

Vergaderjaar 2001–2002

25 954

Cyprus

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2002

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de eindevaluatie aan van de Nederlandse militaire bijdrage aan de United Nations Peace Keeping Force in Cyprus (Unficyp). Nederland nam in de periode van juni 1998 tot juni 2001 met ongeveer honderd militairen deel aan de VN-vredesmissie op Cyprus.

Ten tijde van het besluit tot deelneming aan Unficyp in 1998 was het Toetsingskader uit 1995 nog van toepassing. De voorliggende evaluatie is echter zoveel mogelijk opgesteld conform de politieke en militaire elementen van het nieuwe toetsingskader uit 2001.

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

EINDEVALUATIE

NEDERLANDSE MILITAIRE BIJDRAGE AAN UNITED NATIONS PEACEKEEPING FORCE IN CYPRUS 1998–2001

Inhoudsopgave

INLEIDING	3
DOELSTELLING	3
OPZET VAN DE EVALUATIE	3
1 ACHTERGRONDEN VAN HET CONFLICT EN DE OPERATIE	4
1.1 HET CONFLICT	4
1.2 UNFICYP	4
2 ELEMENTEN VAN HET TOETSINGSKADER	6
2.1 GRONDEN VOOR DEELNAME	6
2.2 POLITIEKE ASPECTEN	6
2.3 MANDAAT	7
2.4 DEELNEMENDE LANDEN	7
2.5 INVLOED	8
2.6 MILITAIRE HAALBAARHEID	8
2.7 GEWELDSINSTRUCTIE («RULES OF ENGAGEMENT»)	8
2.8 COMMANDOSTRUCTUUR	9
2.8.1 Bevinding	9
2.9 RISICO'S	9
2.10 BESCHIKBAARHEID EN GESCHIKTHEID	10
2.11 DUUR VAN DE DEELNAME	10
2.12 FINANCIËN	10
3 MILITAIR-OPERATIONEEL	11
3.1 PLANNING	11
3.2 VOORBEREIDING	11
3.2.1 Bevinding	12
3.3 UITVOERING VAN DE OPERATIE	12
3.3.1 Taakuitvoering en wijze van invulling opdracht UNFICYP	12
3.3.2 Materieel	13
3.3.3 Aansturing van de operatie, nationaal	13
3.3.4 Personeelszorg	13
3.3.5 Internationale samenwerking	14
3.3.6 Logistiek	14
3.3.7 Voorlichting	14
3.3.8 Bezoeken	15
3.3.9 Juridische aspecten	15
3.3.10 Terugkeer naar Nederland	16
3.3.11 Tot slot	16

INLEIDING

Doelstelling

In deze evaluatie wordt de Nederlandse bijdrage aan de United Nations Mission in Cyprus (UNFICYP) beschouwd. Na 3 jaar aan UNFICYP te hebben deelgenomen, vertrok de laatste Nederlandse rotatie in juni 2001 uit Cyprus.

Hoewel ten tijde van het besluit tot deelname de uitkomsten van het debat over het rapport van de Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TCBU) nog niet bekend waren is besloten de evaluatie te laten plaatsvinden tegen de achtergrond van TCBU en Toetsingskader (2001). Als basis voor deze eindevaluatie is de Kamerbrief van 24 maart 1998¹ gebruikt, waarin de Regering de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal informeerde over haar besluit tot deelname aan UNFICYP. In deze brief, gebaseerd op het oude Toetsingskader (1995), werd het besluit tot uitzending toegelicht. Voor de totstandkoming van het besluit tot uitzending zij verwezen naar het rapport van de TCBU en de discussie daarover met de Regering.

De eindevaluatie van de Nederlandse deelname aan UNFICYP beoogt ten eerste de uitgangspunten, verwachtingen en doelstellingen van het regeringsbesluit tot uitzending, zoals verwoord in de Kamerbrief van 24 maart 1998, 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, zodat in lopende en toekomstige operaties hieruit lering kan worden getrokken.

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

Opzet van de evaluatie

De eindevaluatie bestaat uit drie hoofdstukken.

- In het eerste hoofdstuk worden ter inleiding de achtergronden van het conflict en de operatie geschetst.
- In het tweede hoofdstuk komen de politieke en militaire elementen uit het nieuwe 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) de geweldsinstructie, (8) de bevelsstructuur, (9) de risicoanalyse en contingency-planning, (10) de geschiktheid en beschikbaarheid van eenheden, (11) de duur van de uitzending en (12) de financiën. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag in hoeverre de doelstellingen zijn bereikt en in hoeverre de uitgangspunten en verwachtingen reëel waren.
- In het derde hoofdstuk wordt de missie in militair-operationeel opzicht onder de loep genomen. Hier luidt de vraagstelling: welke aspecten van de planning, voorbereiding, uitvoering en afwikkeling van de missie vragen nadere beschouwing, teneinde de evaluatieresultaten te kunnen benutten bij de voorbereiding en uitvoering van andere vredesoperaties?

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 954, nr. 1.

1 ACHTERGRONDEN VAN HET CONFLICT EN DE OPERATIE

1.1 HET CONFLICT

In de jaren '30 van de twintigste eeuw ontstond in de Britse kroonkolonie Cyprus – waar voornamelijk bewoners van Griekse en Turkse afkomst woonden – ernstige onrust ten gevolge van het Grieks-Cypriotische streven naar aansluiting bij Griekenland. In 1955 begon het EOKA, de «Nationale Organisatie van (Grieks) Cypriotische Strijders», onder leiding van generaal Grivas een guerrillaoorlog. In 1960 werd Cyprus onafhankelijk, waarbij het Verenigd Koninkrijk, Griekenland en Turkije optraden als «garantiemachten». De eerste gekozen president van Cyprus was aartsbischop Makarios, die naar aansluiting bij Griekenland streefde en daarbij gesteund werd door generaal Grivas. Er werd een grondwet van kracht die beoogde de belangen van de Grieks- en Turks-Cypriotische gemeenschappen op het eiland met elkaar te verenigen. De uitvoering van de grondwetsbepalingen leverde echter vanaf het begin problemen op, die in 1963 uitmondde in gewelddadigheden. Na mislukte pogingen om de rust te herstellen nam de Veiligheidsraad op 4 maart 1964 resolutie 186 aan die voorzag in de stationering van de «United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)».

