsers zij aan zij opereerden. Deze oefening had als doel het nieuw geïnstalleerde communicatienetwerk te testen, alsmede de nieuwe bezetting van het hoofdkwartier wegwijs te maken in de taken en verantwoordelijkheden van de operatie. De Nederlanders bleken voldoende voorbereid. Zij toonden de nodige flexibiliteit om de onvermijdelijke verrassingen tijdens de introductie goed op te pakken. De Duitsers anderzijds hebben hun Nederlandse opvolgers goed ingewerkt. De oefening was een uitgelezen mogelijkheid ervaringen te delen en heeft als zodanig goed voldaan.

3.4.1 Bevinding en aanbeveling

- Het ontbreken van de verwervingsexpertise van een «Contracting Officer» in de opbouwfase werd als een gemis ervaren.
- In verband met het afsluiten van vele nieuwe overeenkomsten in de ontplooiingsfase, is het noodzakelijk dat verwervingsexpertise aanwezig is. Dit mede in het licht van de (grote) financiële verplichtingen, die moeten worden aangegaan in deze fase.

3.5 Uitvoering van de operatie

3.5.1 Taakuitvoering en wijze van invulling opdracht TFF

TFF assisteerde de Macedonische autoriteiten bij het waarborgen van de veiligheid van de waarnemers van de EUMM en de OVSE. Om hieraan een goede invulling te geven, voerde zij de volgende taken uit. De waarnemers werden door TFF van inlichtingen voorzien en TFF hield nauw contact met de hoofdkwartieren van de waarnemersmissies van de EUMM en OVSE en met de Macedonische autoriteiten.

Een belangrijke rol in deze missie speelden de 31 Field Liaison Teams (van elk twee tot vier militairen). Deze FLT's vergaarden informatie over de situatie in de spanningsgebieden en droegen bij aan de zichtbaarheid van de internationale aanwezigheid. Zij vormden een onmisbare bron van informatie voor de commandant die daardoor een goed inzicht bleef houden in de ontwikkelingen in zijn gebied van verantwoordelijkheid. Nederland leverde personeel voor zes FLT's, vanuit het Korps Mariniers van de Koninklijke Marine en militairen van het Korps Commandotroepen van de Koninklijke Landmacht.

Voorts werd door TFF medische evacuatie door de lucht en/of hulp van de Explosieven Opruimingsdienst zeker gesteld. Bovendien voorzag TFF in militaire capaciteit om onder onzekere omstandigheden maximaal twee beperkte extractieoperaties tegelijkertijd uit te kunnen voeren ten behoeve van de waarnemersmissies. Deze eenheden waren getraind in «crowd and riot control», zodat ze in staat waren om met minimaal geweld een waarnemersteam uit een vijandige menigte te kunnen onttrekken. Voor deze taak waren drie infanteriecompagnieën beschikbaar, afkomstig uit Duitsland, Italië en Frankrijk. Daarnaast kon in uitzonderlijke omstandigheden voor de beveiliging van de waarnemers een beroep worden gedaan op speciale eenheden, gestationeerd buiten Macedonië.

De verschillende internationale organisaties die in Macedonië actief waren, werkten goed samen. De samenwerking tussen de «Heads of Mission» van EU en OVSE, de vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de NAVO, de EU Speciale Vertegenwoordiger, de Amerikaanse ambassadeur en commandant van TFF was goed en wederzijds ondersteunend. Twee maal per week, of indien noodzakelijk vaker, werd de te volgen lijn afgestemd in het eerder genoemde Principals-overleg. Dit was een belangrijke ondersteuning voor TFF.

TFF bleek prima in staat in te spelen op de tussentijdse uitbreiding van de opdracht tijdens (de voorbereidingen van) de verkiezingen in augustus en september 2002. Na de verkiezingen en de coalitievorming van de nieuwe regering in Macedonië nam de rust en stabiliteit in het gebied toe. Dit resulteerde in minder werkaanbod binnen de staf en de ondersteunende eenheden. Op grond hiervan is tweemaal een operatie «stofkam» uitgevoerd waarmee personeel ruim voor het einde van de missie naar huis werd gestuurd. Deze aanpak is door het voltallige personeel als plezierig ervaren.

3.5.2 Internationale samenwerking

Binnen de staf van een hoofdkwartier is de Chef-staf de «spin in het web». Deze functie was toebedeeld aan Duitsland. Hoewel de drie Duitse officieren die deze functie achtereenvolgens in de zes maanden hebben bekleed, professioneel en goed waren, deed de snelle opeenvolging toch enige afbreuk aan de effectiviteit van de staf. Door de snelle afwisseling

van drie elkaar opvolgende functionarissen in de rol van Chef-staf bestond nauwelijks gelegenheid aan elkaar te wennen en ingewerkt te raken.

