

Vergaderjaar 2010–2011

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 153

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2010

Hierbij informeren wij u langs de lijnen van het Toetsingskader over de Nederlandse bijdrage aan de NAVO-trainingsmissie in Irak (NTM-I).

Kern van het besluit

De regering heeft besloten de Nederlandse bijdrage aan de NAVO-Trainingsmissie in Irak tot 31 december 2011 te verlengen. Deze deelname zal bestaan uit maximaal vijf personen.

Gronden voor deelname

Door middel van trainingen en ondersteuning aan de Iraakse veiligheidsstroepen versterkt NTM-I de ontwikkeling van professionele veiligheidsorganisaties en *self sustainable* training- en operatiecentra. Zo draagt NTM-I bij aan de totstandkoming van effectieve, multi-etnische veiligheidsinstellingen die de stabiliteit en veiligheid in Irak bevorderen.

Sinds het begin van de missie in 2004 heeft de NAVO veel vooruitgang geboekt. Het oorspronkelijke mandaat kan worden opgedeeld in vier fases. In fase één werden de mogelijke activiteiten in kaart gebracht. In fase twee is vervolgens begonnen met trainingen voor het midden- en hogere kader van het Iraakse leger en de politie en de oprichting van verschillende opleidingsinstituten. In fase drie is de verantwoordelijkheid voor de trainingsactiviteiten geleidelijk overgedragen aan de Iraakse autoriteiten waarna deze in fase vier zou worden voltooid. In 2010 is deze laatste fase van het oorspronkelijke mandaat grotendeels afgerond.

De bijdrage van de missie aan de opbouw van de Iraakse veiligheidsstructuren in de periode 2004–2010 is door de Iraakse regering zeer gewaardeerd. In dit tijdvak hebben ruim 3 000 legerofficieren uiteenlopende opleidingen gevolgd zoals de *Initial Army Officer Training*, de *Brigade Command Course* en de *National Defence College*. Daarnaast zijn

ongeveer 9 000 politiefunctionarissen opgeleid en hebben nog eens bijna 2000 functionarissen (specialistische) cursussen en opleidingen in het buitenland gevolgd. In aanvulling op de oorspronkelijke missiedoelstellingen en in reactie op de behoefte die de Irakezen in de loop van 2010 formuleerden, heeft NTM-I vanaf eind vorig jaar haar activiteiten uitgebreid. Hierbij is in samenspraak met de Iraakse autoriteiten gekozen voor zowel verdieping als verbreding van het trainingsaanbod¹.

De NAVO en de Iraakse regering hebben reeds te kennen gegeven de samenwerking, ook na afloop van het mandaat eind 2011, graag voort te zetten. De NAVO en Irak ambiëren uiteindelijk een meer gelijkwaardige relatie in de vorm van een zogenoemd *Structured Cooperation Framework* (SCF). Door de veiligheidssector te versterken legt NTM-I hiervoor een goede basis. De precieze invulling van de SCF is nog onduidelijk en mede afhankelijk van de toekomstige, nieuwe Iraakse regering.

De Nederlandse regering is tevreden over de bijdrage van de missie aan de opbouw van de Iraakse veiligheidsstructuren. De Nederlandse regering ondersteunt daarbij zowel de uitbreiding van de missieactiviteiten als een lange termijn partnerschap tussen de NAVO en Irak. Gegeven het belang van zelfstandig en goed functionerende veiligheidsinstellingen en met het oog op het SCF verlengt Nederland zijn bijdrage daarom met een jaar. De voortgezette inzet van maximaal vijf militairen tot 31 december 2011 sluit aan bij het NTM-I mandaat dat eind 2011 afloopt. Hiermee levert Nederland een proportionele bijdrage aan deze missie waaraan in totaal ongeveer 170 militairen deelnemen.

Politieke aspecten

Nederland, de NAVO en de Europese Unie steunen de democratisch gekozen Iraakse regering en haar inspanningen om vooruitgang te boeken in het politieke proces, nationale verzoening te bevorderen, de rechtstaat te versterken en de openbare orde te herstellen. Het behoud van de eenheid van Irak is daarbij het uitgangspunt.

Er bestaan nog steeds spanningen tussen de verschillende sektarische groepen in Irak, met name tussen de Sjiieten, Soennieten en de Koerden. Na lange onderhandelingen sinds de nationale verkiezingen op 7 maart dit jaar is op 11 november jl. Jalal Talabani herkozen als president van Irak. President Talabani heeft premier Al-Maliki verzocht binnen 30 dagen een regering te formeren. Het politieke vacuüm van de afgelopen maanden heeft tot groeiende onrust en verhoogde de spanningen tussen de verschillende bevolkingsgroepen geleid. Een brede regeringsbasis en sterke instanties zijn niet alleen nodig om de stabiliteit te waarborgen, maar ook om de ontwikkeling van Irak blijvend te bevorderen. Op diverse onderwerpen zoals oliewetgeving, herziening van de grondwet en de status van de zogenoemde *disputed territories* is nog onvoldoende voortgang geboekt.

