

Vergaderjaar 2004–2005

**29 521**

**Nederlandse deelname aan vredesmissies**

**Nr. 14**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN  
DEFENSIE EN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2005

Op 1 oktober 2004 (29 521, nr. 8) informeerden wij u, op grond van artikel 100 lid 1 van de Grondwet en aan de hand van het Toetsingskader 2001, over het regeringsbesluit met maximaal 530 militairen deel te nemen aan operatie *Althea* voor de duur van zes maanden. Sinds 2 december 2004 draagt Nederland als gevolg van dit besluit bij aan deze EU-geleide troepenmacht in Bosnië-Herzegovina. Hierbij informeren wij u over het regeringsbesluit de Nederlandse militaire bijdrage aan de EU-geleide troepenmacht in Bosnië-Herzegovina per 2 juni 2005 voort te zetten. Voorafgaand aan het besluit over verlenging van deze missie zijn opnieuw de aandachtspunten van het Toetsingskader zorgvuldig behandeld. In het onderstaande wordt nader ingegaan op de relevante aandachtspunten van het Toetsingskader, voor het overige is bovengenoemde brief van 1 oktober jl. van toepassing.

**Het besluit tot voortzetting van de deelneming**

De EU-geleide missie is met dezelfde troepenomvang begonnen als de eindsterkte van de NAVO-troepenmacht SFOR – circa 6 000 militairen. Hiervoor is gekozen om de overgang zo soepel mogelijk te laten verlopen en om zichtbaar te maken dat de nieuwe EU-troepenmacht EUFOR op geloofwaardige wijze haar militaire taken kan uitvoeren. Betrokkenheid van de internationale gemeenschap blijft vooralsnog noodzakelijk om bij te dragen aan een veilig en democratischer Bosnië-Herzegovina. De stabiliteit van Bosnië-Herzegovina is ook direct van belang voor de Europese Unie.

Nederland heeft sinds het ontstaan van de Joegoslavië-crisis, begin jaren negentig, een actieve rol gespeeld op de Westelijke Balkan en in het bijzonder in Bosnië-Herzegovina. De regering hanteert een regionale aanpak, die verder is uitgewerkt in de notitie «Regionale Benadering Westelijke Balkan», die wij in maart 2004 aan de Kamer stuurden. Het beleid bestaat naast politieke instrumenten uit een aanzienlijke inzet op

het gebied van ontwikkelingssamenwerking via drie bilaterale programma's (Bosnië-Herzegovina, Macedonië, Albanië), stabiliteitsfonds, een regionaal programma (met bijzondere positie voor Kosovo) en een economisch instrumentarium (PSOM). De inzet van Nederlandse militairen in de regio is een goed voorbeeld van het streven een geïntegreerd Nederlands buitenlands beleid te voeren. De regering wil haar militaire bijdrage aan operatie *Althea* voortzetten. In de afgelopen zes maanden was ruimte voor kleine efficiencyverbeteringen waardoor het niet nodig was de aanvankelijke sterkte van ruim 500 militairen te handhaven. De huidige Nederlandse deelneming aan operatie *Althea* bedraagt circa 450 militairen.

Uit de binnenkort beschikbare eerste evaluatie van de missie blijkt dat er nog geen aanleiding is om op korte termijn de troepensterkte significant terug te brengen. Naar verwachting wordt de eerste tussentijdse evaluatie, de *Mission Review*, van operatie *Althea* in de loop van juni 2005 door het Politiek- en Veiligheidscomité (PSC) van de Europese Unie vastgesteld. De regering verwacht dat de tweede halfjaarlijkse evaluatie, die eind dit jaar wordt vastgesteld, de eerste indicatie voor troepenreducties zal geven.

Op de langere termijn lijkt een voortzetting van de huidige militaire presentie op hetzelfde niveau niet nodig. Steeds meer taken dienen te worden overgedragen aan de lokale autoriteiten. De overgebleven taken krijgen meer en meer het karakter van een politiemissie. Gelijktijdig met de uitbreiding van de eigen verantwoordelijkheid van de Bosnische autoriteiten geschiedt de verdere integratie in de Euro-Atlantische structuren. De snelheid waarmee dit proces zich zal voltrekken is mede bepalend voor de omvang van de EU-geleide troepenmacht EUFOR. Door middel van halfjaarlijkse evaluaties wordt de voortgang van het wederopbouwproces en de rol van de militaire presentie periodiek tegen het licht gehouden.