Na 1963 gingen beide bevolkingsgroepen hun eigen weg, ook in politiek opzicht. De Turks-Cypriotische bevolking was voorstander van een federatie; de Grieks-Cypriotische, onder Makarios, van een Cypriotische eenheidsstaat. Makarios had namelijk het streven naar aansluiting bij met Griekenland losgelaten. Zijn militaire medestander uit de jaren '50, generaal Grivas, bracht daarop in 1971 zijn militaire organisatie opnieuw tot leven en werd daarbij gesteund door het kolonelsbewind in Athene, dat in 1967 in Griekenland aan de macht was gekomen. Op 15 juli 1974 vond met steun van het Griekse leger een staatsgreep plaats tegen de Cypriotische regering. De Turkse regering reageerde hierop met een groot-scheepse militaire operatie in het noordelijke deel van het eiland, hetgeen resulteerde in een de facto verdeling van het eiland. Deze verdeling werd gevolgd door een omvangrijke emigratie van Turks-Cyprioten naar het noordelijk deel en Grieks-Cyprioten naar het zuidelijk deel. Onmiddellijk na een staakt-het-vuren op 16 augustus 1974 stelde UNFICYP de voorste posities van beide partijen vast. Deze posities werden vastgelegd en vormden de afbakening van de bufferzone, zoals die heden ten dage nog bestaat. In 1983 riep het Turkse deel eenzijdig de onafhankelijkheid uit. Deze «Turkse Republiek Noord-Cyprus» (TRNC) wordt alleen door Turkije erkend.

Sinds 1964 hebben de Verenigde Naties geprobeerd een regeling voor de verhouding tussen beide gemeenschappen te bereiken. Deze pogingen zijn tot dusverre zonder resultaat gebleven. In 1992 werd onder leiding van de Secretaris-Generaal van de VN een «UN Set-of-Ideas» tot stand gebracht, waarbij werd uitgegaan van een bizonale-bicommunale federatie. Vanaf december 1999 hebben vijf rondes van «proximity talks» onder VN-auspiciën plaatsgevonden. Na afloop van de ronde in november 2000 presenteerde de Secretaris-Generaal van de VN mondeling een 20-puntenplan of «comprehensive approach». De Turks-Cyprioten zagen daarin aanleiding hun medewerking aan de «proximity talks» te beëindigen. Inmiddels is weer sprake van serieus overleg.

1.2 UNFICYP

UNFICYP werd in 1964 ingesteld door de Veiligheidsraad. Het voornaamste doel van UNFICYP is de voorwaarden te scheppen voor een klimaat waarin langs diplomatieke weg gezocht kan worden naar een

politieke oplossing van het conflict tussen de beide Cypriotische gemeenschappen. Het mandaat voor de vredesmacht, dat is vastgelegd in resolutie 186 (1964) van de Veiligheidsraad, is «to use its best efforts to prevent a recurrence of fighting and, as necessary, to contribute to the maintenance and the restoration of law and order and return to normal conditions».

Naar aanleiding van het conflict in 1974 werden de taken van UNFICYP uitgebreid, in het bijzonder ten aanzien van de handhaving van het staakt-het-vuren. Rondom de bestandslijn werd een ongeveer 180 kilometer lange bufferzone tussen het noordelijke (Turks-Cypriotische) en het zuidelijke (Grieks-Cypriotische) deel gecreëerd. De bufferzone varieert in breedte van minder dan 4 meter in Nicosia tot wel 7 kilometer bij Athienou. VN militairen bemannen observatieposten en voeren patrouilles uit in de bufferzone. Om de terugkeer naar normale omstandigheden op Cyprus te bevorderen, voert UNFICYP tevens humanitaire taken uit.



Het mandaat van UNFICYP wordt elke zes maanden door de Veiligheidsraad verlengd. Bij die gelegenheid worden tevens de halfjaarlijks verschijnende rapporten van de Secretaris-Generaal inzake zijn «good offices» missie besproken. Ten behoeve van zijn diplomatieke bemiddelingspogingen heeft de Secretaris-Generaal van de VN de functie van Speciaal Adviseur voor Cyprus ingesteld, die momenteel wordt vervuld door de heer Alvaro de Soto.

2 ELEMENTEN VAN HET TOETSINGSKADER

2.1 GRONDEN VOOR DEELNAME

Brief 24 maart 1998:

Bij het besluit tot uitzending noemde de Regering als grond voor deelname aan de operatie dat op deze wijze Nederland een bijdrage zou leveren aan de stabilisering van Cyprus, een Europees veiligheidsprobleem, dat de belangen van de Europese Unie en van de NAVO rechtstreeks raakte.

UNFICYP heeft, conform de gronden voor uitzending, bijgedragen aan stabilisering van de situatie in Cyprus. Het Nederlandse contingent in UNFICYP heeft zich op professionele wijze van zijn taak gekweten. Het heeft daarmee bijgedragen aan het voorkomen van een oplaaien van geweld tussen beide delen van het eiland en het waarborgen van het veiligheidsgevoel van beide bevolkingsgroepen.

