



## **Nederlandse inzet in MINUSMA**

Tussentijdse evaluatie

Datum                      7 mei 2015

**Nederlandse militaire slachtoffers MINUSMA**

Op 17 maart 2015 is een Apache gevechtshelikopter in Mali nabij Gao neergestort. Bij dit ongeluk zijn kapitein René Zeetsen en eerste luitenant Ernst Mollinger omgekomen. De vliegers waren op dat moment bezig met een schietoefening op gronddoelen.

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>4</b>
1.1	Nederlandse bijdrage aan MINUSMA .....	4
1.2	Structuur en methodologie.....	4
<b>2</b>	<b>Aspecten van het Toetsingskader .....</b>	<b>5</b>
2.1	Recente ontwikkelingen MINUSMA .....	5
2.2	Politieke aspecten .....	5
2.2.1	Gronden voor deelneming.....	5
2.2.2	Politieke context .....	6
2.2.5	Mandaat .....	11
2.2.6	Bescherming burgerbevolking .....	12
2.2.7	Deelnemende landen.....	13
2.2.8	Invloed.....	13
2.3	Militaire aspecten.....	14
2.3.1	Haalbaarheid.....	14
2.3.1.1	Opstelling betrokken partijen .....	14
2.3.1.2	Klimaat en terrein.....	15
2.3.1.3	De wijze van optreden .....	16
2.3.1.4	Het vereiste militaire vermogen.....	18
2.3.1.5	De geweldsinstructie.....	18
2.3.1.6	De bevelstructuur .....	18
2.3.2	Risico's.....	20
2.3.3	Geschiktheid en beschikbaarheid .....	21
2.3.3.1	Geschiktheid .....	21
2.3.3.2	Beschikbaarheid .....	21
2.3.4	Duur van de bijdrage .....	22
2.4	Civiele bijdrage .....	22
2.4.1	Politiecomponent .....	22
2.4.2	Civiele deskundigen .....	23
2.5	Samenhang .....	24
2.5.1	Koppeling V&R programma - IPO's.....	24
2.5.2	Samenhang VN en EU-missies.....	25
2.5.3	Samenhang in de Nederlandse militaire bijdrage .....	25
2.6	Financiën .....	25
<b>3</b>	<b>Resultaten Nederlandse bijdrage aan MINUSMA.....</b>	<b>26</b>
3.1	Vertrekpunt .....	26
3.2	Resultaten van de Nederlandse militaire inzet .....	27
3.2.1	Informatiebehoefte en aansturing .....	28
3.2.2	Verzamelen informatie .....	28
3.2.3	Analyse .....	28
3.2.4	Verspreiden en gebruik van inlichtingen .....	29
3.3	Overige resultaten .....	30
<b>4</b>	<b>Conclusies.....</b>	<b>31</b>

## Bijlagen

1. Lijst van afkortingen

## 1 Inleiding

### 1.1 Nederlandse bijdrage aan MINUSMA

In de artikel 100-brief van 1 november 2013 over het besluit van het kabinet om tot eind 2015 een militaire, politie en civiele bijdrage te leveren aan de *UN Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali* (MINUSMA) is aangekondigd dat het kabinet halverwege 2015 een tussentijdse evaluatie zal opstellen, mede op grond waarvan het kabinet een besluit zal nemen over de verlenging of de beëindiging van (elementen van) de Nederlandse bijdrage aan MINUSMA vanaf eind 2015. Met dit rapport doet het kabinet hieraan gestand en wordt invulling gegeven aan de gedane toezeggingen tijdens het Algemeen Overleg MINUSMA op 11 november 2014. In deze evaluatie wordt tevens gerapporteerd over de voortgang in de missie over de periode oktober 2014 tot maart 2015.

In aanvulling op de artikel 100-brief van 1 november 2013 is de Kamer met de brief van 28 maart 2014 geïnformeerd over het besluit deze bijdrage uit te breiden met transporthelikopters.

De evaluatie behelst een samenhangende Nederlandse bijdrage aan MINUSMA die bestaat uit de volgende elementen:

1. Bijdragen aan de inlichtingenketen van de militaire component van de VN-missie. Dit betreft:
  - Een *All Source Information Fusion Unit* (ASIFU) in Bamako en de *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (ISR) compagnie in Gao.
  - Een *Special Operations Land Task Group* (SOLTG) opererend vanuit Gao.
  - Een detachement met vier Apache gevechtshelikopters en drie Chinook transporthelikopters gestationeerd op het vliegveld bij Gao.
2. Een nationaal detachement ter ondersteuning van de militairen werkzaam bij de Nederlandse MINUSMA eenheden.
3. *Individual Police Officers* (IPO's) voor de politiecomponent (maximaal twintig KMar- en tien Nationale Politie (NP)functionarissen), bij voorkeur ondergebracht op dezelfde locaties als de Nederlandse militairen.
4. Een bijdrage van civiele deskundigen.

Naast de hierboven genoemde eenheden heeft Nederland ook militairen op het hoofdkwartier van MINUSMA in Bamako geplaatst.

### 1.2 Structuur en methodologie

De tussentijdse evaluatie hanteert de artikel-100 brief als referentie. De evaluatie behandelt de vraag in welke mate de Nederlandse bijdrage is uitgevoerd zoals voorzien in de artikel 100-brief en de hierboven genoemde aanvulling daarop over de transporthelikopters. Aanvullende impliciete vragen zijn: waarin wekt de situatie ter plaatse of de wijze van uitvoering af? Welke aanpassingen zijn gemaakt? Was de opdracht met de beschikbare middelen en mandaat uitvoerbaar?

Hoofdstuk 3 besteedt aandacht aan de behaalde resultaten.

De analyse is opgesteld op grond van waarnemingen die de periode van de start van de Nederlandse bijdrage aan MINUSMA, eind 2013, tot maart 2015 afdekken<sup>1</sup> en is gebaseerd op:

- Rapportages over de voortgang in MINUSMA van de VN, rapportages van de Nederlandse ambassade in Bamako en de Permanente Vertegenwoordiging in New York, rapportages door de militaire commandanten in de missie, alsook publicaties vanuit de wetenschap en NGO's.
- Gesprekken en werkbezoeken die door Nederland op politiek, diplomatiek, hoog-ambtelijk en militair niveau gevoerd zijn met de VN, MINUSMA, Malinese autoriteiten en internationale partners.
- De uitkomsten van internationale conferenties over MINUSMA, waaronder de door Nederland georganiseerde VN-conferentie van 16-17 februari 2015 te Amsterdam, en een *lessons learned* conferentie in januari 2015 in de VS (*US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, Carlisle*).

## 2 Aspecten van het Toetsingskader

### 2.1 Recente ontwikkelingen MINUSMA

Op 12 december 2014 benoemde de SGVN dhr. Mongi Hamdi uit Tunesië als speciale gezant voor Mali en hoofd van MINUSMA als opvolger van dhr. Bert Koenders. Dhr. Hamdi was sinds januari 2014 minister van Buitenlandse Zaken van Tunesië en heeft in het verleden diverse functies bij de VN bekleed. Dhr Hamdi ving zijn werkzaamheden als SRSO op 19 januari 2015 aan.

De SGVN benoemde op 6 maart 2015 tevens Generaal-Majoor Michael Lollesgaard uit Denemarken als nieuwe *Force Commander* van MINUSMA. Hiermee volgt hij Generaal-Majoor Jean Bosco Kazura uit Rwanda op die tot medio december 2014 fungeerde als *Force Commander* van MINUSMA. Dhr Lollesgaard ving zijn werkzaamheden als *Force Commander* op 1 april 2015 aan.

### 2.2 Politieke aspecten

#### 2.2.1 Gronden voor deelneming

Terugkijkend naar de gronden voor deelname zoals vermeld in de artikel 100-brief van 1 november 2013 blijkt dat deze gronden gedurende het afgelopen anderhalf jaar en tot op het heden nog steeds van toepassing zijn. De Nederlandse deelname aan MINUSMA past nog steeds in het beleid zoals beschreven in de Internationale Veiligheidsstrategie van 21 juni 2013 en de beleidsbrief Internationale Veiligheid van 14 november 2014, om de aandacht te richten op instabiele regio's in de nabijheid van Europa, waaronder de Sahel regio. Hierbij is het zaak te voorkomen dat dicht bij huis een onbeheersbare situatie ontstaat die een bedreiging vormt voor Europa en daarmee voor Nederland.

Kernproblemen in Mali zijn nog steeds terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en het risico van migratiestromen in geval van destabilisering van de regio. Nederland toont zich met de bijdrage aan MINUSMA tevens solidair met de Malinese bevolking die hard wordt getroffen door de instabiliteit, onveiligheid en armoede als

---

<sup>1</sup> Daar waar relevant zijn meer recente ontwikkelingen ook meegenomen.

gevolg van de crisis in het land. Burgerbescherming maakt daarbij deel uit van het MINUSMA-mandaat.

Zoals in de artikel 100-brief is gesteld, is Mali een belangrijk verzamelpunt in Afrika op de zuid-noord route voor mensenhandel en illegale migratie. Via de grote, ongecontroleerde ruimte in noord-Mali vinden mensen en goederen hun weg naar kust van de Middellandse Zee.

MINUSMA heeft als voornaamste taak Mali te stabiliseren. Hiermee wordt ook voorkomen dat het aantal migranten die vanuit en via de Sahel Europa proberen te bereiken, nog verder toeneemt. Daarnaast ondersteunt MINUSMA (samen met EUTM Mali en EUCAP Sahel Mali) de opbouw van de Malinese veiligheidsinstanties zodat Mali in staat is de bevolking veiligheid te bieden en de internationale criminaliteit, waaronder mensensmokkel, te bestrijden. Binnen MINUSMA is het met name de politiepilaar UNPOL die zich inspant om de georganiseerde criminaliteit in Mali aan te pakken.

### 2.2.2 *Politieke context*

#### Algiersproces

Het vinden van een politieke oplossing voor de Malinese problematiek heeft sinds de start van MINUSMA terecht centraal gestaan. Alleen met eensgezindheid tussen de verschillende bevolkingsgroepen over de richting voor de toekomst en het herstel van vertrouwen kunnen de problemen in Mali duurzaam worden opgelost. De vorige SRSG Koenders en de huidige SRSG Hamdi hebben veel tijd en energie geïnvesteerd in de vredesonderhandelingen die sinds zomer 2014 onder leiding van Algerije van start zijn gegaan. Een belangrijke factor hierbij was dat de Malinese regering, na een mislukte poging van het leger om Kidal in mei 2014 weer onder het gezag van Bamako te brengen, inzag dat de oplossing voor het conflict niet via militaire maar via politieke weg tot stand moet komen.

Na ruim een half jaar onderhandelingen, en vijf onderhandelingsrondes in Algiers, besloot bemiddelaar Algerije eind februari 2015 dat de tijd gekomen was om tot afronding van de onderhandelingen te komen en presenteerde aan de partijen een vredesakkoord voor Mali: *Accord pour la paix et la reconciliation au Mali – issue du processus d’Alger*. Dit akkoord werd op 1 maart geparafeerd door de Malinese regering en het Platform<sup>2</sup>. De Coördinatie<sup>3</sup> parafeerde na overleg met de achterban niet. De internationale gemeenschap streeft er naar parafering door de Coördinatie op zo kort mogelijke termijn te bewerkstelligen.

Het Algiers-akkoord is een kaderakkoord op hoofdlijnen dat op tal van onderdelen verdere uitwerking behoeft. Een aantal belangrijke uitgangspunten, zoals de territoriale integriteit en eenheid van Mali alsook het seculiere karakter van de staat zijn vastgelegd. Azawad wordt niet als regionale bestuurseenheid maar wel als sociaal-culturele en symbolische realiteit omschreven. Het akkoord stelt dat er consensus nodig is over een gezamenlijk begrip van deze naamgeving. Er dient een nationale conferentie georganiseerd te worden om de sociaal-politieke dimensie van

<sup>2</sup> Het Platform bestaat uit CMFPR-1, MAA-2 (afsplitsing van MAA-1), een factie van de CPA en de *Groupe d'autodéfense touareg Imghad et alliés (GATIA)*. De coördinatie ziet het Platform overigens als een verlengstuk van de regering en erkent het niet als aparte partij bij de onderhandelingen.

<sup>3</sup> De Coördinatie bestaat uit de volgende groepen: de *Mouvement Nationale de Liberation de l’Azawad (MNLA)*, de *Haute Conseil pour l’Unité de l’Azawad (HCUA)*, *Mouvement Arabe de l’Azawad (MAA-1)*, een factie van de *Coalition du Peuple de l’Azawad (CPA)* en de *Coordination Malienne des Forces Patriotiques de Résistance (CMFPR)*.

de crisis in Mali te bespreken. Die moet zich buigen over de oorzaken van het conflict en over de naamgeving Azawad.

Het akkoord voorziet in een proces van decentralisatie waarbij de regio's meer zeggenschap en meer financiële middelen krijgen. Tussen nu en 2018 zal 30% van het staatsbudget naar de regio's overgeheveld worden met daarbij bijzondere aandacht voor het Noorden. Er zullen democratisch gekozen regionale raden worden ingesteld die over aanzienlijke bevoegdheden beschikken. Ook wordt voorgesteld een Senaat in te stellen zodat de bevolking van Noord-Mali beter vertegenwoordigd zal zijn in de Malinese staatsinstellingen.