Op basis van bovenstaande gegevens heeft de regering besloten de Nederlandse militaire deelname aan de EU-geleide troepenmacht EUFOR ook na 2 juni 2005 voort te zetten. Dit besluit geldt voor de duur van twaalf maanden tot 2 juni 2006. Aanvankelijk zal de omvang van de Nederlandse bijdrage gelijk blijven aan de huidige omvang van circa 450 militairen. Vanaf 1 januari 2006 is de regering voornemens, mede op basis van de tussentijdse evaluatie eind 2005, het aandeel van de Nederlandse troepen geleidelijk te reduceren tot circa 150 per 1 mei 2006.

Gezien het belang van de Westelijke Balkan in het Nederlands buitenlands beleid, hecht de regering aan voortzetting van de Nederlandse militaire betrokkenheid in deze regio, als onderdeel van de geïntegreerde beleidsinstrumenten die worden ingezet. In overeenstemming met het Toetsingskader 2001 informeren wij u dat de regering de mogelijke plaatsing vanaf dit najaar van enkele militairen op het hoofdkwartier van KFOR in Pristina, Kosovo, onderzoekt. Over de uitkomsten van dit onderzoek, dat naar verwachting zal resulteren in de plaatsing van enkele officieren op het KFOR-hoofdkwartier, wordt u nader geïnformeerd. Ook zal de regering de Balkan-brede inzet van Nederlandse militairen in 2006 opnieuw in overweging nemen. Politieke aspecten

#### *Voortgang hervormingsproces*

Hervormingen in Bosnië-Herzegovina verlopen langzaam doch redelijk gestaag. De betrokkenheid van de internationale gemeenschap – en met name het Office of the High Representative en de Europese Unie – bij hervormingsprocessen blijkt nog vaak noodzakelijk om daadwerkelijke verandering te bewerkstelligen, mede omdat de complexe staats-

structuren die met Dayton gecreëerd werden voor extra complicaties zorgen. Eén van deze obstakels is het recht dat ieder van de drie «constituent peoples» van Bosnië-Herzegovina (moslims, Kroaten en Serven) heeft om op grond van een «vitaal nationaal belang» een wet tegen te houden. In Bosnië-Herzegovina gaan dan ook bij tijd en wijle stemmen op voor een grondwetsherziening; het is echter de vraag wanneer dit debat werkelijk gestalte zal krijgen.

#### *Rol Hoge Vertegenwoordiger VN en Speciaal Vertegenwoordiger van de EU*

Hoge Vertegenwoordiger (HV) Ashdown (tevens Speciaal Vertegenwoordiger van de EU) blijft een belangrijke plaats innemen in het politieke landschap in Bosnië-Herzegovina. In december 2004 zag hij zich genoodzaakt zijn speciale bevoegdheden, de zgn. Bonn powers, te gebruiken om een aantal functionarissen in de Republika Srpska (RS) uit hun functie te ontslaan wegens obstructie van de samenwerking met het International Criminal Tribunal for Yugoslavia (ICTY). In maart 2004 volgde het ontslag van het Kroatische lid van het Bosnische driehoofdige presidentschap, Dragan Covic, die nadat hij officieel in staat van beschuldiging was gesteld wegens grootschalige corruptie, niet zelf op wilde stappen. Ook speelt de HV een rol in de coördinatie van de onderhandelingen over politiehervorming. Het mandaat van HV Ashdown loopt eind november 2005 af. Het is waarschijnlijk dat hij zal worden opgevolgd door een HV die ook weer over een bepaalde vorm van Bonn powers beschikt. Het profiel van de HV/SV zal echter steeds meer een EU-karakter krijgen naarmate Bosnië-Herzegovina meer vorderingen maakt met de toenadering tot de EU. De EUSV vervult op dit moment een rol van «primus inter pares» waar het de coördinatie van de activiteiten van de omvangrijke EU-familie in Bosnië-Herzegovina betreft (EU Politie Missie (EUPM), EUFOR, Europese Commissie, EU voorzitterschap, EU Monitoring Missie).