2.2 POLITIEKE ASPECTEN

Brief 24 maart 1998:

Het besluit Nederlandse troepen beschikbaar te stellen voor UNFICYP werd genomen tegen de achtergrond van de indertijd aanstaande opening van toetredingsonderhandelingen tussen de Europese Unie en Cyprus. De Nederlandse regering was van oordeel dat dit toetredingsproces kon bijdragen aan het scheppen van een gunstiger klimaat voor de pogingen van de Secretaris-Generaal van de VN tot een oplossing voor de Cyprusvraagstuk te komen in de vorm van een bizonale, bicommunale federatieve eenheidsstaat. Tegelijkertijd kon niet worden uitgesloten dat de spanning rondom Cyprus hierdoor zou toenemen in verband met Turks en Turks-Cypriotisch verzet tegen de toetredingsonderhandelingen. Een bijdrage aan de VN-inspanningen werd daarom passend geacht. Ook paste een bijdrage in het streven naar betere betrekkingen tussen de NAVO-bondgenoten Griekenland en Turkije. De waardering die deze landen bij herhaling uitten voor de bemiddelende rol die Nederland tijdens het EU-voorzitterschap speelde in hun geschil in de Egeïsche Zee, gaf de Regering het vertrouwen dat Nederland in UNFICYP een nuttige functie kon vervullen.

Voorop staat dat Nederland het VN-streven naar een oplossing van de kwestie Cyprus in de vorm van een bizonale, bicommunale federatieve eenheidsstaat steunt. In dat licht moet de bijdrage aan UNFICYP in de eerste plaats worden beschouwd.

De Nederlandse bijdrage paste ook in het belang dat de EU hecht aan een politieke oplossing van de kwestie in verband met de mogelijke toetreding van Cyprus tot de EU. De EU-toetredingsonderhandelingen met Cyprus zijn formeel begonnen op 31 maart 1998. In oktober 1998 sprak de Algemene Raad van de EU haar verwachting uit dat de toetredingsonderhandelingen en het vinden van een politieke oplossing voor de kwestie Cyprus elkaar zullen versterken. De Europese Raad van Helsinki (december 1999) heeft ten aanzien van de kwestie Cyprus in relatie tot de toetredingsonderhandelingen de volgende uitspraak gedaan:

«De Europese Raad onderstreept dat een politieke regeling de toetreding van Cyprus tot de Europese Unie zal vergemakkelijken. Indien op het moment van afronding van de toetredingsonderhandelingen geen overeenstemming is bereikt, zal de Raad het besluit betreffende toetreding nemen zonder dat het bovenstaande daarbij als voorwaarde vooraf geldt. In die zin zal de Raad rekening houden met alle relevante factoren.»

Met deze uitspraak werd de druk op alle partijen om mee te werken aan het vinden van een politieke oplossing gehandhaafd.

In februari 2001 heeft de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken een bezoek gebracht aan het eiland. Hij heeft bij die gelegenheid alle partijen opgeroepen een bijdrage te leveren aan het VN- (en EU-) streven naar het vinden van een politieke oplossing. De kennisbijdrage van het Nederlandse UNFICYP-contingent in het kader van dit bezoek was zeer nuttig.

Overigens zullen de onderhandelingen met Cyprus over toetreding eind 2002 kunnen worden afgerond indien het huidige tempo van de voorbereidingen en onderhandelingen wordt aangehouden.

Ten slotte paste de Nederlandse bijdrage in het streven naar betere betrekkingen tussen de twee NAVO-bondgenoten Griekenland en Turkije. Gegeven het feit dat UNFICYP een buffer vormt tussen die bondgenoten, lag invulling van UNFICYP door een beide landen welgezinde derde bondgenoot voor de hand. De praktijk toonde aan dat Nederlandse militairen inderdaad het vertrouwen van beide zijden genoten en in die zin waardevolle interlocuteurs waren.

Tijdens de periode waarin Nederlandse militairen deelnamen aan UNFICYP zijn de spanningen tussen Griekenland en Turkije eerst toegenomen, wat onder meer bleek uit de voorgenomen stationering van Turkse raketten op Cyprus. In 1999, na de zware aardbeving in Turkije, heeft zich echter een cultureel-maatschappelijke dooi ingezet in de Grieks-Turkse relaties.

De Regering hoopt dat dit uiteindelijk ook een positief effect zal hebben op het vinden van een politieke oplossing voor de kwestie Cyprus.

2.3 MANDAAT

Brief 24 maart 1998:

De juridische basis voor UNFICYP lag, zo meldde de Regering bij het besluit tot uitzending, in VN Resolutie 186 van 4 maart 1964 dat als volgt luidt: «to use its best efforts to prevent a recurrence of fighting and, as necessary, to contribute to the maintenance and the restoration of law and order and a return to normal conditions». Uit de militaire taken van de vredesmacht blijkt dat UNFICYP een klassieke vredesoperatie is onder Hoofdstuk VI van het VN-Handvest. UNFICYP stelt zich op tussen de partijen en houdt toezicht op de bestandslijnen van 1974. UNFICYP bevordert ook de terugkeer naar normale omstandigheden op Cyprus door humanitaire taken uit te voeren.

Het mandaat is helder en haalbaar gebleken en is tijdens de uitzendingperiode niet veranderd (zie tevens onder 2.6: militaire haalbaarheid). De uitvoering van humanitaire taken door UNFICYP was tijdens de periode van de Nederlandse deelname beperkt tot coördinatie van de inzet van publieke en private instellingen in de bufferzone (zie tevens 3.3.1).

2.4 DEELNEMENDE LANDEN

brief 24 maart 1998:

Ten tijde van het besluit tot uitzending stond de VN-vredesmacht op Cyprus onder leiding van een Argentijnse commandant en bestond uit ongeveer 1200 militairen, voornamelijk uit het Verenigd Koninkrijk, Argentinië, Oostenrijk en Hongarije. Ook beschikte UNFICYP over een civiele politiecomponent van 35 politiefunctionarissen uit Australië en Ierland.