Met oog op de ontwikkeling van het Noorden voorziet het akkoord in de instelling van een economische ontwikkelingszone en een ontwikkelingsfonds voor het Noorden. Dit fonds dient gevuld te worden met middelen van de nationale overheid en internationale donoren. Hiertoe dient een donorconferentie georganiseerd te worden.

Voorzien is dat het leger en de veiligheidsdiensten geleidelijk naar het Noorden zullen terugkeren. Uitgangspunt is inclusiviteit: alle bevolkingsgroepen moeten hierin vertegenwoordigd zijn.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het akkoord ligt bij de Malinese regering, het Platform en de Coördinatie. Het bemiddelingsteam van Algiers, onder voorzitterschap van Algerije, fungeert als politieke 'garantie' van deze uitvoering; indien noodzakelijk zal het bemiddelingsteam optreden als politieke beroepsinstantie. Een *Comité de Suivi* (CSA) dient toe te zien op de uitvoering van het akkoord. Dit comité zal bestaan uit de regering van Mali, de groepen die ondertekend hebben (Platform en hopelijk Coördinatie) en het bemiddelingsteam bestaande uit de buurlanden inclusief Tsjaad en de internationale gemeenschap (VN, AU, ECOWAS en EU). Algerije zal het CSA voorzitten en MINUSMA zal het secretariaat voeren.

#### Parlement en kabinet

Op 8 januari 2015 bood premier Moussa Mara het ontslag van zijn regering aan. Speciaal gezant voor de onderhandelingen in Algiers en tevens oud-premier Modibo Keita (73) werd door president Keita (geen familie) aangesteld als nieuwe premier. De positie van premier Mousa Mara stond sinds de gebeurtenissen in Kidal van mei 2014 al onder druk. Meerdere ministers uit de vorige regering die geassocieerd werden met verschillende affaires in 2014 (aanschaf presidentieel vliegtuig en militair materiaal) zijn vervangen.

#### Regionale ontwikkelingen

De situatie in Libië en de destabiliserende werking die dit mogelijk heeft op de omringende landen in de Sahelzone, waaronder Mali, baart zorgen. Diverse gewapende groeperingen die in Mali opereren, waaronder jihadistische zoals Ansar al-Din en de groep van Mokhtar Belmokhtar hebben stevige contacten in Libië. Terroristische groeperingen uit Libië zien in Noord-Mali een toevluchtsoord.

Van 12 tot 15 maart 2015 werd door de Sahel G5 in Nouakchott de eerste vergadering gehouden van het samenwerkingsverband van de G5 landen op het gebied van veiligheid. De G5 bestaat uit Mali, Mauritanië, Niger, Burkina Faso en Tsjaad.

### 2.2.3 *Ontwikkelingssamenwerking*

Het meerjarige bilaterale OS-programma in Mali is in uitvoering. Volgens de drie speerpunten Veiligheid & Rechtsorde (V&R), Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) en Water worden verscheidene projecten geïmplementeerd.

#### Veiligheid en Rechtsorde (V&R)

Op het gebied van V&R werd in de afgelopen zes maanden uitvoering gegeven aan twee belangrijke programma's in de regio's Mopti, Segou, Timboektoe, en Gao. Het eerste programma (uitgevoerd door de Malinese NGO's Demeso en Wildaf) richt zich vooral op het versterken van de positie, rol en toegang van de individuele burger in het justitiële proces. Daartoe worden 600 juristen getraind en is een klachtenlijn over het functioneren van de justitiesector opengesteld. Het tweede programma (uitgevoerd door SNV, Oxam-Novib en ICCO) richt zich op het verkleinen van de kloof tussen burger en overheid door met name jongeren inzicht te geven in het functioneren van de lokale overheid wat betreft budget en verantwoording. Het V&R programma sluit goed aan op de activiteiten van MINUSMA/UNPOL en EUCAP Sahel Mali.

#### Gezondheidszorg en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR)

In maart 2015 is een nieuw programma voor SRGR gestart in de regio's Segou, Mopti en Timboektoe. Het programma, dat wordt uitgevoerd door NGO's, richt zich o.a. op het ondersteunen van lokale actoren en initiatieven op het gebied van het ontmoedigen van vrouwenbesnijdenis, vrouwen- en meisjesrechten, kindhuwelijken en gezinsplanning. In Gao zal in de loop van dit jaar een vergelijkbaar programma worden opgezet.

In oktober 2014 is Mali twee keer kort achter elkaar geconfronteerd met ebola. Het eerste geval heeft geen lokale transmissie gekend, maar in het tweede geval waren al meerdere mensen geïnfecteerd voordat het bij de autoriteiten bekend werd. De Malinese overheid heeft, met hulp van de internationale gemeenschap, adequate maatregelen getroffen om de ebola-besmetting te bestrijden. Nederland heeft Mali hierbij ondersteund met een tijdsjese Nederlandse bijdrage van € 450.000 in september 2014, aangevuld met € 1 miljoen in december 2014. In april 2015 begint een door Nederland gefinancierde evaluatie en herziening van de uitvoeringsmodaliteiten van het Malinese nationale gezondheidsprogramma. Hierbij zal ook worden gekeken naar de lessen die kunnen worden geleerd met betrekking tot de gezondheidsdienstverlening naar aanleiding van de crisis van 2012.

#### Water

Eind 2014 is een omvangrijk programma (€ 17,3 miljoen) voor integraal waterbeheer van de rivier de Niger van start gegaan. Het programma wordt uitgevoerd door de overheid en de NGO Wetlands. Verder vraagt Nederland nadrukkelijk de aandacht voor een verbetering van het management en de kwaliteit van de interventies van het *Office du Niger*. In dit verband is in maart 2015 met Nederlandse financiering een uitgebreide accountantscontrole gestart van het systeem van waterheffingen en fraudegevoeligheid. Ook wordt het *Office du Niger* via de Nederlandse Commissie Milieu Effect Rapportage (MER) geadviseerd op milieugebied, met o.a. aandacht voor de effecten de sterke bevolkingsgroei en implicaties daarvan voor irrigatie, veeteelt, visserij en energie.



### 2.2.3.1 Humanitaire Situatie

De humanitaire situatie in Mali blijft precair. Toegang voor hulpverleners tot de gebieden waar de meeste hulpbehoevenden zijn, blijft beperkt, met name in de noordoostelijke regio van Kidal. Veiligheidsincidenten tegen NGO's zijn in 2014 verdrievoudigd. Op 30 maart 2015 besloot het Internationaal Comité van het Rode Kruis de werkzaamheden in Mali voorlopig te staken na een aanval op een vrachtwagen met hulpgoederen waarbij één medewerker werd gedood en een ander gewond raakte.

Op dit moment zijn er circa 136.000 Malinese vluchtelingen in het buitenland. Het aantal ontheemden is volgens de laatste rapporten afgenomen van 140.000 in oktober 2014 tot 86.000 in april 2015. Desondanks blijft de humanitaire situatie in Mali zeer zorgelijk. Ruim 180.000 kinderen zijn ondervoed en ruim 2,6 miljoen mensen zijn voedsel onzeker. Nederland draagt in 2015 bij aan de humanitaire hulpverlening in Mali en de regio via algemene ongeoormerkte bijdragen aan de VN organisaties WFP, UNHCR, OCHA, UNICEF en het *UN Central Emergency Response Fund* (CERF). Deze Nederlandse ongeoormerkte bijdragen bedragen in 2015 in totaal € 144 miljoen en kunnen door de desbetreffende organisaties worden ingezet waar de noden het hoogst zijn. In 2014 heeft het CERF bijvoorbeeld ruim \$ 11 miljoen aan Mali besteed.

### 2.2.3.2 Mensenrechten

Terwijl de mensenrechtensituatie in het noorden van Mali van 2013 tot 2014 significant verbeterde, heeft tussen 2014 en 2015 een verschuiving plaatsgevonden van schendingen door vertegenwoordigers van de staat naar schendingen door de gewapende groepen. De periode 2013 karakteriseerde zich door de militaire interventie die een einde maakte aan de bezetting en een terugkeer betekende van het Malinese leger en andere vertegenwoordigers van de staat in het Noorden. Hiermee nam enige tijd de stabiliteit in het noorden toe, en daarmee verbeterde de mensenrechtensituatie. Sinds de gebeurtenissen in Kidal in mei 2014 heeft de staat zich uit delen van het noorden moeten teruggetrokken. Vanaf dat moment nam het aantal schendingen door het Malinese leger significant af, maar nam het aantal schendingen door de gewapende groepen toe.

Sinds begin 2015, in aanloop naar de uitkomst van de vredesonderhandelingen, neemt het aantal etnisch gemotiveerde arrestaties, ontvoeringen en detenties door de strijdende partijen toe. MINUSMA heeft in de afgelopen maanden verschillende incidenten gedocumenteerd waarbij sprake was van buitensporig gebruik van geweld of buitengerechtigde executies door het Malinese leger. Ook zijn bij de gewapende groepen (zowel de rebellen als de jihadisten) praktijken geconstateerd die wijzen op gijzelingen en gedwongen verdwijningen, in strijd met humanitair oorlogsrecht.

Wat betreft het vervolgen van vermeende daders van mensenrechtenschendingen is weinig vooruitgang merkbaar. De zaak tegen generaal Sanogo komt langzaam op gang (nog steeds in *pre-trial* fase maar naar verwachting in juni weer voortgezet), de moord op zestien predikers in Diabali in september 2012 wordt nog steeds onderzocht en er is geen vooruitgang in de zaak van de vier militairen die verdacht worden van de moord op Toearegs in de regio Gao in februari 2014. Op 12 november 2014 zijn door lokale NGO's klachten gerapporteerd namens tachtig

vrouwen en meisjes vanwege seksueel geweld begaan door gewapende groepen in 2012.

MINUSMA zet langs verschillende sporen in op een verbetering van de mensenrechtensituatie. In oktober en december 2014 heeft MINUSMA trainingen verzorgd voor 425 leden van het Malinese leger met betrekking tot gebruik van geweld, burgerbescherming en behandeling van gevangenen. In de regio Timboektoe heeft MINUSMA meer dan twintig slachtoffers van seksueel geweld verwezen naar NGO's om hen te helpen bij het aanspannen van strafzaken. Tot nu toe is in deze zaken helaas weinig voortgang geboekt. Ook wordt het militaire gebruik van scholen en het rekruteren van kindsoldaten door MINUSMA aangekaart bij verschillende gewapende groepen

Nederland zet actief in op het mensenrechtendossier. Om bij te dragen aan het tegengaan van straffeloosheid, heeft Nederland de Malinese justitiesector gesteund en geholpen bij het documenteren van mensenrechtenschendingen, mede ten behoeve van de mogelijkheid van vervolging door het Internationale Strafhof. Hoewel het Internationale Strafhof in januari 2013 een onderzoek heeft geopend op verzoek van de Malinese regering, zijn er nog geen zaken gestart.

#### 2.2.4 Gender

De ongelijkheid tussen mannen en vrouwen in Mali is groot, en er is sprake van veel gevallen van *gender based violence*, vooral tijdens de gewelddadigheden in Noord-Mali in 2012 en 2013. Het land staat bijna onderaan de *Global Gender Index* van 2014: op nummer 138 van 142 landen. Er valt dus nog veel te verbeteren aan de positie van vrouwen in Mali. Een goed en effectief genderbeleid is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de Malinese regering. De internationale gemeenschap, waaronder de VN en Nederland, spelen hier een ondersteunende rol. De Malinese regering heeft een genderbeleid opgesteld waar de Minister voor Vrouwenzaken, Gezinsbeleid en Jeugd voor verantwoordelijk is. De uitvoeringscapaciteit voor dit beleid is echter zwak en het leiderschap en engagement van de Malinese regering op gender is onvoldoende.

Het VNVR-mandaat van MINUSMA bevat een expliciete verwijzing naar resolutie 1325. MINUSMA helpt samen met *UN Women* de Malinese regering bij het opstellen van een nationaal actieplan ter implementatie van resolutie 1325, onder andere door themabijeenkomsten te organiseren in Timboektoe, Mopti en Gao. Ook heeft MINUSMA een speciale gender eenheid op VN-hoofdkwartier, die ervoor verantwoordelijk is dat gender binnen alle componenten van de missie wordt ingevuld en de Malinese overheid adviseert in juridische aspecten van gender, waaronder de aanpassing van relevante wetgeving.

MINUSMA heeft geholpen bij het opzetten van een vrouwen netwerk van 23 vrouwelijke leiders met het oog op hun rol bij de vredesonderhandelingen. Hoewel vrouwenorganisaties in Mali de ambitie hadden om een rol te spelen in het Algiers vredesproces, en hiertoe vanuit de internationale gemeenschap ook training kregen, lukte het hen echter niet om een plek aan de onderhandelingstafel te krijgen. Mede op instigatie van Nederland is het Malinese maatschappelijk middenveld in het najaar van 2014 door middel van een consultatie/voorbereiding betrokken bij de Algiersbesprekingen. Bij die sessie waren veel vrouwen actief. Ook is het vrouwen

NGO's gelukt om een aantal vrouwen tijdens de Algiers besprekingen aan tafel te krijgen.

Binnen ASIFU maakt gender onderdeel uit van het *intelligence collection plan* in het kader van burgerbescherming. Op basis van deze rapportages wordt een strategie opgesteld om tot verbetering van de situatie te komen. ASIFU heeft eind 2014 een gender analyse opgesteld.