#### *Rol militaire presentie in het politieke proces*

De overgang van SFOR naar EUFOR december vorig jaar is vlekkeloos verlopen. Ondersteuning van het Mission Implementation Plan van HV/EUSV Ashdown en meer aandacht voor de strijd tegen de georganiseerde misdaad zijn de belangrijkste nieuwe aandachtspunten in de missie. Er vindt in operatie *Althea* meer aansturing plaats door de HV/EUSV, die intensief contact onderhoudt met Commandant EUFOR Leakey. Dit heeft geleid tot een accentverschuiving in de operatie van het bewaken van de veiligheidssituatie naar het, in overleg met de HV/EUSV, actiever bestrijden van de georganiseerde misdaad. Er is sinds de start van EUFOR sprake van toegenomen coördinatie tussen de EU-partners, waaronder de EU Politie Missie.

#### *Samenwerking met het ICTY*

Samenwerking met het ICTY is een internationale verplichting voor Bosnië-Herzegovina, waarop ook de NAVO en de EU sterk de nadruk leggen. Sinds de hierboven genoemde verwijderingen van december 2004 is in de RS de samenwerking met het Joegoslavië-tribunaal verbeterd. RS President Cavic en RS Minister van Binnenlandse Zaken Matijasevic lijken zich hier nu serieus voor in te zetten. Dit heeft geleid tot overgave van tien voor Bosnië-Herzegovina relevante verdachten van oorlogsmisdaden. De samenwerking tussen de Republika Srpska en Belgrado in deze is essentieel, en is ook aanzienlijk verbeterd. Voorts is binnen het Bosnische Gerechtshof begin maart 2005 de kamer voor de berechting van oorlogsmisdaden haar werkzaamheden begonnen, zodat nu ook op lokaal niveau verdachten van oorlogsmisdaden kunnen worden berecht. De internatio-

nale gemeenschap handhaaft de druk op Bosnië-Herzegovina en de andere landen in de regio om tot volledige samenwerking met het ICTY te komen, die moet resulteren in uitlevering van Radovan Karadzic, Ratko Mladic en Ante Gotovina.

#### *Defensiehervormingen*

De *Defence Reform Commission* (DRC) in Bosnië-Herzegovina is onder meer betrokken bij de wetgeving inzake defensiehervormingen. Onder de minister van Defensie is een multi-etnische staf voorzien. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de vulling van de diverse functies binnen deze staf achterblijft bij de gemaakte afspraken. De macht van het centrale ministerie van Defensie blijft vooralsnog beperkt. De twee entiteiten in Bosnië-Herzegovina, de Federatie Bosnië-Herzegovina en de Republika Srpska, hebben op dit moment ieder nog een eigen leger en ministerie van Defensie. Het bemensen, uitrusten en trainen van de eenheden is nog een zaak van de entiteitslegers, die beide rapporteren aan de eigen entiteitsministeries van Defensie. Er is wel sprake van een centraal operationeel commando, dat de grote eenheden van de krijgsmacht aanstuurt. Het operationele commando zet de eenheden van de beide entiteitslegers in. De Internationale Gemeenschap heeft inmiddels te kennen gegeven versneld te willen komen tot één, nationaal, ministerie van Defensie, om zo het nationale niveau te versterken. Zowel de NAVO als de Hoge Vertegenwoordiger Paddy Ashdown bepleiten het opheffen van de entiteitsministeries, eind 2005. Daarnaast streeft de Internationale Gemeenschap ernaar de nationale commandostructuur op het gebied van personeel, operatiën en logistiek te centraliseren. Dit moet resulteren in een efficiënter en kosteneffectiever beleid en mogelijk tot verdere personele reducties.

#### *Perspectief op toetreding Euro-atlantische structuren*

Bosnië-Herzegovina maakt onder druk van de internationale gemeenschap werk van hervormingen op de zestien deelterreinen die de Europese Commissie in haar haalbaarheidsstudie van november 2003 identificeerde. Met name op het gebied van politiehervorming moet nog vooruitgang worden geboekt, voordat de Commissie de start van onderhandelingen over een Stabilisatie- en Associatieovereenkomst (SAO) aan de Raad kan aanbevelen. Eind mei zal de Commissie de Bosnische voorstellen weer beoordelen, en het is denkbaar dat de Commissie een positief advies geeft over het openen van de onderhandelingen met Bosnië-Herzegovina over een SAO dit jaar. Dit zal bijdragen aan het verder verankeren van de stabiliteit in het land. De Bosnische regering hoopt in september 2005 alle defensiehervormingen te hebben doorgevoerd die noodzakelijk zijn voor toetreding tot het Partnerschap voor Vrede programma van de NAVO. In december zal de NAVO bekijken of Bosnië-Herzegovina heeft voldaan aan de eis tot samenwerking met het ICTY.