UNFICYP is vanaf de start een multinationale missie geweest. Bij het vertrek van de Nederlandse rotatie stond de missie onder leiding van een Nepalese commandant. De militairen werden geleverd door onder andere Argentinië, Oostenrijk, Canada, Finland, Hongarije, Ierland, Australië, Slovenië, Verenigd Koninkrijk, Bolivia, Brazilië, Paraguay, Uruguay en Chili. De Nederlandse eenheid maakte uit van het Britse UNFICYP-contingent en een peloton van de Nederlandse militairen maakte deel uit van de multinationale mobiele reserve van de missie (zie verder 3.3.5).

2.5 INVLOED

Nederland heeft geen invloed kunnen uitoefenen op het reeds lang bestaande mandaat. Tijdens het niet-permanente lidmaatschap van de Veiligheidsraad in de periode 1999–2000 bestond in de Veiligheidsraad weinig ruimte voor debat over de kwestie Cyprus. Hoewel het mandaat van UNFICYP elk half jaar door de Veiligheidsraad wordt verlengd, en bij die gelegenheid tevens de halfjaarlijkse rapporten van de Secretaris-Generaal inzake zijn «good offices» missie aan de orde komen, worden in de Veiligheidsraad zelden inhoudelijke discussies gevoerd over de kwestie teneinde de «good offices» missie niet voor de voeten te lopen. Er hebben zich tevens geen politiek-militaire ontwikkelingen voorgedaan rondom UNFICYP die een actieve inbreng van Nederland vereisten.

2.6 MILITAIRE HAALBAARHEID

Brief 24 maart 1998:

De Regering meldde dat UNFICYP zich zou opstellen tussen de partijen en toezicht zou houden op de bestandslijnen van 1974. Voor de taak-uitvoering zou gebruik worden gemaakt van een zichtbare presentie op de grond. Hiertoe zouden observatieposten worden bemand en patrouilles worden uitgevoerd in de bufferzone.

In de praktijk is gebleken dat de militaire opdracht duidelijk, concreet, uitvoerbaar en haalbaar was. De bufferzone is verdeeld in drie vakken, waarin de deelnemende landen elk hun eigen sector hebben. De Nederlandse compagnie was ingedeeld in de (centrale) Britse sector, die een belangrijk deel van Nicosia bevat. De taken van de pelotons bestonden in essentie uit het bemannen van observatieposten en het uitvoeren van patrouilles, te voet, per fiets of gemotoriseerd. De bestandslijnen waren overzichtelijk en dus goed te monitoren (zie verder 3.3).

2.7 GEWELDSINSTRUCTIE («RULES OF ENGAGEMENT»)

Brief 24 maart 1998:

Gemeld werd dat de VN-militairen strikt onpartijdig opereren en met instemming van de beide partijen. De Nederlandse militairen werden uitgerust met handvuurwapens en konden, volgens de geldende «rules of engagement», alleen ter zelfverdediging geweld gebruiken.

In UNFICYP waren door de VN vastgestelde «Rules of Engagement» (RoE) van kracht, die waren afgeleid van het mandaat. Aangezien het een traditionele vredesoperatie betrof, hadden de RoE vooral betrekking op zelfbescherming van de VN eenheden. In verhouding tot de aard van de operatie en het risicoprofiel was de bewapening van de Nederlandse militairen toereikend. De RoE, waarmee inmiddels jarenlange ervaring in de missie was opgedaan, waren duidelijk. Er hebben zich tijdens de uitzendingen geen situaties voorgedaan waarin het dreigen met of gebruik van wapens noodzakelijk was (zie ook 3.3.1).

2.8 COMMANDOSTRUCTUUR

Brief 24 maart 1998:

Bij het besluit van uitzending werd gemeld dat de Nederlandse compagnie deel zou gaan uitmaken van de Britse UNFICYP-eenheid. De compagnie zou onder bevel komen van de Britse sectorcommandant, die op zijn beurt onder de commandant van UNFICYP ressorteerde. In de Britse organisatie was een Nederlandse contingentscommandant voorzien, die rechtstreeks zou rapporteren aan de Chef Defensiestaf in Den Haag. Er zou sprake zijn van een duidelijke bevelsstructuur.

De compagnie stond onder bevel van de Britse regimentscommandant die op zijn beurt ressorteerde onder de «Force Commander» (FC) van UNFICYP. Tijdens de eerste twee rotaties vielen de pelotons van de compagnie door de wijze van inzet onder het operationele gezag van de Britse compagniescommandanten. De Nederlandse compagniescommandant had daarmee weinig invloed op de inzet en aansturing van zijn pelotons. Bij de derde rotatie, in 1999, is dit concept gewijzigd en heeft de compagnie een eigen gebied van verantwoordelijkheid gekregen met daarbinnen een tweetal pelotonsposities. Dit kwam de taakuitvoering aanzienlijk ten goede, omdat er een directere aansturing door de Nederlandse compagniescommandant van de onder zijn bevel gestelde subeenheden mogelijk was. Het peloton dat deel uitmaakte van de Multinational Reaction Force viel rechtstreeks onder de Force Commander en werd op dagelijkse basis aangestuurd door een door hem daartoe aangewezen (Britse) officier.

Binnen UNFICYP liep de informatievoorziening via de Britse regimentscommandant naar de FC. De aansturing door de Britse commandant verliep probleemloos en de wijze van omgang was gebaseerd op wederzijds respect. Om de Nederlandse belangen te behartigen was aan de staf van de Britse regimentscommandant een «Senior National Representative» (SNR) toegevoegd. Er werd regelmatig overleg gevoerd tussen de SNR en Britse sleutelfunctionarissen.

2.8.1 Bevinding

Bij inbreng van een Nederlandse compagnie in een groter contingent van een ander land, zou de Nederlandse eenheid idealiter een eigen gebied van verantwoordelijkheid moeten krijgen. Deze les is inmiddels toegepast bij operatie International Security Assistance Force (ISAF Afghanistan).

