Tussentijdse evaluatie overige operaties 2012

Datum 14 mei 2013
Status Definitief

Gebruikte afkortingen

ACOTA	African Contingency and Training Assistance
CMF	Combined Maritime Force
EUBAM	European Union Border Assistance Mission
EUFOR	European Union Force
EULEX	European Union Rule of Law Mission
EUSEC	European Union Security Mission
FRONTEX	Frontières Extérieures
KFOR	Kosovo Force
NS2AU	NATO Support to African Union
SSD	Security Sector Development
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNAMID	United Nations African Union Mission in Darfur
UNMISS	United Nations Mission in South Sudan
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNPOL	United Nations Police
UNSMIS	United Nations Supervision Mission in Syria
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
USSC	United States Security Coordinator
USCENTCOM	United States Central Command
VPD	Vessel Protection Detachment

Inhoud

Gebruikte afkortingen **2**

1 Inleiding **4**
1.1 Opbouw 4
1.2 Afbakening 4

2 Balkan **5**
2.1 EUFOR Althea (Bosnië-Herzegovina) 6
2.2 EULEX (Kosovo) 7
2.3 KFOR (Kosovo) 9

3 Midden-Oosten **11**
3.1 UNTSO (Jeruzalem) 12
3.2 USSC (Jeruzalem en Ramallah) 13
3.3 EUBAM (Rafah) 14

4 Afrika **16**
4.1 UNMISS (Zuid Sudan) 18
4.2 UNAMID (Sudan) - *eindevaluatie* 20
4.3 EUSEC (Democratische Republiek Congo) - *eindevaluatie* 21
4.4 UNODC (Kenia) - *eindevaluatie* 23
4.5 ACOTA (Burundi, Oeganda en Rwanda) 24
4.6 SSD (Burundi) 25

5 Slotbeschouwing **28**

Bijlage 1 Overzicht inzet bij operationele hoofdkwartieren **29**

Bijlage 2 Overzicht financiële verantwoording overige operaties 2012 **30**

Bijlage 3 Overzicht militaire sterkte overige operaties 2012 **31**

Bijlage 4 Overzicht overige inzet 2012 **32**

1 Inleiding

Iedere derde woensdag in mei kan het parlement beschikken over een tussentijdse evaluatie van de lopende operaties waaraan Nederlandse militaire eenheden deelnemen, opgesteld onder verantwoordelijkheid van de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken. Na beëindiging van de Nederlandse inzet wordt een eindevaluatie opgesteld waarin zowel de militaire als de politieke aspecten aan de orde komen[1].

Het parlement is reeds geïnformeerd over de voortgang van de lopende operaties in Afghanistan[2]. De eindevaluatie van in 2012 beëindigde Nederlandse militaire bijdrage aan operaties in het kader van piraterijbestrijding[3] en de beleidsdoorlichting bescherming kwetsbare schepen nabij Somalië[4] zullen separaat worden aangeboden aan het parlement.

Operaties waaraan de Nederlandse deelname is gestart in 2013 (zoals de inzet van Patriots in Turkije en deelname aan Multinational Forces Observers in Egypte) zullen worden meegenomen in de volgende tussentijdse evaluatie.

1.1 Opbouw

Na een korte schets van de meest relevante ontwikkelingen per regio zal per operatie waaraan in 2012 Nederlandse militairen deelnamen een beschouwing volgen van de belangrijkste aspecten van de bijdrage (politieke context, de rechtsgrond, ontwikkelingen, doelstelling, de Nederlandse militaire bijdrage, voortgang en samenhang). Bij operaties waaraan de Nederlandse militaire deelname in 2012 beëindigd werd, moet de evaluatie tevens worden gezien als eindevaluatie.