#### *EU Police Mission Bosnië-Herzegovina (EUPM)*

De EU draagt met de EU Politie Missie in Bosnië-Herzegovina (EUPM) bij aan de opbouw van het civiele politieapparaat. Deze missie is op 1 januari 2003 van start gegaan en heeft een mandaat van drie jaar. De EUPM heeft tot taak een duurzame politiestructuur in Bosnië-Herzegovina tot stand te helpen brengen die voldoet aan de hoogste Europese en internationale normen. De missie bestaat momenteel uit 500 EU politiefunctionarissen, onder wie 37 Nederlanders. Dit najaar wordt bekeken of verlenging van het mandaat van de EUPM, in verkleinde omvang, noodzakelijk is.

Er is een aantal factoren dat de politieke stabiliteit in Bosnië-Herzegovina op middellange termijn in gevaar kan brengen. Allereerst de sociaal-economische situatie: indien de economie niet opbloeit en de werkloosheid op het huidige hoge niveau blijft steken, zal dit politieke en maatschappelijke spanningen tot gevolg hebben en mogelijk de positie van de op traditionele, nationalistische leest geschoeide partijen verder versterken. Ook zijn de verwevenheid van de Bosnische politiek met criminele structuren, de alomtegenwoordige corruptie en de georganiseerde misdaad factoren die de politieke stabiliteit nadelig beïnvloeden.

### **Wederopbouw en humanitaire aspecten**

Het Nederlandse bilaterale OS-programma kon voor 2005 worden verhoogd naar € 15 miljoen. Overeenkomstig de toezegging van de minister van Buitenlandse Zaken tijdens het debat over het rapport van de enquêtecommissie Srebrenica op 18 juni 2003 zijn de uitgaven in het Nederlandse OS-programma die ten goede komen aan Srebrenica-gerelateerde projecten gehandhaafd op een niveau van € 5 miljoen per jaar. Ook blijft Nederland bijdragen aan de activiteiten van de International Commission on Missing Persons (ICMP), die zich inzet voor de identificatie van slachtoffers die in massagraven worden gevonden. In de bilaterale ontwikkelingssamenwerkingsrelatie worden momenteel voor de kiesgroeprelatie relevante aspecten als «public finance management» verder uitgewerkt. Doel is in samenwerking met andere donoren ondersteuning te geven aan de implementatie van het Bosnische Poverty Reduction Strategy Paper.

Ontwikkeling van de private sector vormt een belangrijk thema van de regionale benadering Westelijke Balkan. In dit kader werd op 25 oktober 2004 in Rotterdam een Balkan investeringsconferentie gehouden met ministeriële deelname uit Bosnië-Herzegovina en de andere landen in de Westelijke Balkan. Er is aandacht voor vergroting van de bekendheid van het Bosnische investeringsklimaat. Het PSO programma is tevens actief in Bosnië-Herzegovina. In het kader van de regionale benadering worden daarnaast activiteiten ondersteund op het gebied van, onder andere, terugkeer en integratie van minderheden, versterking van de rechtsstaat, en milieu. Concrete activiteiten die werden gefinancierd betroffen, onder andere, programma's tegen mensenhandel, versterking van het midden en klein bedrijf, het betrekken van het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven bij milieuproblematiek, terugkeerprojecten, en voorlichting over lopende processen bij het Joegoslavië-Tribunaal.

### **Militaire aspecten**

#### *Militair vermogen*

EUFOR beschikt over drie regionale taakgroepen (de *Task Force North*, *Task Force South East* en de *Task Force North West*). Een belangrijke component van de *task forces* zijn de *Liaison and Observation Teams (LOT)*. Deze teams opereren in specifiek toegewezen gebieden en bestaan uit acht tot zestien militairen. Zij vergaren informatie over de sociale, politieke en economische ontwikkelingen in het inzetgebied en vanzelfsprekend over de veiligheidssituatie. Bovendien fungeren de teams als liaison tussen EUFOR en de internationale organisaties in het veld. De LOT opereren vanuit woongemeenschappen en zijn gehuisvest temidden van de lokale bevolking.