Er waren enige verschillen tussen de NAVO geweldsinstructie en vigerende nationale geweldsinstructies van de troepenleverende landen (met name de Franse). Voorts was er op sommige momenten sprake van aansturing vanuit nationale hoofdkwartieren. Door dagelijks met de hoogste vertegenwoordigers van de drie belangrijkste troepenleverende landen (waarvan twee plaatsvervangend commandant waren en één Chef-staf) op transparante wijze te overleggen, heeft dit nimmer geleid tot problemen.

Onmiddellijk na overname in juni heeft het hoofdkwartier van TFF de opleiding- en oefenfrequentie verhoogd. Nagenoeg elke week vonden op diverse niveaus oefeningen plaats in wisselende scenario's. Dit drukke programma werd herhaald nadat de Franse, Italiaanse en Duitse extractiecompagnieën in oktober/november geroteerd waren. Door alle deelnemende contingenten is deze hoge oefenfrequentie enorm gewaardeerd.

Doordat de extractiecompagnieën eveneens waren opgeleid en aangesloten op het Nederlandse ISIS-systeem (een informatiesysteem ter ondersteuning van de aansturing), is de informatie-uitwisseling tussen het hoofdkwartier en de compagnieën zonder enig noemenswaardig probleem verlopen.

Binnen de internationale contingenten was op verbindingsgebied wel een groot kwaliteitsverschil. In een aantal gevallen heeft Nederland tijdelijk verbindingsmateriaal beschikbaar gesteld vanuit zijn rol als «lead nation».

3.5.3 CIMIC

Het mandaat en het operatieplan van TFF vermeldde geen CIMIC-activiteiten. In opdracht van CDS is wel enige CIMIC-expertise in de staf gebracht. Tijdens de periode dat Nederland «lead nation» is geweest van TFF, is een aantal CIMIC c.q. «hearts and minds»-projecten uitgevoerd met financiering van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. TFF heeft onder andere de watervoorziening in de gemeente Kumanovo gewaarborgd. Van 26 juni tot 1 november 2002 is door Nederlands personeel dagelijks water per vrachtwagen van Camp Fox naar de betreffende dorpen vervoerd. In totaal is ongeveer twee miljoen liter drinkwater geleverd. De Koninklijke landmacht heeft aanvullend materieel voor dit project geleend van het Waterbedrijf Europoort, waarmee sinds een aantal jaren wordt samengewerkt op het gebied van (nood) drinkwatervoorziening. Deze samenwerking was wederom succesvol, is inmiddels geëvalueerd en er zijn verbetervoorstellen voor de toekomst geformuleerd.

Parallel aan dit project werden door CIMIC/TFF acties gestart om een duurzame oplossing te vinden voor dit probleem. Een door Nederland uitgevoerde studie werd geaccordeerd door de Macedonische minister van Transport. Vervolgens werden een aantal donoren benaderd en bereid gevonden om de voorgestelde structurele oplossing te ondersteunen. Onder Nederlands toezicht zijn verouderde drinkwaterleidingen hersteld respectievelijk vervangen. Dit project en een aantal kleinere projecten hebben in positieve zin bijgedragen tot de acceptatie van de missie en daardoor aan de veiligheid van de militairen.

3.5.4 Bevinding

- De CIMIC en «hearts and minds»-projecten hebben bijgedragen aan de

acceptatie van de missie en zijn daardoor ten goede gekomen aan de veiligheid.

3.5.5 Aansturing van de operatie, internationaal en nationaal

Voor een overzicht van de internationale aansturing wordt verwezen naar hoofdstuk 2, punt 2.8.1.

Het Nederlandse contingent stond onder operationeel commando van de Chef Defensiestaf. Namens hem onderhield het DCBC dagelijks contact met functionarissen in het operatiegebied. Doorgaans liep dit contact via het contingentscommando, dat als de «ogen en oren» van de Chef Defensiestaf in het operatiegebied dienst deed. De contingentscommandant bewaakte het mandaat van de Nederlandse eenheden en kon in voorkomend geval optreden als coördinerende autoriteit. De directe lijn maakte het mogelijk de gebeurtenissen op de voet te volgen zodat de bewindslieden te allen tijde op de hoogte konden worden gehouden van het verloop van de operatie. De nationale logistieke eenheid werd aangestuurd door de Bevelhebber der landstrijdkrachten. De commandant TFF werd aangestuurd door zijn internationale commandant.