2.9 RISICO'S

Brief 24 maart 1998:

De veiligheidsrisico's voor de Nederlandse militairen werden door de Regering ingeschat als beperkt en verantwoord. Wel werd gemeld dat de komende maanden de spanning op Cyprus zou kunnen toenemen door de EU-toetredingsonderhandelingen die in het voorjaar van 1998 zouden beginnen tussen de Europese Unie en Cyprus (waar Turkije en de Turks-Cyprioten zich tegen verzetten) en door het voornemen van de Cypriotische regering Russische luchtafweerraketten op het eiland te plaatsen. Beide partijen steunden evenwel UNFICYP. VN-militairen waren nauwelijks betrokken geraakt bij geweldplegingen. Wel werd gewag gemaakt van het feit dat UNFICYP-militairen in de bufferzone regelmatig te maken kregen met incidenten. Zij waren hierbij overigens zelf zelden doelwit.

In de praktijk bleken noch de plaatsing van een luchtverdedigingssysteem (ging uiteindelijk niet door), noch de EU-toetreding spanningen in het veld op te leveren. Gedurende de Nederlandse deelname is het risicobeeld niet

veranderd. Permanent was echter de dreiging van de vele mijnen, die overal in de bufferzone verspreid liggen. Het was daarbij niet altijd duidelijk of de positie van die mijnen in de afgelopen tientallen jaren veranderde als gevolg van regenval en/of erosie. Het mijnenrisico werd geminimaliseerd door niet af te wijken van de goedgekeurde routes en het voortdurend blijven benadrukken van de aanwezige dreiging.

Ondanks dat er tientallen kleine bestandsschendingen waren van zowel de Grieks-Cyprioten als de Turks-Cyprioten kan worden gesteld dat de partijen zich over het algemeen zeer goed aan de afspraken hielden. De meeste incidenten bestonden uit «overmanning» (meer militairen op een post dan overeengekomen, meestal twee in plaats van één) en uit «construction» (het versterken van de eigen positie, meestal het toevoegen van zandzakken of autobanden). De meeste schendingen werden binnen twee weken opgelost. Er werd zeer regelmatig vergaderd met de conflictpartijen, zowel op de lokale hoofdkwartieren als op de VN-locaties. Informatie-uitwisseling tijdens deze vergaderingen bleek van groot belang en heeft onnodige spanning langs de «cease fire line» en in de bufferzone voorkomen. Contingencyplannen met betrekking tot escalatie, evacuatie en extractie waren ontwikkeld op het niveau van de Force Commander. De contingencyplannen waren aanwezig bij de uitgezonden eenheid en bekend.

2.10 BESCHIKBAARHEID EN GESCHIKTHEID

Brief 24 maart 1998:

De eerste Nederlandse compagnie die zou worden ontplooid, zou bestaan uit ongeveer 100 militairen van de Koninklijke landmacht. In het operatiegebied konden zij gebruik maken van door de VN en het Verenigd Koninkrijk beschikbaar gestelde wielvoertuigen.

Nederland heeft totaal zes rotaties geleverd van elk 100 militairen. Een rotatie bestond uit 97 militairen van de Koninklijke Landmacht en drie van de Koninklijke Marechaussee. De laatste rotatie was samengesteld uit personeel van 12 Pantserluchtdoelartilleriebatterij (Paluabt) uit Ede, aangevuld met het verkenningspeloton van 42 Tankbataljon. Het is gebleken dat alle Nederlandse rotaties geschikt waren voor en goed voorbereid waren op de uit te voeren taak en deze taak op gedegen en professionele wijze hebben uitgevoerd.

2.11 DUUR VAN DE DEELNAME

Brief 24 maart 1998:

De bijdrage voor UNFICYP, zo stelde de regering bij het besluit tot uitzending, zou gelden voor een termijn van drie jaar. Daarna zou het Verenigd Koninkrijk de taak weer overnemen of een ander land worden verzocht Nederland te vervangen.

De Nederlandse bijdrage aan UNFICYP is conform de aankondiging in de brief van 24 maart 1998 na drie jaar (op 6 juni 2001) beëindigd. Op 7 juni jl. keerden de laatste militairen terug in Nederland. Door de VN is in vervanging voorzien. Bij de laatste Nederlandse rotatie was tijdig bekend dat zij zou worden afgelost door een Engelse eenheid.

2.12 FINANCIËN

Brief 24 maart 1998: *De kosten die waren verbonden aan de Nederlandse deelname gedurende drie jaar werden geschat op ongeveer f 26 (€ 11,8) miljoen en zouden ten laste komen van het artikel 08.02.*

De additionele uitgaven voor de operatie UNFICYP komen ten laste van de structurele voorziening voor vredesoperaties, zoals opgenomen in de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). Deze uitgaven worden in de Defensiebegroting verantwoord op artikel 08.02. De operatie UNFICYP is een VN-geleide operatie. Dit betekent dat Nederland voor de inzet van de overeengekomen militaire middelen (in dit geval militair personeel) van de VN een financiële compensatie ontvangt.

In het onderstaande overzicht treft u per jaar aan de additionele uitgaven zoals per 2e suppletore begroting (1998) en per ontwerp-begroting (1999 t/m 2001) geraamd en zoals daadwerkelijk in het betrokken jaar gerealiseerd.

Cijfers in miljoenen euro's

	Raming	Realisatie	VN – ontvangsten
1998	1,4	1,5	0,0
1999	3,9	3,0	1,1
2000	3,2	3,0	0,7
2001	1,8	1,4	1,3
Totaal	10,3	8,9	3,1

De hoogte van de vergoeding die de VN betaalt voor inzet van militaire middelen is gebaseerd op internationaal overeengekomen tarieven per persoon en per soort materieel. In het «contribution agreement» tussen de VN en Nederland is overeengekomen dat voor deze operatie de VN de inzet van honderd personen aan Nederland zal vergoeden. De vergoeding voor inzet van militair personeel in UNFICYP over de maanden april en mei van 2001 (€ 0,2 miljoen) is nog niet van de VN ontvangen. Daarnaast wordt in voorkomende gevallen transportkosten voor initieel transport en rotaties van en naar het operatiegebied door de VN vergoed. Hiervoor staat nog een claim op de VN open van € 0,1 miljoen. Naar verwachting worden de nog openstaande bedragen voor UNFICYP in 2002 van de VN ontvangen.