Nederland werkt met het Verenigd Koninkrijk samen in de Multinationale Taskforce Noord West (MNTF-NW). In de huidige samenstelling blijft de Nederlandse samenwerking met Bulgaarse (circa 40) en Roemeense (circa 30) militairen gehandhaafd. Bulgarije levert één van de drie infanteriepelotons van de Nederlandse compagnie. De transporttaken van het Nederlandse contingent worden mede door een Roemeense transporteenheid uitgevoerd. Beslissingen over de reductie van het aantal Nederlandse militairen zullen in goed overleg met het Verenigd Koninkrijk, Bulgarije en Roemenië worden genomen.

#### *Mandaat en rechtsbasis*

Op 22 november 2004 nam de VN Veiligheidsraad resolutie 1575 aan onder Hoofdstuk VII van het VN Handvest. Deze resolutie autoriseert EUFOR (formeel: VN-lidstaten optredend via de EU) voor een periode van 12 maanden als opvolger van SFOR, om de taken in verband met de uitvoering van Annex 1-A en Annex 2 van het Dayton akkoord uit te voeren in samenwerking met de NAVO. Hiermee heeft EUFOR hetzelfde mandaat als voorheen SFOR. Op grond van de resolutie is EUFOR gemachtigd alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om haar mandaat uit te voeren. De resolutie verwijst naar een briefwisseling tussen de EU en de NAVO, waarin genoemde organisaties afspraken hebben gemaakt over de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden. Tevens verwijst de resolutie naar een brief van de Bosnische regering aan de Veiligheidsraad waarin EUFOR en het NAVO hoofdkwartier in Sarajevo worden aanvaard als rechtsopvolgers van SFOR, met dezelfde bevoegdheden als voorheen SFOR. De resolutie die het mandaat van SFOR vastlegde werd jaarlijks verlengd. Het ligt in de lijn der verwachting dat dat ook met de onderhavige resolutie het geval zal zijn.

#### *Geweldsinstructie*

De Rules of Engagement (ROE) voor EUFOR zijn opgesteld door de EU. Zij zijn gebaseerd op de machtiging van EUFOR onder Hoofdstuk VII van het VN Handvest en wijken niet veel af van de ROE die op SFOR van toepassing waren. Dit is een gevolg van het feit dat de mandaten gelijklopend zijn. Door Nederland zijn op basis van de ROE een Nederlandstalige Aide-mémoire voor het kader, en een Instructiekaart Geweldgebruik voor alle militairen, opgesteld. Deze documenten zijn vastgesteld door de Chef Defensiestaf.

#### *Overige militaire aspecten*

Ook de andere troepenleverende landen zullen hun bijdrage aan EUFOR voortzetten. De leiding van operatie *Althea* zal eind dit jaar waarschijnlijk van Britse in Italiaanse handen overgaan. De regelingen over commandovoering en de samenwerking tussen de EU en NAVO in deze operatie blijven gelijk. De samenwerking tussen de NAVO en de EU is in de eerste maanden sinds de start van operatie *Althea* goed verlopen. In Bosnië-Herzegovina zijn voor de EUFOR-missie géén separate operationele en strategische EU-reserves voorzien. EUFOR kan in voorkomend geval een beroep doen op de NAVO-reservetroepen. Op dit moment maakt een Nederlands mariniersbataljon deel uit van de *Strategic Reserve Force* die inzetbaar is in EUFOR, KFOR en ISAF. Als de NAVO zelf een deel van de reserve-eenheden wil inzetten, bijvoorbeeld voor de NAVO-missie in Afghanistan, dan wordt de EU hierover geïnformeerd.

### **Financiële gevolgen**

De uitgaven die gemoeid zijn met de voortzetting van de Nederlandse bijdrage aan operatie Althea, worden geraamd op circa 25 miljoen euro voor de komende twaalf maanden. Deze kosten komen ten laste van de HGIS-voorziening voor additionele kosten van crisisbeheersingsoperaties.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot

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

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. M. A. Van Ardenne-Van der Hoeven