3.5.6 Personeelszorg

Personeelszorg voorafgaande aan de uitzending bestond uit informatievoorziening voor de militairen zelf en het thuisfront. De exacte datum van terugkeer naar Nederland was bij aanvang van de missie nog niet bekend. De missieduur zou tussen de vier en zes maanden bedragen. De onduidelijkheid over het einde van de missie heeft tijdelijk een wissel getrokken op het personeel en het thuisfront. De helderheid waarmee de CDS medio november duidelijkheid verschafte over het uiterste moment van beëindiging van de Nederlandse deelname aan de missie en terugkeer van het personeel, is door het personeel gewaardeerd. Het eerdere besluit om de duur van de missie van initieel vier maanden te verlengen tot zes maanden, heeft niet geleid tot onvrede.

Gedurende de gehele uitzending is het personeel voor het overgrote deel gehuisvest in tenten. Ondanks de hoge temperaturen in de zomer, heeft dit niet tot enig probleem geleid en werd zelfs door het overgrote deel als comfortabel ervaren.

3.5.7 Materieel

In de periode dat Duitsland «lead nation» was van TFF leverde Duitsland zelf de helikoptercapaciteit voor de brigadecommandant. Bij de voorbereiding op de overname van de leiding door Nederland bleek aanvankelijk geen enkel NAVO-land bereid was de Duitse helikopter af te lossen. De aanwezigheid van helikopters werd voor een goede taakuitvoering evenwel van cruciaal belang beschouwd. Aangezien Nederland vanwege andere bijdragen en prioriteiten evenmin geschikte helikoptercapaciteit kon leveren, werd Duitsland bereid gevonden zijn bijdrage met een maand te verlengen. De NAVO heeft de lidstaten daarna wederom verzocht de betreffende behoefte in te vullen. In antwoord hierop heeft Denemarken uiteindelijk aangeboden om de gevraagde helikopters te leveren. Ter overbrugging is Duitsland bereid gevonden om, tegen vergoeding van de operationele kosten door Nederland, de aanwezigheid van de helikopter in het inzetgebied met nogmaals een maand te verlengen. Voor de verrekening van de kosten is een binnen NAVO gebruikelijke procedure gehanteerd. Deze kosten waren aanmerkelijk lager dan in het geval Nederland zelf in deze capaciteit had moeten voorzien.

Het Nederlandse materieel was van goede kwaliteit, zeker in vergelijking tot enkele andere NAVO-partners. Negatief was echter de ervaring met de Patria. Door de hoge temperaturen in de zomer in combinatie met het geaccidenteerde terrein, en de slechte infrastructuur (smalle en slechte wegen), bleek dit voertuig vaak warm te lopen waardoor het onder die omstandigheden verminderd operationeel inzetbaar was. Inmiddels studeert de Koninklijke landmacht in samenwerking met de Hoofddirectie Materieel van Defensie op een verbetertraject.

Ook het Nederlandse «Integrated Staff Information System» (ISIS), het computer- en informatie systeem dat gebruikt werd bij de staf en de eenheden, bleek goed te werken. Het was de eerste keer dat dit systeem is ingezet bij vredesondersteunende operaties en in een internationale omgeving. Het operationeel gebruik van ISIS waarborgt dat misvattingen tijdens operationele aansturing, in een situatie waar niet eenieder over dezelfde internationale taalvaardigheid beschikt, tot een minimum terug gebracht worden.

3.5.8 Logistiek

Als «lead nation» was Nederland ook logistiek verantwoordelijk voor personeel van TFF van landen die niet zelf in de logistiek konden voorzien. Het NSE verzorgde de instandhouding van al het op Camp Fox gelegde personeel. Nederlands personeel van de FLT's, verbindingspersoneel op de buitenstations en overig buiten het kamp gestationeerde personeel hadden deels eigen regelingen. Camp Fox was een door Duitsland gebouwd en grotendeels ingericht kamp dat voor de duur van de operatie werd gehuurd van Duitsland. Dit gold zowel voor de vaste infrastructuur als voor een groot aantal tenten en de aanwezige keuken. Onder andere voor de voorziening van water en elektra liet Duitsland ongeveer twintig militairen achter ter ondersteuning van het NSE. Voor een aantal logistieke aspecten viel het NSE terug op het Duitse logistieke detachement in Erebino in Macedonië dat primair de Duitse inzet in KFOR ondersteunde. Bij de logistieke ondersteuning maakte het NSE gebruik van lokaal in te huren personeel en diensten. De meeste bestaande contracten tussen Duitsland en de contractpartners werden verlengd en naar Nederland als «lead nation» over geschreven.