Binnen UNPOL zijn twee stafleden aangesteld om gender vorm te geven. Zij leggen contacten met Malinese Politie en andere organisaties in de veiligheidssector om een gender *focal point* in te richten. Binnen de Malinese Politie is intussen een politievrouw hiervoor verantwoordelijk gemaakt. De UNPOL *Gender Officers* adviseren lokale autoriteiten in opsporingsonderzoeken die zich richten op *sexual- en gender based violence*. UNPOL heeft lesprogramma's opgesteld, op terrein van gender, mensenrechten en *sexual- and gender based violence*.

De Nederlandse politiefunctionarissen zijn in Nederland in lijn met VNVR 1325, opgeleid om te fungeren als *gender focal point* in de missie en om binnen de politie en gendarmerie meer aandacht te genereren voor gender gerelateerde onderwerpen. Hoewel de resultaten in de praktijk wisselend zijn, worden er resultaten geboekt. Zo zijn bij een nieuwe gendarmerielocatie in Gao voorzieningen getroffen waardoor vrouwen separaat van mannen kunnen worden gedetineerd. Nederland zet zich ook de komende periode ervoor in om politiefunctionarissen op gender gerelateerde posities te krijgen. Nederland zet zich er voor in om in de komende periode een senior gender expert bij MINUSMA te plaatsen.

Nederland ondersteunt via het bilaterale OS-programma van de ambassade projecten van UN Women in Mali, waaronder training van het leger en de gendarmerie op gebied van vrouwenrechten en *gender based violence*: € 3 miljoen voor 3 jaar. Hiermee zijn 4800 militairen getraind op gebied van bescherming en bevordering van vrouwenrechten en is een gratis telefoonnummer geopend voor informatie en snelle toegang voor slachtoffers van *gender based violence*.

Nederland ondersteunt de Malinese regering bij de uitvoering van het actieplan inzake VN-resolutie 1325. Nederland ondersteunt ook een mensenrechtenorganisatie voor het documenteren van mensenrechtenschendingen; geweld tegen vrouwen speelt daarin belangrijke rol. Ook is een onderzoek (van DCAF<sup>4</sup>) naar de positie en participatie van vrouwen binnen de Malinese veiligheidssector door Nederland gefinancierd. Deze studie dient als nulmeting en kan aanknopingspunten bieden voor capaciteitstraining van Malinese politievrouwen. Binnen de Veiligheid en Rechtsorde programma's (en overige bilaterale OS-programma's) worden gender-aspecten integraal meegenomen.

## 2.2.5 Mandaat

De VN-Veiligheidsraad nam op 25 juni 2014 resolutie 2164 aan waarmee het mandaat van MINUSMA werd verlengd tot 30 juni 2015. De Kamer is over deze mandaataanpassing geïnformeerd met de brief van 7 juli 2014, Kamerstuk 29521 nr. 251. Het mandaat richt zich op veiligheid, stabilisatie en bescherming van

---

<sup>4</sup> (Geneva Centre for the) Democratic Control of Armed Forces.

burgers, ondersteuning van de nationale politieke dialoog en verzoening, het herstel van staatsgezag in het hele land, de versterking van de Malinese veiligheidssector, de bescherming van mensenrechten en het ondersteunen van humanitaire hulp. Daarnaast zal de missie zorgdragen voor beveiliging van VN-personeel en steun verlenen aan behoud van cultureel erfgoed. Bij de verlening van het mandaat werd nadruk gelegd op het belang van de politieke dialoog (vredesproces), de uitrol van MINUSMA troepen in het Noorden en de bescherming van de burgerbevolking.

Het VNVR-mandaat was voor de Nederlandse operationele commandanten helder. De verschillende doelstellingen in het mandaat zijn goed vertaald naar strategische operatieconcepten (*Mission Concept*) voor zowel de militaire als de civiele delen van MINUSMA. Er bestaan voor de verschillende bijdragende capaciteiten zogenaamde '*Statement of Unit Requirement*'-documenten met specifieke eisen. Nederland heeft steeds sterk aangedrongen op de ontwikkeling van een nu nog ontbrekend *campaignplan*. Op dit moment is MINUSMA bezig het *Mission Concept* te herzien en te actualiseren.

Terrorismebestrijding valt buiten het mandaat van MINUSMA. Dit behoort tot het mandaat van de Franse operatie Barkhane. Tussen de beide missies wordt informatie uitgewisseld en de Fransen ondersteunen MINUSMA onder meer met medische evacuatie capaciteit en bijstand in *in extremis support*<sup>5</sup> situaties. Sinds begin dit jaar is omgekeerd ook vastgelegd dat *in extremis support* van MINUSMA aan Barkhane mogelijk is. Er wordt tussen de missies samengewerkt, waarbij MINUSMA-deelname blijft beperkt tot het eigen mandaat, waardoor offensieve operaties uitgesloten zijn. MINUSMA heeft veel voordeel bij deze samenwerking, met name op het gebied van medische evacuatie en medische zorg.

#### 2.2.6 Bescherming burgerbevolking

De afgelopen maanden was de veiligheidssituatie in Mali aanhoudend zorgwekkend en zijn er door gevechten en aanslagen burgerslachtoffers te betreuren geweest. Zorgelijk is ook dat extremistische activiteiten zich verspreiden naar de voorheen stabiele regio's Ségou en Mopti. Op 7 maart 2015 openden gewapende mannen het vuur op een restaurant in Bamako waarbij vijf slachtoffers vielen, waaronder twee medewerkers van *United Nations Mine Action Service* (UNMAS). Ook de grote hoeveelheden IED's (*improvised explosive devices*) en ERW's (*explosive remnants of war*) zorgen voor tientallen slachtoffers onder de burgerbevolking. De complexe situatie en de verschillende oorzaken van geweld waarbij burgers betrokken zijn stelt MINUSMA voor de nodige uitdagingen ten aanzien van burgerbescherming. Een voorbeeld waarbij de missie robuust optrad ter bescherming van zowel VN-personeel als burgers was de interventie door MINUSMA in Tabankort op 20 januari 2015 (zie kader op p. 14). De aanwezigheid van de missie in steden als Gao en Timboektoe heeft in algemene zin bijgedragen aan meer stabiliteit en veiligheid, ondanks het feit dat ook daar aanslagen hebben plaatsgevonden.

Begin maart 2015 heeft MINUSMA een strategie voor burgerbescherming in Mali vastgelegd. De strategie omvat preventieve, responsieve en institutionele acties. Een Nederlandse civiele expert op het gebied van burgerbescherming is ingezet in Gao en zal de implementatie van deze strategie ondersteunen. Nederland

<sup>5</sup> D.w.z. in situaties van een *imminent and serious threat*.

besteedt tevens aandacht aan bescherming van burgers tijdens het opwerktraject voor de Nederlandse bijdrage aan MINUSMA.

### 2.2.7 *Deelnemende landen*

De grootste troepenleverende landen aan MINUSMA komen uit Afrikaanse (Tsjaad, Burkina Faso, Niger, Senegal) en Aziatische landen (Bangladesh, Pakistan). Nederland is met circa 450 personen het grootste Westerse troepen leverende land, gevolgd door Zweden met max 350 personen.<sup>6</sup> Frankrijk is met de regionale terrorismebestrijdingsmissie Barkhane met circa 3.000 personen in de regio aanwezig.<sup>7</sup>

Naast de samenwerking binnen VN-kaders werkte Nederland ook bilateraal samen met een aantal landen. Zo is er een bilaterale overeenkomst met Zweden gesloten over samenwerking op de luchthaven<sup>8</sup>, een transitkamp te Bamako en de bloedbank te Timboektoe. Tevens maakt Nederland samen met Estland, Finland, Letland, Noorwegen en Zweden gebruik van een overeenkomst voor samenwerking met C-17 transportvliegtuigen. Nederland heeft een overeenkomst met Frankrijk afgesloten over onder meer het gebruik van medische faciliteiten. Tenslotte heeft Nederland een overeenkomst afgesloten met Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Noorwegen en Zweden voor het gebruik *welfare-internet* op het ASIFU-hoofdkwartier.

#### Opereren in VN-missie

Nederland draagt sinds lange tijd weer op grootschalige wijze bij aan een VN-missie. Een VN-missie verschilt qua aard en samenstelling beduidend van NAVO en EU-missies. Een verschil is dat de Nederlandse eenheden veel minder als nationale detachementen opereerden, maar als integraal onderdeel van de VN-organisatie, met regelgeving, doctrines en cultuur die aanmerkelijk verschillen met die van de NAVO. Een ander verschil is dat NAVO missies primair militaire organisatievormen zijn, terwijl de VN-missie een primair civiele organisatievorm is met daarbinnen een militair organisatiedeel. Dit is onder andere te merken aan de wijze waarop de logistieke processen zijn vormgegeven. Een en ander vereiste aanpassingsvermogen, zowel aan Nederlandse als aan VN zijde. Gedurende de evaluatieperiode is dit steeds beter verlopen.

### 2.2.8 *Invloed*

Nederland heeft via verschillende methoden invloed kunnen uitoefenen op het ontwerp van de MINUSMA-missie alsmede de wijze waarop en de voorwaarden waaronder Nederland hieraan een bijdrage leverde.

<sup>6</sup> Naast Nederland deelnemende landen: Bangladesh (1470), Benin (255), Bosnië en Herzegovina (2), Burkina Fasso (854), Cambodja (306), China (399), Ivoorkust (120), Denemarken (10), Egypte (60), El Salvador 91), Estland (2), Finland (5), Frankrijk (18), Duitsland (5), Ghana (215), Guinea (164), Guinea-Bissau (1), Italië (2), Jordanië (1), Kameroen (3), Kenia (1), Liberia (49), Mauritië (6), Nepal (143), Niger (850), Nigeria (183), Noorwegen (21), Portugal (48), Rwanda (6), Senegal (473), Sierra Leone (5), Togo (935), Tsjaad (1089), Verenigd Koninkrijk (2), Verenigde Staten (10), Yemen (5), Zweden (156) en Zwitserland (1).

<sup>7</sup> Rapportage van de Secretaris Generaal van de VN over Mali aan de Veiligheidsraad, 23 december 2014. Tussen haakjes is de personele sterkte per 1 december 2014 vermeld.

<sup>8</sup> In militaire termen: het *Air Point of Debarkation* (APOD).

De implementatie van de inlichtingenketen, met daarin een centrale rol voor een *All Source Information Fusion Unit (ASIFU)*, is een goed voorbeeld hoe kleinere landen zoals Nederland, in dit geval in samenwerking met een aantal Scandinavische landen, veranderingen binnen VN-missies tot stand kunnen brengen.

Om de Nederlandse invloed tijdens de voorbereidingen en uitvoering van de MINUSMA-inzet inhoud te geven was en is Defensie met enkele stafofficieren aanwezig bij de permanente Nederlandse vertegenwoordiging bij het VN-hoofdkwartier in New York.

Tijdens de missie is Nederland met een tiental staffunctionarissen en een kolonel in de functie van *Deputy Chief of Staff Operations* aanwezig. Nederland draagt hiermee bij aan het beter functioneren van het hoofdkwartier dat gedurende de evaluatieperiode steeds meer met een 24-uurs aanpak is gaan werken. Ten slotte heeft Nederland via de plaatsing van een politiek adviseur van de SRSG vanuit de civiele missiepool van het ministerie van Buitenlandse Zaken een medewerker op een strategische positie in de missie.

De afstemming met VN-functionarissen is gaande weg de missie sterk verbeterd. Bij het leggen van contacten tijdens de voorbereiding en de uitvoering in Mali met MINUSMA maar ook met de Franse partners bleek het feit dat sommige Nederlandse stafofficieren tijdens hun loopbaan een hogere defensievorming in Parijs hadden doorlopen, van grote waarde.

## **2.3 Militaire aspecten**

### *2.3.1 Haalbaarheid*

#### 2.3.1.1 Opstelling betrokken partijen

Zoals verwoord in de art 100-brief was er op moment vande de start van de missie geen sprake van een groot gewapend conflict en werd de dreiging in Bamako en Gao als beperkt beoordeeld, al werden korte hevige gevechten in de regio Gao niet uitgesloten. De dreiging van het gebruik van IED's door jihadistische groeperingen werd als matig beoordeeld.

Sinds de aanvang van de missie duren de onderlinge conflicten tussen de verschillende jihadistische en separatistische groeperingen voort, evenals de strijd met regeringstroepen en regeringsgezinde groeperingen. De hieronder genoemde casus Tabankort is daar een voorbeeld van. Daarnaast zijn er enkele momenten geweest waarop bevolkingsgroepen tegen MINUSMA hebben geprotesteerd. De gewelddadige demonstratie door meer dan 500 burgers bij het sector hoofdkwartier in Gao op 27 januari is hiervan een voorbeeld. Overigens hebben er ook pro-MINUSMA demonstraties plaatsgevonden.

De situatie in het zuiden van Mali is relatief stabiel is gebleven. In het Noorden van Mali, waar de Nederlandse eenheden opereren, is de situatie echter verslechterd. Dit uit zich in een toename van het aantal geweldsincidenten en aanslagen, ook tegen MINUSMA eenheden, alsmede een toename van de complexiteit en geavanceerdheid van deze aanslagen. Ook het Nederlandse kamp Castor was verschillende keren het doelwit, maar werd daarbij niet geraakt. Op 8 mei 2014 werden 4 raketinslagen op afstanden tussen 800 en 1500 meter vanaf het kamp waargenomen. Op 6 januari

2015 werden vijf raketten richting het kamp geschoten. Deze sloegen eveneens in buiten het kamp. In de periode midden september tot midden december zijn 16 MINUSMA-militairen bij diverse aanslagen omgekomen.<sup>9</sup> Begin maart 2015 werd MINUSMA wederom met aanslagen in Gao en Kidal geconfronteerd.