3 MILITAIR-OPERATIONEEL

3.1 PLANNING

De UNFICYP missie is een reeds lang lopende operatie. Sinds 1974 is er in de uitvoering van de operatie weinig veranderd. De nationale planning bestond om die reden geheel uit de gereedstelling en opleiding van de aangewezen eenheden.

3.2 VOORBEREIDING

De operationele voorbereiding bestond uit het aanscherpen van de militaire basisvaardigheden van de individuele militair, de Missiegerichte Opleiding (MGO), de United Nations Training and Advice Team (UNTAT)-training bij de Britse eenheid in Sennelager (Duitsland) en een eind-oefening in Osnabrück. Daarnaast heeft vrijwel elke militair gedurende een week een cursus Engels gevolgd.

Ten behoeve van een optimale overgave/overname tussen de rotaties zijn verkenningen uitgevoerd. De verkenningsmissies beschikten over vragenlijsten betreffende de gewenste informatie. Ter plaatse was ten behoeve van de verkenningen een uitgebreid programma opgezet. Deze verken

ningen bleken te hebben bijgedragen aan een soepele overgave/overname.

3.2.1 Bevinding:

De MGO en de eindoefening werden door de Nederlandse rotaties als zeer nuttig ervaren. Ook de gezamenlijke oefening met een Britse eenheid heeft positief bijgedragen aan de voorbereiding op de uitzending. Ervaringen van voorgaande rotaties werden verwerkt in het programma. Dit had als voordeel dat de voorbereiding in de loop van de missie steeds verder geoptimaliseerd werd.

3.3 UITVOERING VAN DE OPERATIE

3.3.1 Taakuitvoering en wijze van invulling opdracht UNFICYP

Het Nederlandse contingent heeft zich op een professionele wijze van zijn taken gekweten en daarmee bijgedragen aan het voorkomen van het opblaaien van geweld tussen beide delen van het eiland.

UNFICYP concentreert zich op de handhaving van het staakt-het-vuren in de bufferzone. Deze bufferzone is verdeeld in een aantal sectoren, waarin de deelnemende landen elk hun eigen sector hebben. Nederland was ingedeeld in de Britse sector, die een belangrijk deel van Nicosia omvatte en een gebied noordwest daarvan. Vanuit observatieposten en door middel van patrouilles werd de situatie geobserveerd. Doordat in de bufferzone de nadruk lag op het handhaven van de status-quo, is ook in de wijze van optreden ten tijde van de Nederlandse bijdrage weinig verandering gekomen. Aan de missie werd inhoud gegeven door het 24 uur per dag bemannen van observatieposten en het uitvoeren van patrouilles te voet, per mountainbike en per voertuig (door twee militairen) teneinde toe te zien op het ongewijzigd blijven van de bufferzone. Verder werden er contacten met beide conflictpartijen onderhouden teneinde de dialoog gaande te houden en eventuele overtredingen te bespreken. Regelmatig werd ook per helikopter verkend.

De hoofdtak van de «Mobile Force Reserve» (MFR), waarbij ook Nederlandse militairen waren ingedeeld, was om binnen 4 uur op iedere gewenste plek in de bufferzone «Crowd and Riot Control» (CRC) te kunnen uitoefenen. Daarnaast reed personeel van de MFR patrouilles, bewaakten zij de United Nations Protected Area (UNPA) en ondersteunden daar waar nodig de sectoren.

Op sectorniveau bevond zich een «Civil Affairs Team» (CAT), dat voornamelijk de werkzaamheden van private en publieke instellingen in de bufferzone coördineerde. Voorbeelden hiervan zijn: het boren naar water, het schoonhouden en uitdiepen van een rivierbedding, het bewerken van het land of het bestrijden van insecten en ongedierte. De samenwerking tussen het CAT en de verantwoordelijke autoriteiten verliep goed.

De RoE waren ondubbelzinnig geformuleerd en waren op maat gesneden voor de gevraagde taken. De uitwerking in de vorm van een «soldiers card» bij de UK had een meer restrictief karakter dan de Nederlandse versie. De Nederlandse militair mocht in voorkomend geval gebruik maken van zijn vuurwapen bij bedreiging met letsel, terwijl de Britse militair dit pas was toegestaan bij bedreiging met dodelijk letsel. Dit was bekend bij de Nederlandse militairen en werd niet als een bezwaar ervaren. Tijdens de Nederlandse bijdrage is het niet noodzakelijk gebleken enige vorm van geweld aan te wenden of zelfs maar te dreigen met geweld.

3.3.2 Materieel

De persoonsgebonden uitrusting werd door het personeel meegenomen vanuit Nederland. Deze uitrusting voldeed. De eenheid had zelf geen onderhoudselement in haar organisatie. In geval van defecten aan wapens en optische middelen moest worden teruggevallen op de meege-nomen logistieke reserve. De overname/overgave van de rotaties heeft geen problemen opgeleverd.

Er waren lokale, operationele radionetten (Motorola hand-held radio's en vaste radio's, zowel in voertuigen als in Opsrooms van de observatiepos-ten). Dit materieel voldeed uitstekend. Het telefoonsysteem van de VN was ouderwets en gebrekkig, maar werkte over het algemeen redelijk. Naar één van de pelotonslocaties kon regelmatig niet worden gebeld vanwege technische problemen. De radioverbinding diende dan als back-up. Er waren tien door de Koninklijke Landmacht verstrekte mobiele telefoons beschikbaar voor de sleutelfunctionarissen. De SNR had naast de mobiele telefoon een civiele landlijn ter beschikking. In noodgevallen kon voor de verbinding met Nederland worden terug gevallen op satellietcommunicatieapparatuur.

