

Vergaderjaar 2002–2003

22 181

De situatie in voormalig Joegoslavië

Nr. 362

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 11 oktober 2002

Op 26 juni jl. heeft Nederland voor een periode van vier maanden de leiding over de NAVO-geleide troepenmacht Task Force Fox (TFF) van Duitsland overgenomen, overeenkomstig de duur van het mandaat van TFF. Zoals bekend voorziet deze troepenmacht in een additionele veiligheidsregeling voor de in Macedonië aanwezige internationale waarnemers; de Macedonische autoriteiten zijn primair verantwoordelijk voor hun veiligheid. Destijds is aan de Secretaris-Generaal van de NAVO medegedeeld dat de Nederlandse bijdrage, indien noodzakelijk, verlengd zou kunnen worden tot een totale periode van, maximaal, zes maanden.

Het huidige mandaat van TFF loopt af op 26 oktober a.s. De president van Macedonië heeft de NAVO verzocht het mandaat te verlengen tot 15 december a.s. De verwachting is dat de NAVO daartoe formeel zal besluiten direct na het Nederlandse besluit de leidende rol voort te zetten. De NAVO heeft een beroep gedaan op Nederland om zijn leidende rol voor deze periode voort te zetten.

Er is gekozen voor een relatief korte termijn van verlenging, namelijk minder dan twee maanden, om rekening te houden met de overgangssituatie in Macedonië, waar binnen enkele weken een nieuw kabinet gevormd zal worden. Bovendien onderzoeken de NAVO en de Macedonische autoriteiten thans de wenselijkheid van en de modaliteiten voor eventuele verlengde aanwezigheid van de NAVO in Macedonië na 15 december 2002.

Het kabinet heeft vandaag bevestigd dat de leiding over TFF zal worden voortgezet tot het einde van het nu te verlengen mandaat, te weten 15 december a.s. Aan de NAVO is eerder medegedeeld dat Nederland voornemens is zijn bijdrage aan TFF uiterlijk 26 december a.s. te beëindigen. In deze brief gaan wij achtereenvolgens in op de gronden voor dit besluit, de actuele politieke en militaire situatie en de kosten verbonden aan de voortgezette Nederlandse deelneming aan TFF. De wijze van

optreden, de samenstelling van de troepenmacht en de bevelstructuur blijven vooralsnog ongewijzigd.

Gronden voor verlenging van de deelneming

De aanwezigheid van een internationale troepenmacht in Macedonië blijft van belang voor de veiligheid van de internationale waarnemers van OVSE en EU die toezien op de verdere voortgang van de uitvoering van het Ohrid Akkoord. Deze waarnemers zullen ook in de nieuwe mandaatsperiode in Macedonië aanwezig blijven.

Nu de verkiezingen in Macedonië mede dankzij de inspanningen van de internationale gemeenschap succesvol zijn verlopen, kan Nederland door zijn leidende rol in TFF te verlengen een belangrijke bijdrage leveren aan de verdere bestendiging van de situatie in Macedonië. Het is niet realistisch te verwachten dat een ander land de leidende rol over de troepenmacht zal willen overnemen in de relatief korte periode tot 15 december a.s. Nederland heeft ook reeds bij de aanvaarding van de leidende rol over TFF de mogelijkheid opengelaten om na de periode van vier maanden eventueel zijn bijdrage met maximaal twee maanden te verlengen, indien de NAVO op verzoek van de Macedonische autoriteiten zou besluiten het mandaat van TFF te verlengen. Het is aan de NAVO om, indien verdere verlenging aan de orde zou zijn, een opvolger voor Nederland te vinden.