In de afgelopen periode is de appreciatie ten aanzien van de IED-dreiging en daardoor de algemene dreiging in Gao-stad verhoogd. Als gevolg hiervan zijn er verschillende maatregelen getroffen<sup>10</sup> om de bescherming van de militairen te vergroten.

De opstelling van de conflictpartijen heeft op verschillende wijzen het optreden van MINUSMA en de Nederlandse eenheden daarin beïnvloed. Zo werd robuust optreden door MINUSMA in bepaalde situaties noodzakelijk. Zie bijvoorbeeld de casus Tabankort in het kader hieronder.<sup>11</sup>

#### **Robuust optreden bij Tabankort januari 2015**

Op 20 januari 2015 raakten Nederlandse MINUSMA-eenheden in de omgeving van Tabankort betrokken bij gevechten tussen GATIA (Platform-groep) en de MNLA (Coördinatie-groep). GATIA-strijders verdedigden een door MNLA aangevallen stelling rondom het dorp. Een aantal burgers zocht toevlucht op het nabij gelegen VN-kamp. Het Bangladesh MINUSMA bataljon op het kamp voelde zich bedreigd, riep de hulp van MINUSMA-eenheden in en kreeg hierop steun van twee Nederlandse Apache helikopters. De helikopters namen waar dat de MNLA aanvallen met mortieren uitvoerden en vuurden waarschuwingsschoten af. Deze hadden geen effect. Hierna vuurden de MNLA-eenheden een raket af in de richting van het dorp en het MINUSMA-kamp. Voordat zij het tweede schot konden afvuren werd, ter verdediging, de lanceerinrichting met een Hellfire-raket door een Apache-helikopter vernietigd waarbij mogelijk een MNLA strijder om het leven kwam en enkele anderen gewond raakten. In de dagen daarna werd door Nederlandse SOLTG-militairen onderhandelingen tussen de strijdende partijen gefaciliteerd en vervoerden Nederlandse Chinook helikopters een VN-delegatie naar de besprekingen en voerden ze samen met een Apache een medische evacuatie van 15 gewonde Malinese burgers van Tabankort naar Gao uit.

Het ingrijpen in Tabankort laat zien dat voor de bescherming van de burgerbevolking en VN-personeel in Mali robuust optreden mogelijk en soms noodzakelijk is. Middelen zoals aanvalshelikopters, transporthelikopters maar ook gekwalificeerde grondtroepen zijn hierbij noodzakelijk.

#### 2.3.1.2 Klimaat en terrein

In Mali vormen de hoge temperatuur en de stof- en zandrijke omgeving een zware belasting van het personeel en het materieel.

Werken in Mali is bijzonder zwaar voor personeel dat niet is gewend aan grote hitte. Een goede fysieke gesteldheid is dan ook van groot belang. Toch blijkt dat dankzij

<sup>9</sup> Report SG UN aan de VNVR, 23 december 2014.

<sup>10</sup> De beschermende maatregelen worden behandeld in de paragraaf 2.3.2 (risico's).

<sup>11</sup> Zie ook brief van de minister van Defensie van 24 februari 2015.

het (medisch) acclimatiserings- en voorbereidingsprogramma en de accommodatie van personeel in woon- en werkcontainers, de omstandigheden werkbaar bleven.

### 2.3.1.3 De wijze van optreden

#### Ontplooiing (januari – juni 2014)

Begin januari 2014 vertrok het eerste, hoofdzakelijk uit genisten bestaande detachement naar Mali. Hun taak bestond uit het bouwen van het Nederlandse Kamp Castor (woon- en werkfaciliteiten inclusief infrastructuur voor de helikopters) in Gao, het opbouwen en operationeel houden van de verbindingssystemen voor de Nederlandse eenheden in Gao en Bamako en het ontvangen, opvangen, het binnen Mali verplaatsen, huisvesten en voorzien van materiele uitrusting van het personeel van de Nederlandse eenheden. Het kamp Castor was begin juni gereed om operationeel in gebruik te nemen.

De verschillende eenheden werden gefaseerd ingebracht. Eind mei was de ISR-compagnie operationeel gereed. Het ASIFU-hoofdkwartier was vanaf begin juni 2014 operationeel gereed voor inzet. De SOLTG werd vanaf april ontplooid. Geleidelijk breidden ze het gebied waarin ze patrouilles uitvoerden uit totdat eind juli een gebied met een straal van zo'n 220 km rondom Gao werd afgedekt. De Apache helikopters werden vanaf begin mei 2014 gefaseerd verplaatst naar Mali, opgebouwd in Bamako en overgevlogen naar Gao. Na het doorlopen van het test- en oefenprogramma waren deze eind mei operationeel gereed. De Chinook transporthelikopters volgden later en waren begin oktober 2014 operationeel gereed.

#### Operaties

Zoals verwoord in de art 100-brief werden de Nederlandse eenheden in hoofdzaak ingezet om binnen MINUSMA een inlichtingencapaciteit op te zetten om zo de inlichtingenpositie van MINUSMA te versterken. Hiertoe was het ASIFU belast met de verzameling, analyse, verificatie en verspreiding van inlichtingen. Apache helikopters. Hierbij maakt ASIFU gebruik van de informatie die door andere eenheden zoals de SOLTG, de ISR-compagnie en de helikopters werd verzameld.

Het ASIFU heeft als doel om binnen MINUSMA het besluitvormingsproces op het strategische niveau (SRSG), het operationele niveau (*Force Commander* in Bamako) en het tactische niveau (Sector HQ onder meer in Gao) te ondersteunen door middel van tijdige productie van *fused* inlichtingen. De informatie wordt verkregen door middel van de eerder genoemde eenheden, maar ook door de andere MINUSMA eenheden verspreid over heel Mali, alsmede de samenwerkende (met name de civiele) organisaties binnen en buiten MINUSMA. De aandacht van de analyse richt zich hierbij op inlichtingen omtrent een mogelijke bedreiging van de missie of de veiligheid van de eigen eenheden en tracht nieuwe kansen en bedreigingen voor de missie te onderkennen. Het ASIFU onderzoekt of het bereiken van doelstellingen in gevaar kan komen en analyseert trends in perceptie bij de bevolking, criminaliteit en tribale spanningen en beoordeelt de IED-dreiging en de inzet van wapens door rebellengroepen.

In MINUSMA houden naast het ASIFU ook andere afdelingen zoals de *Joint Mission Analyses Cell* (JMAC) zich met analyses bezig. Het JMAC voorziet de SRSG van strategische analyses en adviezen. Om coördinatie tussen deze afdelingen tot stand te brengen is, mede op voorstel van Nederlandse commandanten, een *Joint*



*Coordination Board (JCB)* ingesteld. In dit overlegorgaan wordt wekelijks met alle betrokken actoren de concrete inlichtingen behoefte van de politieke en militaire leiding van de missie besproken en worden taken verdeeld.

De SOLTG beoogde met hun operaties vier doelstellingen:

1. Verkrijgen inlichtingen om zo handelingen van rebellengroepen te kunnen voorspellen.
2. Het tot stand brengen van bewegingsvrijheid voor MINUSMA, partners, Malinese veiligheidsseenheden en de lokale bevolking.
3. Het tot stand brengen van VN-aanwezigheid.
4. Het tot stand brengen van een veilige omgeving.

Om deze doelstellingen te bereiken werden meerdaagse voertuig- en voetpatrouilles uitgevoerd en werden gesprekken met de lokale bevolking gevoerd. Hiermee bouwde de SOLTG een vertrouwensband op met lokale civiele autoriteiten, Malinese veiligheidsfunctionarissen maar ook met de verschillende groeperingen (*Compliant Armed Groups*) die het Ouagadougou akkoord hebben ondertekend. Mede door het gebruikmaken van de Nederlandse helikopters en een MINUSMA *Forward Operating Base* in Kidal kon het operatiegebied worden uitgebreid tot een gebied met een straal van ongeveer 400 km.

De SOLTG voerde daarnaast andere operaties uit waarbij onder andere confrontaties tussen gewapende groepen werden voorkomen en wapens in beslag zijn genomen.

De ISR-compagnie in Gao vormde de direct aan het ASIFU toegewezen 'eigen' inlichtingencapaciteit. Zij beschikten over een *Scan Eagle* (onbemand vliegtuigje) dat per week ongeveer 40 tot 50 uur kon vliegen, *Human Intelligence* teams om zo onder de bevolking in met name Gao-stad inlichtingen te verzamelen, *civil military interaction* teams die door middel van contacten met lokale civiele instanties een beeld op bouwen over de behoeften en percepties van de lokale bevolking, een eigen analysecapaciteit en over *Forward Liaison Analysis* teams in heel Mali die contacten onderhielden met Sector hoofdkwartieren en MINUSMA-militaire eenheden om zo de kwaliteit van inlichtingenrapportages te verbeteren en het gebruik ervan te stimuleren.

Het helikopterdetachement beschikte over vier Apache helikopters en drie Chinook transporthelikopters.

De Apaches voerden volgende taken uit:

- verkenning, ISR-missies, verzamelen van informatie met sensoren en camera's;
- beveiliging (bijvoorbeeld als escorte);
- (vuur)steun aan grondtroepen (bijvoorbeeld als *Quick Reaction Force (QRF)* of als *Show of presence*).

Gedurende de evaluatie is er een lichte verschuiving opgetreden waarbij geleidelijk minder verkenningen en meer andere taken zoals beveiliging en vuursteun, werden uitgevoerd.

De Chinooks voerden taken uit op het gebied van medische evacuatie en transport maar fungeerden ook als waarnemer. In sommige gevallen hebben de beide type helikopters samen geopereerd.

#### 2.3.1.4 Het vereiste militaire vermogen

De samenstelling van de door Nederland ingebrachte capaciteiten toereikend voor de uitvoering van de taakstelling in MINUSMA. De eenheden beschikten in het algemeen over voldoende capaciteiten om de inlichtingentaken uit te kunnen voeren en waren voldoende robuust uitgerust om in verschillende niveaus in het geweldsspectrum op te kunnen treden.

De eenheden moesten in hun optreden rekening houden met de medische geografische dekkingsgraad. Daardoor waren de mogelijkheden om operaties verder in de richting van het Noorden te ontplooiën aanvankelijk beperkt. De aanvulling door Nederland met de transporthelikopters heeft deze mobiliteit sterk vergroot.

#### 2.3.1.5 De geweldsinstructie

De VN-regels voor het gebruik van geweld zijn in een naar het Nederlands vertaalde vorm door het Ministerie van Defensie opgenomen in de Operatie Aanwijzing. De instructie bestaat uit: de MINUSMA *Rules of engagement* met daarin definities en regels voor specifieke situaties en vormen van mogelijk geweldsgebruik, de *Aide Memoire* als richtlijn voor leidinggevende militairen en de Instructiekaart Geweldgebruik voor het militair personeel. Uit de rapportages door de uitgezonden militaire commandanten blijkt dat de geweldsinstructie duidelijk, ondubbelzinnig en toereikend is om de taak uit te kunnen voeren.

De Nederlandse IPO's binnen UNPOL vervullen hun werkzaamheden in principe ongewapend. Voor hen geldt wel het recht op zelfbescherming en Nederland heeft dan ook wapens ingebracht voor noodgevallen. Wanneer het (onzichtbaar) dragen van een wapen bij de werkzaamheden door de UNPOL leiding noodzakelijk wordt bevonden, worden deze uitgereikt aan de IPO's die hiertoe toestemming hebben van hun nationale overheid. Naar aanleiding van de volatiele situatie in Mali heeft het ministerie van Veiligheid&Justitie een geweldsinstructie voor vuurwapengebruik in noodweersituaties uitgevaardigd voor de IPO's van de politie. Op de IPO's van de KMar is een aparte geweldsinstructie van Defensie van toepassing.

De UNPOL *Police Commissioner* heeft sinds aanvang van de missie tweemaal een *directive* uitgevaardigd waarmee IPO's toestemming en het advies kregen om zich te bewapenen. Bij voorlopig gebrek aan een specifieke VN instructie voor IPO's, is het VN-regime voor geweldstoepassing voor *Formed Police Units* in deze situaties van toepassing verklaard welke ruimer is dan de Nederlandse instructie. De VN werkt momenteel aan een specifieke geweldsinstructie voor IPO's.