3.5.9 Juridische en justitiële aspecten

Volgens de geldende «Status of Forces Agreement» (SOFA) tussen de NAVO en de Macedonische regering bleven de Nederlandse militairen onder Nederlandse jurisdictie. Binnen het detachement Koninklijke marechaussee was een onderverdeling gemaakt ten behoeve van de uitvoering van de nationale (RMP) en internationale (FMP) militaire politietaak. Op het gebied van straf- en tuchtrecht hebben zich geen incidenten voorgedaan.

3.5.10 Bezoeken

TFF heeft vele bezoekers ontvangen. Onder de internationale bezoekers bevonden zich onder andere de Supreme Allied Commander Europe en de Commander in Chief Southern Europe. TFF werd ook diverse malen bezocht door de Duitse commandant Einsatzführungskommando en de Souchef Operatiën van de Franse Defensiestaf. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken is op bezoek geweest op 11 november 2002. Voorts werd TFF veelvuldig bezocht door militaire autoriteiten die vanuit Den Haag persoonlijk poolshoogte kwamen nemen. De bezoekers werden met openheid geïnformeerd over de taak en werkwijze van TFF. De

bezoeken werden door commandant TFF als waardevol en motiverend ervaren.

3.5.11 Voorlichting

Public-relations en voorlichting in Macedonië waaronder de contacten met de (inter)nationale media inzake TFF, waren voorbehouden aan het Allied Press Information Center in Skopje. Vanuit dit centrum werden op regelmatige tijden persberichten verspreid. De bevolking van Macedonië werd op deze wijze geïnformeerd over de aanwezigheid, de doelstelling en de activiteiten van TFF. De open communicatie die hierbij werd gehanteerd heeft zeker bijgedragen tot de acceptatie van TFF in Macedonië.

In Nederland werd de voorlichting op een actieve manier gecoördineerd door de Directie Voorlichting van het ministerie van Defensie. Vooral in de beginfase heeft de operatie veel publicitaire belangstelling gekregen. Nadat de politieke besluitvorming was afgerond, heeft de eenheid zich in Apeldoorn aan de Nederlandse pers gepresenteerd. Ook was het voor een aantal media mogelijk de commando-overdrachten (zowel de aanvaarding als de overgave na zes maanden) bij te wonen. Tijdens het verloop van de missie heeft de pers zich via de Directie Voorlichting (DV) in verbinding gesteld met de Nederlandse voorlichtingsofficier van het hoofdkwartier in Skopje. Tussen DV en deze voorlichter bestond veelvuldig contact, waardoor steeds een goede afstemming mogelijk was. Er hebben zich op publicitair gebied geen incidenten voorgedaan.

3.5.12 Terugkeer naar Nederland

In de voorbereiding van de terugkeer zijn extra materieelbeheerders ingevlogen. De Nederlandse militairen die deelnamen aan TFF keerden voor al voor de kerst terug naar Nederland. Voor de afhandeling van het achtergebleven materieel werd een transportdetachement ingevlogen. Dit detachement droeg zorg voor het transport van de voertuigen en containers van Macedonië naar de Griekse havenstad Thessaloniki. De lessen op transportgebied, geleerd tijdens verplaatsing op de heenreis, werden tijdens deze fase toegepast. Het transport liep dan ook voorspoedig en zonder problemen. Van Thessaloniki werden de 120 voertuigen per schip naar Nederland overgebracht. De 240 militairen van het transportdetachement keerden op 9 januari 2003 per luchttransport terug in Nederland.

Door het «beheerd en beheerst» terugbrengen van het materieel naar Nederland een doorslaggevend criterium te laten zijn in de besluitvorming betreffende tijdfasering van die terugkeer, is sprake geweest van verantwoord materieelbeheer.

Na terugkeer in Nederland werd het nazorgtraject, zoals opgesteld door de respectievelijke bevelhebbers, doorlopen.

3.5.13 Bevinding en aanbeveling

- De afhandeling en terugverplaatsing van het materieel werd verzorgd door een speciaal voor deze taak samengesteld detachement. De lessen uit eerdere operaties werden onderkend en toegepast.
- Aanbevolen wordt deze werkwijze in toekomstige operaties te voort te zetten.