3.3.3 Aansturing van de operatie, nationaal

Vanuit Nederland werd de missie, zoals gebruikelijk bij crisisbeheersings-operaties, aangestuurd door de CDS. De voorbereiding en instandhouding werden verzorgd door de Koninklijke Landmacht.

De SNR, die was toegevoegd aan de staf van de Britse regiments-commandant, onderhield namens het contingent de contacten met het Defensie Crisis Beheersings Centrum, van waaruit de CDS de nationale aansturing gestalte gaf. Gelet op het karakter van de operatie had deze informatie-uitwisseling een sterk routinematig karakter. Door middel van nota's en de situatierapporten werden de bewindslieden op de hoogte gehouden van het verloop van de missie. De SNR onderhield tevens contact met de operationele staf van de Landmacht, van waaruit de beno-digde ondersteuning op het gebied van logistiek en administratie werd verzorgd. De aangekaarte problemen werden zo snel en adequaat moge-lijk afgehandeld en opgelost.

3.3.4 Personeelszorg

Gelet op de geringe omvang van het Nederlandse contingent was er geen sociaal-medisch team aanwezig, wel was er een geestelijk verzorger. Commandant en geestelijk verzorger werkten goed samen. Voor medische ondersteuning kon een eerste aanspreekpunt worden gevonden in de Nederlandse sergeant «Initiële Oorlogstraumatologie». Bovendien fungeerde de Britse bataljonsarts als arts voor de Nederlandse troepen. Voor «zwaardere» medische zaken kon een beroep worden gedaan op Griekse civiele geneeskundige verzorging. De tandheelkundige verzorging vond plaats, na verwijzing door de bataljonsarts, bij een civiele tandarts. De geneeskundige verzorging voldeed.

Medische evacuatie binnen het missiegebied was afdoende geregeld. Op elke pelotonslocatie was een helikopterlandingsplaats aanwezig. De twee aanwezige VN-helikopters konden worden gebruikt voor medische evacuatie, hetgeen ook is beoefend aan het begin van elke rotatie.

De rust- en recreatieregeling voldeed naar behoren. De mogelijkheid was aanwezig om in deze periode naar het UNRRATT (United Nations Roule-ment Regiment Adventurous Training Team) te gaan teneinde Adventu-

rous Training (AT) te ondergaan. Deelname aan AT was dienst (met reveille en kamerinspectie) maar met vrije namiddagen en avonden. Vooral gedurende de zomermaanden betekende deelname aan AT een zeer grote afleiding en ontspanning. Het deelnemen aan AT («lesson learned» van eerdere rotaties in 1999) heeft een groot positief effect gehad op het terugdringen van de sleur en het op peil houden van de motivatie. Iedere Nederlandse militair heeft minstens een maal hieraan deelgenomen.

Het thuisfront werd voorafgaand en tijdens de uitzending door middel van nieuwsbrieven, bijeenkomsten en periodieken op de hoogte gehouden. De Nederlandse militairen werden tevens in de gelegenheid gesteld om met het thuisfront telefonisch contact te onderhouden. Voor de meeste calamiteiten (b.v. ernstige medische of sociale problemen bij het thuisfront) bestond een draaiboek, uitgegeven door Operationele staf van de Bevelhebber der landstrijdkrachten (OPS BLS). Het Situatie centrum OPS BLS heeft goede contacten met de SNR in Cyprus onderhouden. De sleutel-functionarissen in het uitzendgebied (commandant en dominee) waren, zoals gezegd, bereikbaar per mobiele telefoon.

3.3.5 Internationale samenwerking

De samenwerking met de Britse eenheid verliep over het algemeen goed. De afwijkende benadering van krijgstuuchtelijke en strafrechtelijke zaken tussen beide landen veroorzaakte aanvankelijk wel wat onduidelijkheid, doch heeft, door hierover goed te communiceren, in de loop van de operatie niet meer tot problemen geleid. De spreiding van de verantwoordelijkheid was evenwichtig. Nederland had een geloofwaardig en evenredig aandeel in deze verantwoordelijkheid.

Drie leden van de Koninklijke Marechaussee maakten deel uit van de Force Military Police Unit (FMPU). Zij handhaafden, tezamen met 23 collega's uit zeven landen, de orde binnen UNFICYP. Eén van de Nederlanders was als plaatsvervangend hoofd van de FMPU aangesteld. Negen Nederlandse militairen waren ingedeeld bij het hoofdkwartier van Sector 2, waarin de Nederlandse Compagnie werkzaam was, een Nederlands peloton was ingedeeld in de MFR, een eenheid met CRC als voornaamste taak. In de MFR waren zes nationaliteiten verenigd (Argentijns, Engels, Hongaars, Nederlands, Oostenrijks en Sloveens). De internationaal gemengde samenstelling maakte het werken af en toe wat moeilijk. Dit kwam voornamelijk door de taalproblemen, de grote cultuurverschillen en de verschillende nationale regels. Niettemin was deze eenheid door veelvuldige oefening en training goed op haar taak in UNFICYP berekend (zie tevens 2.4).

3.3.6 Logistiek

Op het gebied van de logistiek was het contingent afhankelijk van de VN. De VN logistiek verliep over het algemeen traag. Reparaties aan VN-materiaal en aan de infrastructuur op de locaties moesten worden aangevraagd via het Britse regiment. De specifiek nationale bevoorradingsgoederen werden vanuit Nederland opgevoerd. Hierbij hebben zich geen problemen voorgedaan.