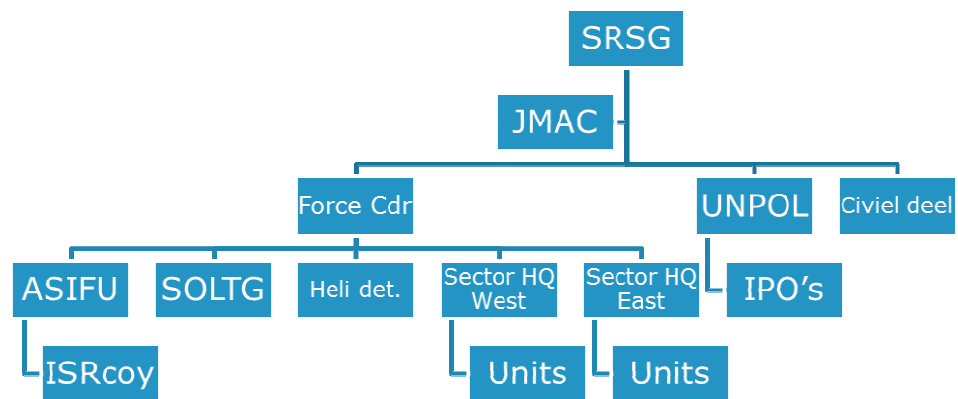
#### 2.3.1.6 De bevelstructuur

##### MINUSMA bevelsstructuur

De figuur hieronder geeft de commandostructuur van MINUSMA weer. De missie die uit zowel militaire, politie als civiele delen bestaat, wordt geleid door een *Special Representative of the Secretary General* (SRSG). De SRSG beschikt over een eigen

staf (167 functionarissen)<sup>12</sup>. Binnen deze staf is ook een Nederlandse *Civil Advisor* en een politiek adviseur werkzaam, alsmede een Nederlandse militair in de JMAC.<sup>13</sup>

De politiemissie is ondergebracht onder UNPOL onder leiding van de *Police Commissioner* met een totale beoogde sterkte van 1440 waarvan ongeveer 30 Nederlanders. Het militaire deel van de missie staat onder leiding van de Force Commander. Hij beschikt naast zijn eigen staf (150<sup>14</sup> militairen waarvan ongeveer 10 Nederlanders en 51 burgers) over een troepenmacht met een beoogde sterkte van 11.200 militairen. De sector hoofdkwartieren beschikken over een staf van ongeveer 60 militairen. Op 13 maart 2015 was 79 % van de beoogde militaire functieplaatsen bezet.<sup>15</sup> Nederland vervult in totaal zo'n 450 functies.



Figuur 1. Commandostructuur MINUSMA

In de VN-structuur geldt dat de militaire Force Commander voor de uitvoering van zijn taken voor de belangrijke ondersteunende functies zoals luchttransport deels afhankelijk is van civiele organisatiedelen binnen de VN-missie. Deze structuur kan ertoe leiden dat westerse normen voor militaire medische evacuatie niet altijd gehaald kunnen worden. Voor de Nederlandse inzet is dit probleem ondervangen door aanvullend Nederlandse transporthelikopters in te brengen.

#### Nationale aspecten

Vanaf oktober 2014 heeft Defensie het Nederlandse contingent versterkt met een contingentscommandant, die als hoogste Nederlandse militaire vertegenwoordiger van de CDS in Mali de ontwikkelingen in het operatiegebied volgt en toezicht houdt op het mandaat zoals dit is verleend door de Nederlandse regering.

<sup>12</sup> Tussen haakjes de beoogde sterkte op grond van het Report of the SG to the General Assembly, budget for MINUSMA, 18 oktober 2013.

<sup>13</sup> Tot maart 2015 daarna is deze functie vervallen.

<sup>14</sup> Meet datum 6 augustus 2013.

<sup>15</sup> Reportage SG aan UNSC, 27 maart 2015. Het politiesegment was met 73% en het civiele deel met 78% bezet.

De praktijk heeft uitgewezen dat de Defensiestaf door de Nederlandse militairen in het operatiegebied goed vooraf wordt betrokken bij de besluitvorming over geplande operaties in MINUSMA. Ook op deze wijze werd voorkomen dat de Nederlandse eenheden buiten de grenzen van hun mandaat zouden kunnen worden ingezet.

### 2.3.2 *Risico's*

#### Risico's verbonden aan de uitvoering van de operatie

Zoals beschreven in de paragraaf 2.3.1.1 is het dreigingsniveau dat uitgaat van de strijdende partijen gedurende de inzetperiode verhoogd en zijn als gevolg hiervan verschillende maatregelen genomen om het personeel beter te beschermen. Het betrof onder meer: beveiligingsmaatregelen op het kamp Castor zoals de intensivering van de controle bij de hoofdpoot; het inbrengen van extra IED search capaciteit; het vervangen van het tot dan ijzeren hek rondom het kamp Castor door een Hesco-muur; het huisvesten van militairen in woon- en werkcontainers in plaats van tenten, het vervangen van een aantal voertuigen door meer robuuste Mercedes Benz voertuigen en het inbrengen van scherfwerende dekens en counter IED apparatuur (*jammers*).

Op 17 maart 2015 is een Apache gevechtshelikopter op ongeveer 50 kilometer ten noorden van de Nederlandse thuisbasis, Kamp Castor verongelukt. Hierbij zijn de 30-jarige kapitein René Zeetsen en 26-jarige eerste luitenant Ernst Mollinger omgekomen. De vliegers waren op dat moment bezig met een schietoefening op gronddoelen op een vlak, onbewoond terrein. Nederlandse *special forces* en brandweerpersoneel zijn met een Chinook naar de crashsite gebracht. De *special forces* stelden de crashsite veilig. Naar de toedracht is een separaat onderzoek ingesteld. Sinds het ongeval zijn de Apache-helikopters aan de grond gehouden.

#### Risico's veroorzaakt door klimatologische en medische omstandigheden

Zoals beschreven in de paragraaf 2.3.1.2 stellen klimaat en terrein bijzondere eisen aan het personeel. Hoewel de militairen hiervoor worden geselecteerd en getraind, vormen deze factoren een belasting en risico voor het personeel. Deze hebben gedurende de onderzoeksperiode de continue bijzondere aandacht van Defensie gehad zoals bijvoorbeeld blijkt de brief van 5 november 2014<sup>16</sup>. Gedurende onderzoeksperiode zijn de werkomstandigheden steeds verder verbeterd. Vanaf oktober 2014 zijn de leefomstandigheden sterk verbeterd en van een kwalitatief hoog niveau.

Tijdens werkbezoeken in juni 2014 door Defensie is gebleken dat de VN Role 2 faciliteit (bedoeld voor geavanceerde bijvoorbeeld chirurgische zorg) niet volledig aan de hoge Nederlandse standaarden voldoet. Defensie maakt daarom naast de eigen medische capaciteiten gebruik van Franse medische capaciteiten die wel aan de Nederlandse eisen voldoen.

Zoals eerder in deze evaluatie is vermeld, werd eind oktober 2014 ook in Mali de verspreiding van het besmettelijke ebola-virus geconstateerd. In overleg tussen de medische autoriteiten binnen het ministerie van Defensie en de VN en op grond van

<sup>16</sup> Mindef, antwoorden op schriftelijke vragen over tekortkomingen voor militairen in Mali. BS2014032375.

de richtlijnen van Volksgezondheid Welzijn en Sport, zijn maatregelen getroffen om de gevaren van besmetting te mitigeren en in geval van een daadwerkelijke besmetting een dodelijke afloop te voorkomen. Medio januari 2015 werd Mali weer ebola-vrij verklaard.

#### Overige risico's

Militairen die hebben deelgenomen aan MINUSMA ontvangen nazorg. Deze bestaat onder meer uit een adaptatieprogramma. Dit is bedoeld om de operatie af te sluiten en vormt een voorbereiding op de terugkeer in de thuissituatie. Het biedt de mogelijkheid om te bezien of eventuele verdere begeleiding of zorgverlening wenselijk of noodzakelijk is. Het thuisfront van de militairen wordt actief betrokken. Zo werd het thuisfront bijvoorbeeld individueel geïnformeerd over de mogelijke risico's die samenhangen met de verspreiding van het ebola-virus en de blootstelling aan fijnstof. De reservisten die in Mali als tolk zijn ingezet krijgen na de periode van inzet, de status van veteraan zodat zij onder de zorgplicht van de staat vallen. Deze reservisten-tolken doorlopen na afloop van de missie het reguliere nazorgtraject.

### 2.3.3 *Geschiktheid en beschikbaarheid*

#### 2.3.3.1 Geschiktheid

Over het algemeen waren de door Nederland ingebrachte eenheden geschikt voor de door hen uit te voeren taken. De volgende opmerkingen kunnen worden gemaakt.

Het *Human Intelligence* (HUMINT) personeel van de ISR-compagnie was aanvankelijk beperkt in de bewegingsruimte door de beperkte beschikbaarheid van een VN *Force Protection* capaciteit. Dit kon deels worden opgelost door de Nederlandse SOLTG de FP-taak uit te laten voeren. In oktober is de ISR-compagnie versterkt met een *Combat Support Team* (CST) dat de veiligheid van de Field HUMINT teams van de ISR-compagnie verzorgt. De CST vergroot de effectiviteit van de ISR-compagnie.

De actieradius van de Apache-helikopters werd vergroot naar 200 mijlen door de helikopters voor vertrek naar Mali uit te rusten met een *external fuel system*.

Voordat de Scan Eagle van de ISR-compagnie kon worden ingezet moesten een aantal implementatie-issues worden opgelost. Vanaf 30 augustus 2014 is het systeem naar tevredenheid ingezet om inlichtingen te vergaren.

#### 2.3.3.2 Beschikbaarheid

Het ASIFU-personeel, de ISR-compagnie, de Apache helikopters en de SOLTG-eenheden waren ten tijde van de besluitvorming beschikbaar om tijdig te worden ingezet zonder dat dit invloed zou hebben op reeds geplande of lopende operaties. Deze eenheden zijn dan ook tijdig in Nederland gereed gesteld.

Voor een eventuele inzet van transporthelikopters werd eind 2013 de overweging gemaakt dat deze inzet voor MINUSMA tot een verminderde beschikbaarheid voor het gereedstellingsproces in Nederland zou hebben. Later is, zoals verwoord in de brief van 28 maart 2014, toch besloten Nederlandse transporthelikopters in Mali in

te zetten mede omdat de VN niet voldoende transportcapaciteit, met name voor de medische evacuatie van militairen, kon voorzien.

Het nationale mandaat voorziet in de plaatsing van 30 IPO's, waarvan 20 door de KMar en 10 door de nationale politie gevuld kunnen worden. Het afgelopen jaar is dit quotum tot ongeveer de helft gevuld.<sup>17</sup> Dit heeft een aantal oorzaken. Vooral nog beperkt Nederland de plaatsing van IPO's tot Bamako en Gao omdat in deze plaatsen aan de randvoorwaarden met betrekking tot veiligheid en medische evacuatie en behandeling is voldaan. Plaatsing op locaties als Mopti en Timboektoe was tot nu toe niet mogelijk omdat daar niet aan deze randvoorwaarden werd voldaan. Dit beperkte dus de scope voor plaatsing. Daarnaast is het aantal goed Frans sprekende Nederlandse KMar functionarissen beperkt. De lange sollicitatieprocedure binnen UNPOL was ook een factor. Verder ziet UNPOL de relatief korte plaatsingsduur van de KMar van zes maanden als een beperkende factor om deze functionarissen op strategische posities te plaatsen.

Intussen is er meer inzicht verkregen in de procedures bij UNPOL en verloopt de aanmelding soepeler met een positieve trend in het aantal aangenomen IPO's als gevolg. Vanaf eind april 2015 is voorzien dat 14 KMar en 9 nationale politiefunctionarissen als IPO's werkzaam zullen zijn in MINUSMA.

#### 2.3.4 *Duur van de bijdrage*

Zoals verwoord in de artikel 100-brief is de Nederlandse bijdrage erop gericht de VN in de eerste fase van de missie te ondersteunen. Nederland levert een specifieke bijdrage om de VN-missie op de rails te krijgen, namelijk een integrale bijdrage aan de inlichtingencapaciteit. Het modulaire karakter van de Nederlandse bijdrage waarbij Nederland geen *leading nation* is en de militairen geen gebiedsverantwoordelijkheid dragen, geeft meer flexibiliteit in de overdracht aan een opvolgend troepen leverend land.

Het is de verantwoordelijkheid van de VN om bij beëindiging van de Nederlandse bijdrage de aflossing door één of meerdere aflossende land(en) te vinden. De VN zal er hierbij rekening mee moeten houden dat het ASIFU nu een geavanceerd datanetwerk gebruikt dat vanwege het gebruik van cryptomiddelen niet voor alle niet-westerse landen, beschikbaar is.

## 2.4 **Civiele bijdrage**

### 2.4.1 *Politiecomponent*

Een goed functionerend politieapparaat is een belangrijke voorwaarde voor het functioneren van de rechtsstaat. De politiecomponent van MINUSMA, UNPOL, zet zich hiervoor in door training en advisering van de veiligheidsdiensten, met als lange termijn doel de structurele versterking en hervorming van het Malinese politie- en justitie apparaat. UNPOL (eindsterkte 1440 UNPOL waaronder 320 IPO's) heeft hiertoe een robuust mandaat, waaronder de ondersteuning van de wederopbouw van de Malinese security sector, in het bijzonder de politie en gendarmerie, door technische assistentie, capaciteitsopbouw, co-locatie en mentoringsprogramma's, in

<sup>17</sup> In januari 2015 vervulden 15 IPO's (7 KMar, 8 NP) een functieplaats.

afstemming met andere internationale organisaties. UNPOL stelt daarbij drie prioriteiten: het bespoedigen van de terugkeer van veiligheidsdiensten in Noord-Mali, het verzorgen van trainingen en opleidingen, en het verbeteren van de operationele capaciteit.

#### Activiteiten Nederlandse IPO's

Eind maart 2014 is de eerste groep UNPOL medewerkers vanuit Nederland gestart als *Individual Police Officer (IPO)* in MINUSMA. De Nederlandse IPO's voeren sindsdien hun werkzaamheden uit vanuit Gao en Bamako

In Gao worden overwegend (momenteel vijf) functies vervuld met een monitor- en advieswerkprofiel. Deze functionarissen houden zich in de praktijk bezig met het onderhouden van contacten met de lokale autoriteiten, inzetvoorstellen en planning. In het kader van monitoring gaan IPO's mee op patrouilles met de Malinese veiligheidsdiensten. Nederlandse functionarissen ondersteunen en marge van deze werkzaamheden Malinese functionarissen bij onderzoeken en recherchewerk naar aanleiding van incidenten. Op deze manier worden professionele politievaardigheden overgebracht. Door de verslechterde veiligheidssituatie zijn er echter beperkingen gesteld aan de bewegingsvrijheid bij het monitoren.