Politieke context

De politieke context waarbinnen TFF opereert ontwikkelt zich in positieve zin. Macedonië beleefde op 15 september jl. de meest democratische algemene parlementsverkiezingen sinds zijn onafhankelijkheid. Het opkomstpercentage was hoog (73%). Volgens de OVSE, die de coördinatie van de internationale verkiezingswaarneming op zich had genomen, zijn deze verkiezingen in het algemeen in overeenstemming met de internationale normen verlopen. 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 Ohrid-akkoord en vóór aanpak van de economie. De coalitie «Samen voor Macedonië», waarin naast de sociaal-democratische SDSM een groot aantal kleine minderheidspartijen is vertegenwoordigd, verwierf 60 van de 120 zetels van het Macedonische parlement, waarvan 43 voor de SDSM en 13 voor de liberale LDP. Alle minderheden die in de preambule van de grondwet worden genoemd hebben één of meer zetels bemachtigd, met uitzondering van de kleine minderheidsgroepering van de Vlachen. De etnisch-Albanese bevolking heeft overtuigend gekozen voor de in mei opgerichte DUI van ex-UCK-M-leider Ali Ahmeti; de DUI verwierf 16 zetels. In totaal zijn 26 etnisch-Albanese parlementsleden gekozen. Twaalf van hen zijn voormalige UCK(M)-leden. Regeringspartij VMRO-DPMNE verwierf slechts 25 zetels en kondigde reeds op de avond van de verkiezingsdag aan in de oppositie te zullen gaan.

Op 7 oktober ontving SDSM-leider Cvrenkovski het verzoek om binnen 20 dagen een regering te vormen. Een regering van SDSM (eventueel aangevuld met partijen uit «Samen voor Macedonië») en DUI lijkt voor de hand te liggen. De SDSM heeft steeds aangegeven niet zonder een etnisch-Albanese partij te willen regeren. Inhoudelijk zouden deze partijen elkaar kunnen vinden op de volgende kernpunten: volledige implementatie van het Ohrid-akkoord, economische hervormingen (anti-corruptieprogramma, armoedebestrijding), het herstel van een veilig leefklimaat voor de bevolking en een zo spoedig mogelijke integratie in de Euro-Atlantische

structuren. Wel moet nog weerstand onder de achterban van deze partijen worden overwonnen. De SDSM heeft in de verkiezingscampagne zijn afkeer benadrukt van samenwerking met voormalige leden van het UCK-M. De DUI heeft op zijn beurt aangegeven weinig vertrouwen te hebben in de vertegenwoordigers van de gevestigde politieke elite. De officiële besprekingen tussen de SDSM en de DUI zijn inmiddels aangevangen.. De algemene verwachting is dat eind deze maand een nieuw Macedonisch kabinet kan aantreden.

Veel afspraken uit het akkoord zijn inmiddels nagekomen

Alle wetten die voor de verkiezingen zouden worden aangenomen zijn, op één na (de wet op de paspoorten), door het vorige parlement aangenomen. Voor het nieuwe parlement resteren ook nog de (belangrijke) wet op de lokale financiën, de wet op de gemeentegrenzen, de wet «Stad Skopje» en de wet op het staatsburgerschap. Tenslotte dienen nog ongeveer zeventig specifieke wetten op onderdelen geamendeerd te worden.

Voor het nieuwe Macedonische kabinet zal de opstelling van een plan ter uitvoering van de nieuw aangenomen wetten een aanzienlijke politieke en bestuurlijke uitdaging vormen. Dat geldt ook voor de afspraak uit het Ohrid-akkoord met betrekking tot een evenredige vertegenwoordiging van etnisch-Albanezen in openbaar bestuur, politie en leger. Een andere belangrijke afspraak uit het Ohrid-akkoord, het herstel van het gezag van bestuur en politie, is formeel voltooid. De politie voert echter nog niet overal in de voormalige crisisgebieden haar volledige bevoegdheden uit. Al voor de verkiezingen werkte het Macedonische ministerie van Binnenlandse Zaken aan een «tweede fase re-entry-plan» dat ook meer aandacht aan «community policing» zal schenken. Volledige implementatie van de amnestieregelgeving – een nadrukkelijke eis van de DUI – zal kunnen bijdragen aan volledig herstel van de bevoegdheden in de voormalige crisisgebieden. Overigens heeft de Trial Chamber van het ICTY nog geen uitspraak gedaan over het in behandeling nemen van aanklachten inzake oorlogsmisdaden in vijf zaken, waaronder de aanklacht tegen Ahmeti. De reeds enkele malen uitgestelde census is nu voorzien voor november 2002.

Herstel van de Macedonische economie, die zwaar heeft geleden als gevolg van het gewapende conflict in 2001, is uitgebleven. De vorige regering stelde de noodzakelijke economische hervormingen uit. Buitenlandse investeerders stelden zich zeer terughoudend op. In mei 2002 kwam het tot een breuk met het IMF, toen de regering een aantal cruciale afspraken met het IMF niet nakwam. Spoedige onderhandelingen met het IMF over een «stand-by arrangement» zijn essentieel, mede met het oog op het kunnen verkrijgen van reeds toegezegde begrotingssteun van donoren.