Per 1 september hebben de Verenigde Staten hun gevechtstroepen uit Irak teruggetrokken. Tot eind 2011 blijven 50 000 Amerikaanse militairen in een ondersteunende en adviserende rol bij de opbouw van het Iraakse veiligheidsapparaat betrokken. Met het vertrek van de gevechtstroepen wordt voor de interne veiligheid evenwel een groter beroep gedaan op de Iraakse veiligheidssector. De afnemende Amerikaanse aanwezigheid in Irak betekent daarnaast dat NTM-I mogelijk minder zal kunnen rekenen op Amerikaanse (operationele) steun. De gevolgen daarvan voor de veiligheid van het NTM-I personeel worden vooralsnog evenwel als beperkt ingeschat. Versterking van de Iraakse veiligheidsstructuren is

¹ De paragraaf «militaire aspecten» gaat verder in op de activiteiten van de missie en de aandachtspunten voor 2011.

daarom eens te meer van belang om de stabiliteit in Irak en in de regio te kunnen waarborgen.

Naast de opbouw van de militaire onderdelen van de veiligheidssector ondersteunt Nederland Irak ook bij de opbouw van de veiligheidssector op andere terreinen. Nederland draagt sinds 2005 door middel van trainingen en personele inzet bij aan de EUJUST LEX missie. Met deze missie beoogt de EU bij te dragen aan een professioneel en effectief strafrechtstelsel, gebaseerd op de *rule of law*. De hoofdactiviteit van EUJUST LEX is het verzorgen van trainingen gericht op drie pijlers: de politie, de rechtelijke macht en het gevangeniswezen. In dit verband hebben er sinds 2005 twaalf trainingen in Nederland plaatsgevonden. Door de focus op een ander deel van deze sector, namelijk het strafrechtstelsel, vult EUJUST LEX de activiteiten van NTM-I goed aan.

Nederland steunt ook op andere vlakken de ontwikkeling van een stabiel en democratisch Irak. In 2010 heeft Nederland via UNHCR EUR 1 miljoen bijgedragen aan hulp aan Iraakse vluchtelingen in Syrië. Via UNICEF draagt Nederland ook EUR 1,33 miljoen bij aan onder meer water- en sanitatievoorzieningen en gezondheidszorg voor ontheemden in Irak. Daarnaast ondersteunt Nederland voor ruim EUR 0,8 miljoen twee NGO-projecten gericht op ontheemden in Noord-Irak (voedseldistributie en medische hulpverlening).

Mensenrechten

Hoewel fundamentele vrijheden zoals de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vereniging en vergadering, vrijheid van godsdienst en overtuiging en de gelijke behandeling van man en vrouw, officieel zijn gewaarborgd, is de realiteit dat de mensenrechtensituatie in Irak nog steeds zorgwekkend is. Het gaat hierbij onder meer om schendingen van het recht op leven; discriminatie en geweld op grond van religie, etniciteit, geslacht en seksuele geaardheid; (zelf-)censuur; incorrecte behandeling van verdachten in detentie en tekortkomingen in de rechtsgang. Ook wordt de doodstraf uitgesproken en uitgevoerd.

Nederland en de EU volgen de situatie aandachtig en vragen de Iraakse autoriteiten regelmatig om aandacht voor mensenrechten, waaronder de rechten van etnische en religieuze minderheden. Nederland draagt per jaar EUR 300 000 bij aan mensenrechtenprojecten in Irak. Ook binnen het curriculum dat NTM-I verzorgt voor de basisofficiersopleiding aan de defensie-universiteit wordt ruimschoots aandacht besteed aan ethiek en mensenrechten.

Mandaat

De juridische grondslag voor de NAVO trainingsmissie is gebaseerd op het verzoek van toenmalig premier Allawi om ondersteuning bij de opbouw van de Iraakse veiligheidssector. In december 2008 is met een briefwisseling tussen de Secretaris generaal van de NAVO en de Iraakse Nationale Veiligheidsadviseur de status van het NTM-I personeel gewaarborgd. Deze juridische status blijft van kracht tot de *Long Term Agreement* (LTA) tussen de NAVO en Irak in werking treedt, de lange termijnstatusovereenkomst die deze NAVO-missie en de deelnemers in Irak een juridische basis geeft. Deze LTA is getekend op 26 juli 2009 en geldt tot eind 2011, maar wacht nog op finalisering van de ratificatie door het Iraakse parlement. De overeenkomst wordt in de praktijk al wel als kader gehanteerd.