Ondanks individuele inspanningen en initiatieven om zo goed mogelijk invulling te geven aan mentoring en advies, lijkt het mentoren missiebreed nog onvoldoende structureel effect te sorteren. Eén van de bepalende factoren is dat UNPOL als geheel geen dusdanige samenwerking of vertrouwensband heeft met de veiligheidsketen welke effectief mentoren toestaat. Een andere factor is de gebrekkige interne aansturing of strategie op het gebied van mentoring.

In Bamako werken Nederlandse functionarissen met goede resultaten in met name staffuncties en liaison posities. De laatste rollen zijn vooral gericht op het uitwisselen van informatie en het in kaart brengen van netwerken. In aansluiting op de in de art. 100-brief vermelde voornemen om Nederlanders te plaatsen in de staf van de *transnational crime*-afdeling, is onder andere een Nederlander geplaatst als *Liaison Officer Organised Crime*. Vanuit deze rol is de regie gevoerd op een projectplan voor *intelligence led policing*.

In Bamako verzorgt UNPOL training van Malinese veiligheidsdiensten aan de politie- en gendarmerieschool. In samenwerking met de civiele EU-missie EUCAP SAHEL Mali wordt een gedeeld trainingscurriculum ontworpen. Een knelpunt is het gebrek aan rekrutering van nieuwe politieagenten. De Nederlandse IPO's trainen op dit moment niet.

#### 2.4.2 *Civiele deskundigen*

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft vanaf juni 2014 twee diplomaten als civiele adviseurs (CIVAD's) in de MINUSMA ingebracht, waarvan één in Bamako en één in Gao. Zij brengen in hun samenwerking met de militairen het civiele perspectief in bij analyses en de planning van werkzaamheden. Hun civiele en diplomatieke kennis en ervaring, alsook kennis van Mali en van de VN, hebben hierbij toegevoegde waarde. De CIVAD in Bamako werkt op het VN hoofdkwartier in Bamako, waarbij hij een goede liaison functie vervult tussen ASIFU en de civiele staf op het hoofdkwartier. De CIVAD in Gao verdeelt zijn werkzaamheden tussen het Nederlandse kamp Castor, waar hij onder de ISR company ressorteert, en het

Sector hoofdkwartier Oost. De CIVAD heeft op het HQ Oost bijgedragen aan een strategie voor bescherming van burgers en het regionale plan voor stabiliteit en wederopbouw. Daarnaast heeft hij, in overleg met de Nederlandse ambassade, een aantal *hearts and minds* projecten in Gao opgezet.

Het ministerie Buitenlandse Zaken heeft vanuit de civiele-missiepool op dit moment vijf civiele experts bij MINUSMA gedetacheerd op een aantal prioritaire thema's die in overleg met de missie geïdentificeerd zijn. Het gaat om een politiek adviseur van de SRSR (in functie sinds najaar 2013) en experts op gebied van publieke informatievoorziening (december 2014), strategische beleidsvorming UNPOL (december 2014), hervorming van de veiligheidssector (januari 2015) en bescherming van burgers (januari 2015).

Vanuit MINUSMA leiding is in gesprekken met de ambassade en BZ veel waardering uitgesproken voor de CIVADS en civiele experts die Nederland voor de missie levert.

## **2.5 Samenhang**

### *2.5.1 Koppeling V&R programma - IPO's*

Het bilaterale OS-programma op het gebied van Veiligheid en Rechtsorde richt zich op een aantal elementen die relevant zijn voor het werk dat MINUSMA uitvoert in Mali. Zo wordt gewerkt aan het vergroten van de legitimiteit van de staat in Mali door ruimte te creëren voor publiek debat op lokaal niveau. Met speciale aandacht voor de centrale en noordelijk regio's van Mali wordt zo een impuls gegeven aan de terugkeer van de Malinese staat in het Noorden van het land. Ook wordt gewerkt aan de wederopbouw van beschadigde of vernietigde juridische infrastructuur zoals gerechtsgebouwen in het Noorden van Mali. Deze activiteiten zijn gericht op stabilisatie en terugkeer van de staat in het Noorden van Mali en zijn daarmee in lijn met de doelstellingen van MINUSMA.

Een andere concrete koppeling tussen het Veiligheid en Rechtsorde programma en de Nederlandse inzet in MINUSMA is voorzien voor de programmalijs gericht op het versterken van de strafrechtketen in Gao, Timboektoe en Mopti. Aangezien de politie de eerste schakel is van de justitiële keten (bijvoorbeeld bij aangifte of sporenonderzoek) ligt een koppeling met de mentor en monitor rol van UNPOL voor de hand. Nederlandse IPO's hebben een belangrijke toegevoegde waarde bij de koppeling van het politiewerk aan de bredere keten van vervolging, berechting en detentie.

De uitvoering van dit deel van het Veiligheid en Rechtsorde programma verloopt minder snel dan initieel verwacht. Dat heeft te maken met de noodzaak om het programma in te bedden in de soms weerbarstige lokale realiteit. De afgelopen periode zijn verschillende regionale workshops georganiseerd die, op basis van door Nederlands gefinancierd onderzoek, de uitdagingen in de rechtsketen toetsten aan de lokale omstandigheden. Deze sessies die door en voor Malinezen werden georganiseerd leverden nuttige informatie op voor de verdere vormgeving van concrete activiteiten. Op dit moment vinden discussie plaats over de wijze waarop deze activiteiten zullen worden geïmplementeerd.



### 2.5.2 *Samenhang VN en EU-missies*

Er vindt nauwe afstemming plaats tussen de werkzaamheden van MINUSMA enerzijds en EUTM en EUCAP Mali anderzijds. De EUTM (EU trainingsmissie) richt zich op training en reorganisatie van het Malinese leger. EUCAP Sahel Mali (EU *Capability building mission*) richt zich op de capaciteitsopbouw van de binnenlandse veiligheidssector.

### 2.5.3 *Samenhang in de Nederlandse militaire bijdrage*

De capaciteiten van de verschillende Nederlandse eenheden sluiten goed op elkaar aan. Ze zijn op te vatten als aaneensluitende elementen in de inlichtingen keten. Zo is bijvoorbeeld met de komst Chinooks, de actieradius van SOLTG sterk verbeterd zodat in een groter gebied inlichtingen verzameld kunnen worden. De samenwerking tussen de verschillende Nederlandse eenheden verloopt goed doordat de Nederlanders elkaar goed weten te vinden en dit vergroot de effectiviteit van het VN-optreden. De informatie-uitwisseling in het Nederlandse netwerk, tussen de Nederlandse militairen, CIVAD's, IPO's en ambassade van groot belang om resultaten te kunnen boeken.

Nederland draagt ook bij aan samenhang binnen de geïntegreerde VN-missie doordat de inlichtingenproducten van ASIFU ook worden gebruikt door de civiele onderdelen van de missie. Zo is bij de opstelling van de MINUSMA strategieën voor burgerbescherming en voor stabilisatie en herstel dankbaar gebruik gemaakt van gegevens die door ASIFU zijn verschaft. Ook worden niet gerubriceerde rapporten via UN OCHA<sup>18</sup> gedeeld met NGO's en humanitaire organisaties.

## 2.6 Financiën

Zoals weergegeven in de artikel 100-brief was oorspronkelijk de onderstaande budgetreeks voor MINUSMA voorzien:

2014	2015	2016-2017	Totaal
74,5	63,0	19,5	157,0

Tabel 1. Oorspronkelijk geraamde budget MINUSMA (bedragen in € miljoen)

Hierop zijn de volgende wijzigingen opgetreden:

1. Na het besluit transporthelikopters toe te voegen en het personeel te huisvesten in containers is het totaal budget in 2014 verhoogd met € 58,15 miljoen.<sup>19</sup>
2. Als gevolg van de vertraagde ontplooiing van de eenheden, bijstellingen in het transportplan en minder verbruik van voeding en water, is de raming in oktober 2014 neerwaarts bijgesteld met € 28,3 miljoen. Dit budget is beschikbaar gebleven binnen het BIV en gedeeltelijk doorgeschoven naar 2015.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> (UN) *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*.

<sup>19</sup> Zie Kamerbrief Transporthelikopters MINUSMA, 28 maart 2014.

<sup>20</sup> Zie Kamerbrief Voortgangsrapportage MINUSMA, 13 oktober 2014.

3. Door de vertraging in de bouw van de woon/werk-containers en hierdoor achterblijvende realisatie in 2014 is namelijk € 10 miljoen aan uitgavenbudget doorgeschoven naar 2015.<sup>21</sup>
4. De uiteindelijke realisatie in 2014 bedroeg € 87,67 door o.a. eerder dan geplande uitgaven aan munitie. Deze uitgaven konden echter worden opgevangen binnen het totale budgettaire plafond voor MINUSMA.

Als gevolg van deze wijzigen bestaat de gerealiseerde (2014) en bijgestelde raming (2015 en verder) uit de volgende reeks.

2014	2015	2016-2017	Totaal
87,67	90,85 <sup>22</sup>	26	204,52

Tabel 2. Bijgestelde MINUSMA-reeks (bedragen in € miljoen)

Ontvangsten:

In de missieramingen is rekening gehouden met een totaal aan VN-ontvangsten van € 51 miljoen. Deze waren initieel geraamd voor 2016 en 2017. In 2014 is door de VN al € 5,4 miljoen aan Nederland vergoed. Ook voor 2015 is nu de verwachting dat er ongeveer € 20 miljoen aan ontvangsten eerder zullen binnen komen dan oorspronkelijk verwacht. De inschatting op dit moment is dat het restant aan ontvangsten binnen zal komen in 2016 of 2017.

### 3 Resultaten Nederlandse bijdrage aan MINUSMA

#### 3.1 Vertrekpunt

In augustus 2000 werd in opdracht van SG Kofi Annan, onder leiding van de toenmalige *Under SG Brahimi* een studie opgesteld die scherpe kritiek bevatte en een aantal aanbevelingen formuleerde ter verbetering van VN-vredesoperaties. Het rapport riep op tot inzet van meer robuuste militaire eenheden en *rules of engagement*.<sup>23</sup>

Een specifieke aanbeveling van het Brahimi rapport betrof de noodzaak van *intelligence capabilities* in complexe militaire operaties.<sup>24</sup> Sinds het Brahimi rapport werd op grond van ervaringen in vredesmissies, de noodzaak van meer geavanceerde militaire capaciteiten voor complexe VN-missies<sup>25</sup> door meerdere auteurs (Williams<sup>26</sup>, Cammaert<sup>27</sup>) onderstreept. Om proactief vredesmissies met

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Budget 2015 inclusief aanpassing 1<sup>e</sup> suppletoire begroting.

<sup>23</sup> Deze aanbeveling werd aanvankelijk niet geheel onderschreven door het *Special Committee on Peacekeeping Operations* dat de VN-landen vertegenwoordigde. De praktijk heeft echter laten zien dat voor VN missies na 2000, waaronder MINUSMA wel degelijk een robuust mandaat en *rules of engagement* zijn toegepast. Zie verder paragraaf 2.2.5.

<sup>24</sup> Zie verder: *The Brahimi Report and the future of UN Peace Operations*, W.J. Durch, V.K. Holt ea., *The Henry Stimson center*, Washington, 2003.

<sup>25</sup> zoals medische eenheden, communicatiemiddelen, logistieke capaciteiten, *special forces*, gespecialiseerde politie-eenheden en inlichtingencapaciteiten.

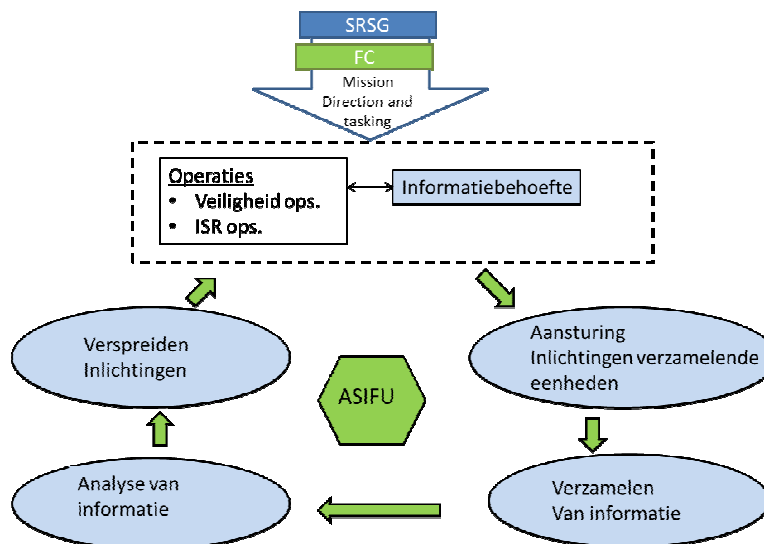
<sup>26</sup> *Peace Operations in Africa: Lessons Learned since 2000*, Paul D. Williams, Africa Center for Strategic Studies, Washington, july 2013.