Militaire aspecten

Het optreden van TFF

Op de verkiezingsdag hoefden de eenheden van TFF niet in actie te komen; de internationale verkiezingswaarnemers zijn op geen enkel moment in gevaar geweest. De NAVO-geleide troepenmacht werd, zoals bekend, voor de verkiezingsperiode tijdelijk versterkt met een Britse infanteriecompagnie (die vanuit KFOR per helikopter ingezet had kunnen worden) en twee Nederlandse helikopters voor medische evacuatie. Nederland stuurde ook extra militairen ten behoeve van de Field Liaison Teams en de Nederlandse verbindingseenheid; in totaal werden 64 Nederlandse militairen tijdelijk ingezet.

Inmiddels is TFF teruggebracht tot zijn oorspronkelijke sterkte en heeft de troepenmacht zijn reguliere werkzaamheden hervat. De Field Liaison Teams bewegen zich door de voormalige crisisgebieden om informatie te verzamelen en contacten te onderhouden. Delen van de drie infanterie-compagnieën van TFF voeren verkenningspatrouilles uit. In totaal nemen thans ongeveer 300 Nederlandse militairen deel aan de operatie.

Vermeldenswaard is nog dat op 18 september jl. de Nederlandse contingentscommandant namens Nederland tien militaire ziekenauto's heeft overgedragen aan het Macedonische leger, dat met een groot tekort aan dergelijke voertuigen kampt.

Risicoanalyse

De veiligheidsrisico's voor de uitgezonden Nederlandse militairen in Macedonië worden ook in de periode na 26 oktober a.s. verantwoord geacht. De situatie in Macedonië is rustig, doch niet stabiel. De verkiezingen van 15 september jl. zijn, zoals hierboven uiteengezet, zonder noemenswaardige incidenten verlopen en de verliezende partijen hebben op de verkiezingsdag de uitslag geaccepteerd. Dit is in de Macedonische politieke verhoudingen een belangrijke stap voorwaarts geweest.

Er bestaat een kans dat de kabinetsformatie inter- en/of intra-etnische spanningen voortbrengt. De aanpak van de uitdagingen waarvoor de nieuwe regering zich gesteld ziet – economische ontwikkeling, verdere uitvoering en implementatie van het Ohrid-akkoord, de relatie tot het ICTY en het effectueren van het staatsgezag in heel Macedonië – kan eveneens leiden tot een toename van de maatschappelijke spanningen.

Er blijft overigens een zekere destabiliserende dreiging uitgaan van extremistische splintergroeperingen van zowel etnisch-Albanezen als de Slavische Macedoniërs, die overigens niet gericht is tegen vertegenwoordigers van de internationale gemeenschap. Er blijft een risico bestaan dat deze kleinschalige groeperingen deels uit nationalistische, deels uit criminele motieven voor incidenten zullen zorgen, waarbij de internationale waarnemers of buitenlandse militairen onbedoeld betrokken kunnen raken. De houding van de etnisch-Albanezen en de Slavische Macedoniërs jegens de buitenlandse waarnemers en militairen is over het algemeen positief.

Financiën

In de brief van 19 april jl. was voor de deelneming aan TFF voor een periode van vier maanden een bedrag geraamd van tussen de € 15 en 20 miljoen. Deze raming bevatte nog een groot aantal veronderstellingen, onder meer ten aanzien van de hoogte van de vergoeding voor door Duitsland aangebrachte infrastructuur, de wijze van logistieke ondersteuning van Duitsland en de mogelijk noodzakelijk huur van luchttransport-capaciteit. Onder meer door de goede samenwerking met Duitsland blijken de op basis van deze veronderstellingen geraamde additionele uitgaven mee te vallen. Ondanks de verlenging met twee maanden kunnen de geraamde additionele uitgaven voor deelname aan TFF dus gehandhaafd blijven op een bedrag van tussen de € 15 en 20 miljoen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. G. de Hoop Scheffer

De Minister van Defensie,
A. H. Korthals