Deelnemende landen

De NAVO-missie bestaat in november 2010 uit ongeveer 170 militairen uit veertien verschillende landen. Naast NAVO-partner Oekraïne zijn dat: Albanië, Bulgarije, Denemarken, Estland, Hongarije, Italië, Litouwen, Nederland, Polen, Roemenië, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Militaire aspecten

In overleg met de Iraakse regering is het takenpakket van de missie het afgelopen jaar uitgebreid met aanvullende trainings- en mentoringactiviteiten. Zo heeft NTM-I in 2010 de trainingen aan de *Iraqi Federal Police* uitgebreid, trainingen gegeven aan de *Department of Border Enforcement, mentoring* en *monitoring* geboden aan drie nationale operatiecentra en is NTM-I begonnen aan een verdiepingsslag binnen alle officiersopleidingen. De nationale operatiecentra die toezien op de interne veiligheid en het veiligheidsoptreden coördineren, zullen eind 2010 al volledig zelfstandig opereren.

Om volledige en duurzame zelfstandigheid van de veiligheidsinstellingen te realiseren, zal NTM-I komend jaar steeds meer een adviserende, begeleidende rol gaan vervullen. Het is daarom van belang het opleidingsproces verder te verankeren en te institutionaliseren. Aandachtspunten voor 2011 zijn:

- Begeleiding en ondersteuning van de Iraakse opleidingsinstituten en het ministerie van Defensie onder verantwoordelijkheid van de Iraakse autoriteiten. NTM-I richt zich hierbij steeds meer op het hogere management;
- Professionalisering en verdieping van alle officiersopleidingen van de Iraakse krijgsmacht. NTM-I ondersteunt hiertoe de Iraakse autoriteiten bij doctrine-ontwikkeling;
- Verdere specialisatie van de training en *mentoring* van de *Iraqi Federal Police*;
- Het verzorgen van trainingen aan de *Oil police*, speciale politie-eenheden die de olie-infrastructuur veiligstellen.
- Het verzorgen van *Border Security Training* aan de Iraakse grenspolitie en douane;
- Het faciliteren van op maat gemaakte en gespecialiseerde trainingen buiten Irak.

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

Risico's / Veiligheidsaspecten

In 2010 varieerde het gemiddeld aantal aanslagen in Irak van tien tot twaalf per dag. De meeste aanslagen worden gepleegd in Noord-Irak en Bagdad. Een klein deel betreft aanslagen met indirect vuur op de Internationale Zone (IZ), waar ook de Nederlandse militairen werkzaam zijn. De vermoedelijke daders van deze beschietingen zijn radicaal-sjiitische elementen die afwijzend blijven staan tegenover de buitenlandse militaire presentie. Waarschijnlijk was de Amerikaanse terugtrekking afgelopen zomer een extra aansporing voor deze elementen hun activiteiten te intensiveren. De meeste aanslagen met indirect vuur op de IZ beperken zich tot een salvo van één of enkele raketten. Doordat de aanslagplegers veelal gebruik maken van geïmproviseerde afvuurmecha-

nismen zijn de aanslagen weinig nauwkeurig. Doorgaans resulteren deze beschietingen in materiële schade, vooralsnog zonder dodelijke slachtoffers onder het NTM-I personeel.

De lange regeringsformatie heeft de onvrede onder de bevolking en de negatieve beeldvorming over een weinig slagvaardige overheid versterkt. Het verleden wijst uit dat verbetering of verslechtering van de veiligheidssituatie in Irak samenhangt met politieke ontwikkelingen in Bagdad. Indien de diverse Iraakse bevolkingsgroepen zich in de samenstelling van de nieuwe regering herkennen, zou het aantreden daarvan een positief effect op de veiligheidssituatie kunnen sorteren.

De Nederlandse regering blijft de veiligheidsontwikkelingen in Bagdad en omgeving nauwgezet volgen. De Nederlandse NTM-I militairen bevinden zich op een beveiligd kamp (*Union III*) binnen de reeds beveiligde IZ. In het uiterste geval kunnen zij worden geëvacueerd. Mede op basis van uitvoerige veiligheidsanalyses door de NAVO en de MIVD acht de regering de risico's die aan NTM-I deelname zijn verbonden nog steeds aanvaardbaar.

Nederlandse bijdrage

Nederland neemt sinds februari 2005 deel aan de NAVO-trainingsmis­sie in Irak. Aanvankelijk bestond de bijdrage uit vijftien militairen. Dit aantal is in augustus 2007 teruggebracht tot zeven en in augustus 2009 verder teruggebracht tot vijf militairen. De verlenging van de huidige Nederlandse bijdrage komt overeen met de duur van de missie, namelijk tot 31 december 2011.

Financiën

De additionele uitgaven voor de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de NAVO trainingsmis­sie met vijf personen tot 31 december 2011 worden geraamd op EUR 0,8 miljoen. De additionele uitgaven verbonden aan de uitzending worden gefinancierd uit de structurele voorziening «uitvoeren crisisbeheersingsoperaties» binnen de HGIS.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

De minister van Defensie,
J. S. J. Hillen