<sup>27</sup> *Zie Peacekeeping intelligence: Emerging Concepts for the future*, Cammaert e.a., OSS International Press, may 2003.

militaire middelen uit te kunnen voeren, is een goed begrip van de problemen in het land, een actueel inzicht in de wijze waarop de vrede of stabiliteit wordt bedreigt en kennis van de capaciteiten en werkwijzen van rebelligroepen, noodzakelijk. Ondanks de genoemde aanbevelingen kwam de ontwikkeling van de inlichtingenfunctionaliteit bij VN-missies tot voor kort nog niet van de grond. Inlichtingenverzameling bleef binnen de VN een gevoelig en mede daardoor, onderbelicht onderwerp. In plaats van het woord inlichtingen werd altijd over informatie<sup>28</sup> gesproken. Hierbij speelden ook de beperkingen die voortkomen uit het geclassificeerde karakter van inlichtingencapaciteiten, werkwijzen en inlichtingen zelf een rol.<sup>29</sup>

### 3.2 Resultaten van de Nederlandse militaire inzet

Figuur 2 hieronder geeft de opgezette inlichtingenketen schematisch weer. Aan de hand van deze figuur zullen de resultaten worden besproken. Samengevat is het resultaat dat Nederland een vormgevende bijdrage aan de opbouw van de inlichtingenketen van MINUSMA heeft geleverd. Dit resultaat bestaat niet alleen uit een verzameling inlichtingen rapporten. Eveneens van belang is dat er een organisatiestructuur, werkwijzen en bewustwording van het nut en noodzaak van inlichtingen is ontstaan. Een belangrijk resultaat is dat inlichtingen binnen de VN nu bespreekbaar zijn zodat binnen de VN nu over 'inlichtingen' in plaats van over 'informatie' gesproken wordt.<sup>30</sup> MINUSMA is dusdanig toegerust dat het gebruik van inlichtingen in deze VN-missie een realiteit is.



Figuur 2. Opgebouwde inlichtingenketen

<sup>28</sup> Bijvoorbeeld in de naam ASIFU en de missie van het ASIFU waarin het woord 'Information' is opgenomen.

<sup>29</sup> Zie ook: *Karlsrud & Smith, European Military Participation, experiences and Lessons-Learned, International Peace Institute (IPI), Februari 2015.*

<sup>30</sup> Bijvoorbeeld in de rapportages van de SG VN aan de Veiligheidsraad.

### 3.2.1 *Informatiebehoefte en aansturing*

De wijze van bevelvoering kent nog tekortkomingen. Orders zijn summier en het ontbreekt aan een samenhangend *campaign plan* op operationeel niveau waarmee alle verschillende militaire activiteiten van de Force Commander worden gesynchroniseerd. De onderlinge samenwerking tussen de verschillende stafafdelingen wordt gehinderd door gebrekkige datanetwerken. Echter, door middel van het *Intel Collection Plan* is er een planmatige aansturing van de inlichtingenverzameling op grond van de prioriteiten van de SRSG en de *Force Commander* tot stand gebracht. De mate waarin de inlichtingencapaciteiten daadwerkelijk worden ingezet vindt steeds meer in overeenstemming met dit plan plaats. Met de recente instelling van het *Joint Coördination Board* is de onderlinge afstemming tussen de verschillende organisatiedelen die zich inlichtingen bezig houden, verbeterd.

### 3.2.2 *Verzamelen informatie*

De Nederlandse ISR-compagnie, het helikopter-detachement en de SOLTG verzamelen belangrijke informatie waarmee de inlichtingenketen wordt gevoed. Naast de Nederlandse eenheden en de andere westerse ISR-eenheden zoals de Zweedse ISR-compagnie in Timboektoe, horen ook de andere niet-Westerse eenheden informatie aan te bieden aan het ASIFU. Dit gebeurt nog in onvoldoende mate. De kwaliteit en kwantiteit van rapportages door de niet-Westerse bataljons worden belemmerd door een gebrek aan begrip over inlichtingenwerkwijzen en een over het algemeen laag opleidingsniveau MINUSMA tracht dit met voorlichting te verbeteren bijvoorbeeld door op kleine schaal rapportage trainingen geven. Nederland ziet graag dat de VN meer capaciteit beschikbaar stelt voor trainingsactiviteiten op dit gebied.

Verder wordt de samenwerking met de niet-Westerse eenheden belemmerd door gebrekkige interoperabiliteit van de (geclassificeerde) informatienetwerken. Hoewel deels onvermijdelijk<sup>31</sup> bestaat hierin het gevaar dat de inlichtingenwereld een *closed shop* wordt. Een oplossing hiervoor kan liggen in het creëren van een goed functionerend beveiligd VN communicatienetwerk.

### 3.2.3 *Analyse*

Met de inbreng van het ASIFU op centraal niveau, maar ook met de decentrale ISR-compagnie is een kwalitatief hoogwaardige analyse capaciteit ingebracht die daarvoor binnen VN-missies afwezig was. Er is een gelaagde rapportage- en analysestructuur opgezet die wordt gevoed door een groot aantal over Mali verspreide observatoren. Bij de analyse worden Politieke, Militaire, Economische, Sociale, Infrastructurele en Informatie (PMESII) factoren en de kruisverbanden daartussen, beschouwd.<sup>32</sup> Hierdoor hebben de inlichtingenrapporten voorspellende waarde.

<sup>31</sup> Met het samenwerken met externe partijen is alleen dan mogelijk indien aan de security-voorwaarden van de externe partij wordt voldaan. Dit hoeft het verspreiden van informatie binnen MINUSMA, met gebruikmaking van VN-classificaties overigens niet in de weg te staan.

<sup>32</sup> Zie ook paragraaf 2.3.1.3 (wijze van optreden).

Het nut van de inlichtingencapaciteit werd unaniem bevestigd tijdens de *Lessons Learned* conferentie begin 2014 bij het *US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute* (PKSOI) in Carlisle, Verenigde Staten en tijdens de VN-conferentie in Amsterdam op 16 en 17 februari waarbij vertegenwoordigers van meer dan 40 Europese landen op uitnodiging van minister Koenders bijeen kwamen om te praten over VN-vredesmissies. Hierbij waren onder andere aanwezig de Onder Secretaris-Generaal Vredesoperaties van de VN dhr Ladsous en de *Deputy SRSG* van MINUSMA Generaal Gressly. Er bestond bij beide conferenties consensus over het feit dat het ASIFU-concept een waardevolle toevoeging is voor militaire VN operaties.

Dit betekent niet dat er geen verbeteringen nodig zijn. De gebruikte analysemethode stoelt voor een belangrijk deel op civiel militaire samenwerking. Naast het ASIFU zijn er meerdere spelers op dit terrein. Het JMAC<sup>33</sup>, bijvoorbeeld maakt vergelijkbare analyses voor de SRSG. Deze overlap in werkdomein vereiste nadere *finetuning* om de samenwerking te verbeteren. Een ander aandachtspunt is dat civiel militaire samenwerking een westers concept is dat bij veel niet-Westerse militairen minder bekend is. Niet-Westerse militairen zijn minder gewend om in contact te treden met de lokale bevolking waardoor contact stroef kan verlopen.

#### 3.2.4 *Verspreiden en gebruik van inlichtingen*

Vanaf het voorjaar 2014, het moment dat de eenheden volledig operationeel gereed waren, was het ASIFU in staat inlichtingenrapporten op te stellen die door de leiding van MINUSMA werden gebruikt om de focus voor de komende periode te kunnen bepalen. Het betrof rapporten over de implicaties van het bijgestelde mandaat en scenario analyses die door UNDSS en het VN-hoofdkwartier werden gebruikt.

Vanaf medio 2014 ontstond een gestage productie van rapporten die zowel door het hogere niveau (SRSG, Force Commander) en tactische niveau werden afgenomen. De rapporten werden op verschillende operationele niveaus gebruikt bij de voorbereiding van toekomstige operaties. Op grond van de rapporten over de activiteiten van rebellen konden tegenmaatregelen worden genomen zoals het verhogen van de patrouilleactiviteit of het toewijzen van *Quick Reaction Force* capaciteit aan bepaalde gebieden of eenheden. De rapporten zoals de *Quarterly Reports* boden verder inzicht in de veiligheidssituatie alsmede inzicht in het niveau van civiele voorzieningen zoals scholing, voedselvoorziening en gezondheidszorg.

Hoewel de inlichtingenrapporten door de operationele eenheden worden gebruikt bij de operaties, vormen ze nog geen volwaardig integraal onderdeel van de planning van operaties en de totale operationele cyclus. De *footprint* van de SOLTG is bijvoorbeeld aanzienlijk vergroot en er wordt waardevolle informatie en inzicht over bijvoorbeeld de *Compliant Armed Groups* verkregen. Dit biedt gelegenheid tot ingrijpen maar deze mogelijkheden zouden vaker benut kunnen worden. MINUSMA-eenheden opereren in een relatief groot deel van Mali en met deze *show of presence* worden gedurende de aanwezigheid positieve effecten op de stabiliteit bereikt maar het ontbreekt MINUSMA aan voldoende capaciteit om met de verkregen informatie ook de bijhorende vervolgooperaties op te kunnen zetten. Gedurende de

<sup>33</sup> een stafafdeling direct onder de SRSG.

evaluatieperiode, is de mate waarin inlichtingen in de operationele cyclus zijn geïntegreerd, steeds verder verbeterd.

### 3.3 Overige resultaten

Nederland heeft met de ingebrachte helikopters en de SOLTG een belangrijke *credible force* geleverd waarmee adequaat ingrijpen voor het handhaven van veiligheid en stabiliteit mogelijk werd. Met bijvoorbeeld het optreden in Tabankort hebben de Nederlandse eenheden laten zien dat de VN tot robuust ingrijpen in staat is en dat de VN met dit optreden burgers kan beschermen en vervolgens vredesonderhandelingen met politieke instrumenten en faciliterende capaciteiten (transport en beveiliging) kan ondersteunen. Aan de door Nederland ingebrachte capaciteiten bestaat binnen MINUSMA grote behoefte zoals bijvoorbeeld blijkt uit de veelvuldige Chinook-inzet voor onder meer medische evacuatie ten behoeve van andere aan MINUSMA deelnemende landen en het grote aantal VIP-begeleidingen door de SOLTG.

Nederland heeft met het SOLTG-optreden een bijdrage geleverd aan VN-doctrinevorming voor de inzet van *special forces*. Dit leverde in januari 2015 de *UN Peace Keeping Missions Military Special Forces Manual* op, die mede op grond van het SOLTG-optreden in MINUSMA is ontwikkeld.

Het samenhangende optreden door Nederlandse Apaches, Chinooks, SOLTG en ISR-compagnie levert veel ervaringen over bijvoorbeeld de ISR-mogelijkheden van de Apaches en samenwerkingsvormen, op grond waarvan nationale doctrines verbeterd kunnen worden. De opgedane ervaringen zijn bijvoorbeeld besproken tijdens een nationaal Evaluatiesymposium Nederlandse Inlichtingenbijdrage MINUSMA dat op 5 maart 2015, door het ministerie van Defensie werd georganiseerd.

Met de inzet in Mali, een land in de Sahel met grote klimatologische en geografische uitdagingen, doet Nederland veel ervaring en trainingswaarde op waarmee het expeditionaire vermogen van de Nederlandse krijgsmacht wordt vergroot.

Door de focus van de Nederlandse inzet op de nichecapaciteit inlichtingen is een concentratie van andere ondersteunende Defensie-inspanningen mogelijk geworden. Het was bijvoorbeeld de aanleiding voor de NLDA om in samenwerking met andere Europese partners zoals Zweden een onderzoeksprogramma op het gebied van inlichtingenverzameling op te zetten.

De inzet van Nederlandse IPO's binnen UNPOL leidde tot de uitvoering van diverse projectplannen. Het voorlopige succes van het projectplan *intelligence led policing* blijkt uit het groeiende bewustzijn binnen UNPOL dat georganiseerde criminaliteit een belangrijk perspectief biedt bij de inschatting van de veiligheidssituatie in Mali. Ook is een project opgezet om een Centrale Voorziening criminele statistieken voor de Malinese politie en gendarmerie te creëren. Ondanks dat het mentoren en adviseren in Gao nog onvoldoende structuur heeft, dragen de Nederlandse IPO's bij aan de coördinatie van activiteiten en overdracht van professionele vaardigheden aan Malinese functionarissen. Via participatie aan de *Joint Coordination Board* kon invloed worden uitgeoefend op het niveau van informatievergaring, analyseproducten en informatie-uitwisseling. Met betrekking tot de informatieverzameling binnen UNPOL wordt samenwerking gezocht met onder andere ASIFU en worden ondersteunende processen binnen UNPOL ingericht. Dit

draagt bij aan een structuur waarbij de inlichtingenfunctie nadrukkelijker zowel in het hoofdkwartier als in de regio's ingebed zal worden.

## 4 Conclusies

Nederland levert sinds eind 2013 een bijdrage aan MINUSMA om zo in internationaal verband bij te dragen aan een oplossing voor de crisis in Mali. De oplossing zal gelegen zijn in het politieke verzoenings- en onderhandelingsproces. MINUSMA ondersteunt dit proces met politieke, civiele en militaire middelen.

Vanaf mei 2014 is een aantal essentiële stappen gezet om de Malinese crisis tot een goed einde te brengen. De gewelddadigheden in Kidal kunnen daarbij, achteraf beschouwd, als een kantelmoment worden gezien. De militaire nederlaag van het Malinese leger bij Kidal heeft bijgedragen aan het besef bij alle partijen dat alleen een politieke oplossing kan leiden tot vrede, stabilisatie, veiligheid voor de burgers en duurzame ontwikkeling op langere termijn. Het onderschrijven door alle partijen van de basisprincipes van de routekaart leek een goed uitgangspunt te zijn voor de verdere onderhandelingen. MINUSMA en Algerije hebben een belangrijke rol gespeeld in het Malinese vredesproces. Het kaderakkoord dat sinds 1 maart 2015 op tafel ligt biedt een goede basis om te werken aan stabilisatie, verzoening en ontwikkeling. De internationale gemeenschap streeft naar parafering door alle partijen.