1.2 Afbakening

Het meten van resultaten van Nederlandse bijdrages aan crisisbeheersingsoperaties is niet eenvoudig en soms zelfs niet mogelijk. Ten eerste worden operaties doorgaans uitgevoerd in complexe omgevingen. Dit is inherent aan het opereren in fragiele staten en conflictsituaties. Ten tweede worden voor internationale operaties vaak kwalitatieve doelstellingen gehanteerd die moeilijk meetbaar zijn. Ondanks de vooruitgang die internationale organisaties hebben geboekt bij de ontwikkeling van indicatoren, *benchmarks* en (tussen)doelen, blijft het kwantificeren van kwalitatieve doelstellingen een uitdaging. Ten derde maakt de Nederlandse inzet veelal deel uit van een internationale operatie waarin vele andere actoren actief zijn. Het meten van resultaten gebeurt daarom in multilateraal verband, vaak binnen en door de operatie. Het optreden van Nederlandse militaire eenheden kan daarom niet los worden gezien van het functioneren van de operatie als geheel. Ondanks deze beperkingen is het kabinet van mening dat een goed oordeel kan worden gevormd over de Nederlandse inzet aan de hand van de rapportages van de operatie, van het Nederlands personeel zelf, van de Nederlandse vertegenwoordigingen in de bestuursraden van de betrokken internationale organisaties en van de inbreng van Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland[5].

De tussentijdse evaluatie beperkt zich tot de inzet zelf. De besluiten tot inzet of ter beëindiging van inzet worden niet geëvalueerd.

1 Toetsingskader 2009, pagina 3.
2 KST 27925 nr. 472 d.d. 8 mrt 2013.
3 Eindevaluaties Nederlandse militaire deelname aan operaties Atalanta en Ocean Shield.
4 KST 33400 X nr. 2 (Defensiebegroting 2013), pagina's 21 en 98.
5 KST 29521 nr. 191 d.d. 9 jul 2012, pagina 3 en 4.

2 Balkan

Vanwege de geografische nabijheid en het explosieve verleden van de Westelijke Balkan hebben Nederland en Europa baat bij een stabiele en welvarende Balkanregio. Na de oorlogen in Kroatië, Bosnië-Herzegovina en Kosovo, die volgden op het uiteenvallen van Joegoslavië, heeft de internationale gemeenschap zich met een combinatie van diplomatieke, ontwikkelingssamenwerkings- en militaire middelen ingespannen om de stabiliteit en de wederopbouw te bevorderen.

Kroatië is sinds 2009 Navo-bondgenoot en zal in juli 2013 toetreden tot de EU. Servië en Kosovo voeren sinds 2011 een dialoog (gefaciliteerd door de Hoge Vertegenwoordiger van de EU) over normalisering van de onderlinge betrekkingen, waarin in 2012 grote vooruitgang is geboekt[6]. Montenegro voert sinds juni 2012 toetredingsonderhandelingen met de EU. In Macedonië kreeg het hervormingsmomentum in 2012 een nieuwe impuls, maar bleef het ontbreken van overeenstemming over de naamskwestie met Griekenland een obstakel voor vervolgstappen in de Euro-Atlantische integratie van het land. In Albanië, dat reeds Navo-lidstaat is, was de voortgang op voor EU-toetreding vereiste hervormingen in 2012 niet voldoende om het land de status van EU-kandidaatlid te verlenen.

De politieke situatie in Bosnië-Herzegovina werd in 2012 wederom gekenmerkt door gebrek aan concrete vooruitgang als gevolg van een diepe politieke verdeeldheid. Hoewel er, zestien maanden na de verkiezingen, begin 2012 eindelijk een regering op staatsniveau werd gevormd, heeft deze door verschillende politieke crises geen aansprekende resultaten kunnen boeken. Hierdoor zijn er weinig hervormingen doorgevoerd. Het is Bosnië-Herzegovina evenmin gelukt de Grondwet in overeenstemming te brengen met de uitspraken van het Europees Hof van de Rechten van de Mens. Dit is een voorwaarde voor vervolgstappen in het proces van EU-toetreding. De uitdagingen voor Bosnië-Herzegovina blijven enorm, onder andere op het gebied van staatsvorming, hervorming van het rechtssysteem en de aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad.

De dialoog met Servië bepaalde in 2012 in belangrijke mate de politieke ontwikkelingen in Kosovo. Hierin werd in 2012 grote vooruitgang geboekt. Normalisering van de relaties met Servië via de dialoog is één van de voorwaarden die de EU (waarvan vijf lidstaten Kosovo niet erkennen) heeft verbonden aan het aangaan van een Stabilisatie- en Associatieakkoord met Kosovo. Daarnaast moet Kosovo hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, de publieke sector en op handelsterrein doorvoeren en zich inspannen om nationale minderheden te beschermen. Op 10 september 2012 werd de internationale supervisie van Kosovo beëindigd.