3.3.7 Voorlichting

Bij de ontplooiing van de eenheid, in juni 1998, was sprake van grote media belangstelling. Het hoofd communicatie van de Luchtmobiele Brigade, functioneel aangestuurd door de Directie Voorlichting, heeft gedurende de eerste vijf weken zorggedragen voor begeleiding van deze

media. Vanaf november 1998 is een Nederlandse voorlichter voor de duur van twee jaar geplaatst geweest bij het Military Public Information Office van UNFICYP. Een bijzonder moment voor de pers vormde de 25 jarige herdenking van het staakt-het-vuren in 1999. Als VN functionaris heeft de Nederlandse voorlichter gedurende de plaatsingsduur verzoeken van de Nederlandse media ingewilligd. Daarbij is steeds goed overleg geweest met de Directie Voorlichting. Het werd niet nodig geacht de eenheid gedurende de laatste zeven maanden van uitzending te laten beschikken over een gespecialiseerde voorlichter.

3.3.8 Bezoeken

Het aantal bezoekers per rotatie bedroeg gemiddeld 80 personen. Deze bezoeken waren nuttig om functionarissen in Nederland een goed beeld te geven van de specifieke omstandigheden in het operatiegebied. Bovendien werd de daarmee getoonde belangstelling door het personeel zeer gewaardeerd en dikwijls gezien als een onderbreking in een sterk routine-matige uitvoering.

3.3.9 Juridische aspecten

De VN hanteert in beginsel de regel dat deelnemers aan een VN-vredesmissie niet dezelfde nationaliteit mogen hebben als die van de (voormalig) strijdende partijen, in verband met de vereiste neutraliteit en onpartijdigheid van de vredesmacht. Bij één uit te zenden Nederlandse militair werd terzake bezwaar gemaakt, aangezien betrokkene naast de Nederlandse tevens de Turkse nationaliteit bezat. Hierover is overleg gevoerd met de VN. De VN gaf daarbij aan dat indien de betrokken militair uitsluitend de Nederlandse nationaliteit had, uitzending voor de VN geen probleem zou zijn geweest, ondanks de Turkse afkomst van betrokkene. Het hebben van een dubbele nationaliteit, waarvan er één overeenkwam met die van één van de conflictpartijen, was dat wel. Hierop is besloten de betrokken militair niet met zijn eenheid mee uit te zenden.

Indachtig de «lesson learned» (UNFICYP 1999) om bij voortdurende aandacht te blijven besteden aan handhaving van discipline, is voorafgaand aan de uitzending diverse malen een briefing gehouden over de verschillen tussen het tuchtrecht in Nederland en het tuchtrecht tijdens uitzending (hogere geldboetes.) Verder werd diverse malen duidelijk gemaakt dat de lokale bevolking negatief tegenover de VN kon staan, en dat eventuele incidenten door de lokale politie en/of pers onder een vergrootglas konden worden gelegd. Terughoudend gedrag was het devies, vooral wanneer men zich buiten de bufferzone bevond. Verder is diverse malen onder de aandacht gebracht (o.a. tijdens de oefening in Duitsland) dat het Britse leger op het gebied van discipline veel strengere normen hanteerde.

In incidentele gevallen waren er individuele tekortkomingen zoals «het overtreden van de avondklok». In deze gevallen zijn de overtredingen aan de krijgstuicht getoetst.

Indien er juridische vragen of onduidelijkheden betreffende het straf- en/of tuchtrecht waren, werd dit overlegd met het detachement Koninklijke Marechaussee of rechtstreeks met de parketsecretaris van de militaire kamer in Arnhem. Er is twee maal behoefte aan dergelijk juridische overleg geweest. Eenmaal bij de afhandeling van een ongeval en eenmaal over de mogelijkheden en beperkingen met betrekking tot de inzet van het Nederlandse peloton MFR, in het geval dat de opvolging door het Britse contingent te lang op zich zou laten wachten. De benodigde informatie

werd snel door de Sectie Juridische Zaken van de Stafgroep BLS verstrekt.

3.3.10 Terugkeer naar Nederland

Zoals vermeld heeft Nederland de deelname aan UNFICYP in juni 2001 beëindigd. De planning hiervan is voornamelijk door OPS BLS, Nationaal commando (NATCO) en het Defensie Crisis Beheersing Centrum (DCBC) verricht. De uitvoering van de redeployment is ondersteund door NATCO. Met uitzondering van het sportmateriaal en de klasse 1 artikelen (etenswaren), die lokaal zijn afgestoten, is al het materiaal teruggegaan naar respectievelijk de moedereenheid, de Verzorgingslokatie Maaldrift en NATCO.

De eenheid is afgelost door een Britse Veldartilleriebatterij. Dit is gebeurd in twee «slagen» op 30 mei 2001 (48 militairen) en op 7 juni 2001 (52 militairen). De (Nederlandse) compagniescommandant en de SNR vertrokken met de laatste slag. Op 6 juni 2001 heeft de Nederlandse compagniescommandant de gebiedsverantwoordelijkheid overgedragen aan de Britse eenheid. De gehele redeployment is probleemloos verlopen.

Na terugkeer in Nederland hebben de rotaties een afwikkelingsprogramma gevolgd. De programma's zoals opgesteld door de Koninklijke landmacht hebben voldaan. Daarin vormden debriefings, terugkeergesprekken, medische controle en evaluaties verplichte elementen. De resultaten van het afwikkelingsprogramma hebben geen aanleiding gegeven voor nadere beschouwing.

3.3.11 Tot slot

Uit de debriefings bleek dat een kleine missie als UNFICYP een uitgelezen mogelijkheid was om jonge militairen (soldaten, korporaals en groepscommandanten) ervaring te laten opdoen in zelfstandig optreden op het laagste niveau. De in de doctrine verankerde wijze van optreden – waaronder de opdrachtgerichte commandovoering – vereist zelfstandigheid tot op het laagste niveau binnen de organisatie. Het personeel tot op het laagste niveau zag direct resultaat van het eigen werk, men onderhield intensief contacten met mensen van verschillende nationaliteiten, terwijl zelfstandig direct oplossingen moesten worden bedacht voor situaties waarin men bij de taakuitvoering terecht kwam. Dat is voor alle betrokken Nederlandse militairen een uiterst leerzame ervaring geweest.