Ook indien het uiteindelijk lukt om het akkoord door alle partijen getekend te krijgen zullen er nog veel besprekingen moeten volgen over de verdere uitwerking en uitvoering van het akkoord. Als zodanig vormt het kaderakkoord een belangrijke tussenstap in een langer proces dat ruimte moet bieden aan verzoening tussen Noord en Zuid alsook ter oplossing van lokale conflicten tussen Noordelijke groepen. Parafering van het kaderakkoord door de Coördinatie zou het beste gekoppeld kunnen worden aan het in gang zetten door de opposenten van een aantal vertrouwenwekkende maatregelen met monitoring door de internationale gemeenschap.

Nederland heeft met haar deelname aan MINUSMA een herkenbare en waardevolle militaire bijdrage geleverd aan het opbouwen van deze VN-missie. Door hoogwaardige capaciteiten zoals eenheden voor het verzamelen en analyseren van inlichtingen, Apache en Chinook helikopers en *special forces* in te brengen, levert Nederland een bijdrage aan het verbeteren van het militair optreden door de VN. Met deze hoogwaardige capaciteiten kan de VN meer daadkrachtig en robuust optreden. Daarnaast versterkt Nederland het geïntegreerd karakter waarin een politiek verzoeningsproces, het beschermen van de burgerbevolking, herstellen van staatsgezag, de naleving van mensenrechten en ander civiele doelstellingen worden nagestreefd.

Nederland heeft een voortrekkersrol vervuld bij het ontwerp en de implementatie van een inlichtingenketen binnen MINUSMA. Terwijl inlichtingen binnen de VN tot de start van MINUSMA een onontgonnen gebied was, bestaat er nu een functionerende keten. Waarnemingen van MINUSMA-eenheden worden systematisch verzameld en geanalyseerd. Verschillende soorten periodieke en thematische ASIFU-rapporten worden op strategisch en tactisch niveau gebruikt. Naast de organisatiestructuur en werkwijzen is er binnen de VN een bewustwording van het nut en noodzaak van inlichtingen ontstaan.

De inlichtingenketen wordt door zowel civiele, politieke als militaire gezagsdragers gewaardeerd en gebruikt. Het stelt de missie onder meer in staat om aan de hand van in kaart gebrachte kansen en bedreigen op de middellange termijn (1-6 maanden) acties en operaties te plannen, zodat MINUSMA zijn doelen effectiever kan bereiken. De keten die gedurende de evaluatieperiode steeds beter is gaan functioneren moet verder worden verbeterd. De aansturing en uitvoering van de inlichtingenfunctionaliteit kan binnen zowel de militaire als de civiele procesgang beter worden ingebed, interne organisatorische overlap kan worden verkleind en de samenwerking met de niet-Westerse eenheden kan worden verbeterd.

De ontplooiing van de Nederlandse eenheden heeft weliswaar enkele maanden langer geduurd dan oorspronkelijk was voorzien maar vanuit VN-perspectief is de ontplooiing en het in werking zetten van de inlichtingenketen toch snel verlopen. Hiervoor heeft Nederland dan ook veel waardering ontvangen. Dit was mede mogelijk doordat Nederland een eigen kamp Castor heeft gebouwd terwijl VN-ondersteunende infrastructuur nog grotendeels afwezig was.

Daarnaast heeft Nederland veel waardevolle ervaring opgedaan waarmee het expeditionaire vermogen van de krijgsmacht is verbeterd en de inzet heeft geleid tot verbeterde nationale en VN-doctrines.

De inzet en kwaliteit van de Nederlandse IPO's werd door de missie hoog gewaardeerd vanwege de professionele vaardigheden en samenwerkingsgerichtheid. Het was binnen de huidige selectie- en plaatsingsprocessen nog niet mogelijk om doorlopend 30 Nederlandse IPO's in de missie te brengen. Dit hangt samen met VN-beleid om niet te veel personen van eenzelfde nationaliteit in dezelfde functiegroep op één locatie in de civiele component van de missie te concentreren. Daarnaast heeft Nederland de plaatsing van IPO's voorlopig beperkt tot Bamako en Gao omdat daar aan de randvoorwaarden van veiligheid en medische zorg wordt voldaan. Nederland kan selectie van Nederlandse IPO's stimuleren door bij de selectie en gereedstelling meer aandacht te besteden aan de diversiteit van aangeboden expertise en te blijven investeren in strategische plaatsingen via diplomatieke kanalen.

Een aantal IPO's heeft de eerst aangewezen functie niet altijd effectief kunnen uitoefenen doordat de randvoorwaarden en de beheersmatige aspecten van de missie nog niet goed geconsolideerd waren. Dit aspect hangt samen met de planvorming binnen de VN-organisatie en de fase waarin de missie zich bevindt. In deze fase legden de Nederlanders zich toe op het versterken van de interne VN-structuren en het opzetten van de vereiste netwerken. De Nederlandse IPO's hebben een aantal projectplannen gerealiseerd ter ondersteuning van de uitvoering van het mandaat, die door de UNPOL-leiding worden gewaardeerd. Nu de structuren in toenemende mate operationeel zijn, kan in de komende periode aandacht worden besteedt aan het opvolgen hiervan en extern optreden. Dit zijn activiteiten die verdere investeringen en relatiebeheer behoeven. Ondanks de uitdagingen, intern en extern, wordt de uitgangspositie van de Nederlandse IPO's om een structurele bijdrage te leveren vanuit MINUSMA naarmate de missie vordert sterker.

Mede omdat Nederland een langere periode niet op substantiële wijze in VN-missies had geopereerd was de kennis van en ervaring met de specifieke aard en werkwijzen van VN-missies bij de voorbereiding van de Nederlandse deelname aan



MINUSMA niet optimaal. Het gevolg was dat ten aanzien van de logistieke ondersteuning te vaak het principe 'VN-tenzij' werd gebruikt terwijl onvoldoende realistisch werd geanticipeerd op de werking van VN-contractmanagement, de doorlooptijd van administratieve procedures en de voor de VN noodzakelijke nadruk op kostenbesparende uitvoering van de missie. Hierdoor kwam Nederland regelmatig voor het dilemma te staan om voor de gewenste ontplooiingssnelheid en effectiviteit, logistieke zaken zelf uit te voeren en te financieren terwijl dit eigenlijk een VN-verantwoordelijkheid is. Gaande weg is steeds effectiever gebruik gemaakt van informele afstemming met werkbezoeken en de inzet van de stafofficieren in het VN-hoofdkwartier in New York. Het kennisniveau van het functioneren van VN-missies is met de huidige bijdrage aan MINUSMA verbeterd. Deze kennis moet met oog op eventuele toekomstige VN-missies organisatorisch goed worden geborgd.

De verschillende Nederlandse eenheden vormden een samenhangend geheel. Hierdoor nam de effectiviteit toe. Nederlandse Chinook en Apache helikopters, de SOLTG, ISR-compagnie en het Nederlandse contingent in het MINUSMA hoofdkwartier en het ASIFU, werkten effectief met elkaar samen. Doordat de Nederlanders elkaar wisten te vinden, werd er veel bereikt. De Nederlandse samenhangende bijdrage droeg zo bij aan een verbetering van het militair optreden door de VN. Een keerzijde van deze werkwijze kan zijn dat er een soort eigen missie binnen de VN-missie ontstaat en de aansluiting met de niet-Westerse landen niet volledig wordt bereikt. Kamp Castor in Gao is een vrijwel volledig Nederlands kamp. Voor de samenwerking en aansluiting met de andere VN-eenheden in Gao zou een meer internationale samenstelling van het kamp bevorderlijk zijn. Nederland werkt hier in samenspraak met internationale partners naar toe. De bouw van het internationale VN-kamp naast Kamp Castor en de verhuizing van het Sector Hoofdkwartier Oost daarheen, zal hier naar verwachting aan bijdragen.

Het is gebleken dat gebrek aan vaardigheden in de Franse taal voor een aantal Nederlandse militairen effectieve functievervulling in MINUSMA beperkte. Voor de KMar IPO's was dit een van de oorzaken van het feit dat niet alle beoogde functies vervuld werden. Het verdient aanbeveling bij de opleidingen van militairen en IPO's meer aandacht aan de Franse taal te besteden.

Het is waardevol dat Nederland sinds een lange periode weer een omvangrijke bijdrage aan een VN-missie levert. Hiermee is belangrijke ervaring opgedaan. De Nederlandse participatie in MINUSMA heeft het ook voor andere Europese landen aantrekkelijker gemaakt om aan de missie te gaan deelnemen of om dit in de nabije toekomst te overwegen.<sup>34</sup> De werkwijze in VN-missies is bureaucratisch en het contractmanagement staat soms operationele effectiviteit in de weg. De verschillen in kwaliteit tussen de troepen leverende landen kan groot zijn zodat een initiatief van de ene MINUSMA-eenheid niet altijd goed wordt opgevolgd door andere MINUSMA-eenheden. Tegelijkertijd kent de VN-omgeving ook voordelen. De eenheden hebben de beschikking over een ruim mandaat dat minder beperkend is dan doorgaans bij EU- of NAVO-operaties het geval is en de VN-missies beschikken over een breder spectrum (civiel, politie en militair) aan capaciteiten. Ten slotte biedt de VN-opzet institutionele voordelen doordat ook niet-Westerse eenheden participeren zodat er meer draagvlak kan ontstaan.

<sup>34</sup> Zie ook: Karlsrud & Smith, *European Military Participation, experiences and Lessons-Learned*, International Peace Institute, Februari 2015.

Tijdens internationale conferenties zoals de *Lessons Learned* conferentie begin 2015 georganiseerd door het *US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute* (PKSOI) in Carlisle, Verenigde Staten, en de internationale VN-conferentie over VN-vredesmissies in Amsterdam op 16 en 17 februari is gebleken dat er groot internationaal draagvlak voor de bovenstaande conclusies bestaat.

## Bijlage 1 Lijst van afkortingen

ACOTA	African Contingency Operations Training and Assistance
AFISMA	African-led International Support Mission to Mali
AIQIM	Al-Qaeda in the Islamic Maghreb allied with Ansar Dine
ASIFU	All Source Information Fusion Unit
AU	Afrikaanse Unie
BIV	Budget Internationale Veiligheid
BSB	Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten
C2	Command and Control
CAG	Compliant Armed Group
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CERF	UN Central Emergency Response Fund
CLAS	Commando Landstrijdkrachten
CLSK	Commando Luchstrijdkrachten
CMFPR	Coordination Malienne des Forces Patriotiques de Résistance
CPA	Coalition du Peuple de l'Azawad
CSA	<i>Comité de Suivi</i>
CST	Combat Support Team
DPKO	(UN) Department of Peace Keeping Operations
ECOWAS	Economic Community of West African States
ECOWAS	Economic Community Of West African States
ERW	explosive remnants of war
FG	Force Generation
FP	Force Protection.
FPU	Formed Police Unit
GATIA	Groupe autodéfense touareg Imghad et alliés
HCUA	Haute Conseil pour l'Unité de l'Azawad
ICCO	Interkerkelijke Coördinatie Commissie voor Ontwikkelingsprojecten
IED's	Improvised Explosive Devices
IPO	Individual Police Officers
ISR	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
ISRCoy	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Compagny
ISTAR	Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, and Reconnaissance
JCB	Joint Coordination Board
JMAC	Joint Mission Analysis Cell
JOC	Joint Operations Centre
JSD	Joint Support Detachment
KMar	Koninklijke Marechaussee
LOA	Letter of Assist
MAA	Mouvement Arabe de l'Azawad
MEDEVAC	medische evacuatie
MINUSMA	Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali
MNLA	The National Movement Liberation of Azawad
MOJWA	Movement for Oneness and Jihad in West Africa
MoU	Memorandum of Understanding

NGO	Non Governmental Organisation
NLDA	Nederlandse Defensie Academie
NP	Nationale Politie
OCHA	(UN) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ORTM	Office of Radio and Television of Mali
OS	Onwikkelingsamenwerking
PKSOI	Peacekeeping and Stability Operations Institute
PMESII	Politieke, Militaire, Economische, Sociale, Infrastructurele en Informatie
PoC	Protection of Civilians
QRF	Quick Reaction Force
SNO	Senior National Officer
SNR	Senior National Representative
SNV	Stichting Nederlandse Vrijwilligers nu: SNV Netherlands Development Organisation
SOLTG	Special Operations Land Task Group
SRGR	Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten
SRSO	Speciaal Vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal
SUR	Status of Unit Requirement
TA	Technical Agreement
TOA	Transfer of Authority
U2	Stafafdeling Inlichtingen in de staf van de Force Commander
UAV	Unmanned Aerial Vehicle
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNMAS	United Nations Mine Action Service
UNOM	United Nations Office in Mali
UNOWA	United Nations Office for West Africa
UNPOL	UN Police
UNSC	United Nation Security Council
UNSCR	United Nations Security Council resolution
V&R	Veiligheid & Rechtsorde
WFP	(UN) World Food Programme
DCAF	(Geneva Centre for the) Democratic Control of Armed Forces