De omvang van de internationale operaties en missies in de Westelijke Balkan, en daarmee de aanwezigheid van Nederlandse militaire en civiele functionarissen in de regio, is mede door de verbeterde veiligheidssituatie fors gereduceerd. EUFOR Althea in Bosnië-Herzegovina alsmede EULEX in Kosovo zijn in 2012 omgevormd en verkleind. De inzet van de EU en de Navo op de Balkan richt zich nu meer dan voorheen op de mogelijke toenadering van de landen in de regio tot Euro-Atlantische structuren. Met maatschappelijke transformatie (Matra) projecten op het gebied van *rule of law* blijft Nederland de overheden van de betrokken landen in de komende jaren ondersteunen bij het voldoen aan de politieke Kopenhagen-criteria en bij overname van het *acquis communautaire* van de EU.

6 Op 19 april 2013 bereikten Servië en Kosovo een voorlopig akkoord.

2.1 EUFOR Althea (Bosnië-Herzegovina)

European Union Force Althea[7]

Algemeen

Politieke context

Het Verdrag van Dayton (1995), dat een einde maakte aan de oorlog in Bosnië-Herzegovina, voorziet in internationale supervisie van het land. Deze supervisie kan beëindigd worden zodra Bosnië-Herzegovina aan vijf doelstellingen en twee voorwaarden voldoet (de '5+2 agenda'). Op dit moment zijn twee doelstellingen nog niet bereikt[8].

Bosnië-Herzegovina heeft uitzicht op het lidmaatschap van EU en Navo. De politieke elite in het land lijkt echter niet bereid of in staat om de hervormingen, die nodig zijn om in aanmerking te komen voor het EU of Navo lidmaatschap, door te voeren. De Bosnische politieke leiders verschuilen zich achter diepe politieke en soms etnische tegenstellingen. In werkelijkheid weerhouden vaak ook gevestigde belangen hen ervan compromissen te sluiten, die nodig zijn om hervormingen door te voeren. 2012 is in dat opzicht, net als in 2011, een verloren jaar.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor EUFOR Althea ligt besloten in de VN-Veiligheidsraadresolutie 2074 van 14 november 2012 en is geldig tot 15 november 2013. Nederlandse deelname is toegezegd tot november 2013[9].

Algemene doelstelling

De doelstelling van EUFOR Althea is het leveren van een bijdrage aan de handhaving van een veilige omgeving in Bosnië-Herzegovina en het ondersteunen van de Hoge Vertegenwoordiger in de uitvoering van diens mandaat (executief). Daarnaast richt de missie zich op de vergroting van de zelfredzaamheid van de Bosnische strijdkrachten door trainingen.

Ontwikkelingen EUFOR Althea

EUFOR Althea is in 2012 omgevormd en verkleind, waarbij de focus is verschoven van executieve taken naar niet-executieve taken van de missie. De nadruk ligt sindsdien op capaciteitsopbouw en training van de Bosnische strijdkrachten (niet-executief). Daarnaast heeft EUFOR Althea enkele militaire eenheden ter plaatse en is op afstand een reserve-eenheid beschikbaar (executief).

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire deelname bestond in 2012 uit drie (tot april vijf[10]) functionarissen om bij te dragen aan de stabiliteit van Bosnië-Herzegovina door de zelfredzaamheid van de Bosnische krijgsmacht te vergroten.

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren werkzaam binnen de *Capacity Building & Training Division* van EUFOR Althea[11] en binnen de *Joint Staff Armed Forces* van de Bosnische krijgsmacht[12]. Zij voerden hun werkzaamheden uit binnen het niet-executieve deel van EUFOR Althea ten behoeve van training en capaciteitsopbouw van de *Armed Forces Bosnia-Herzegovina*.

7 Officiële website van EUFOR Althea http://www.euforbih.org
8 Er moet een verdeling komen van staatseigendom over het centrale niveau en de entiteiten, en een oplossing voor overdracht, inventarisatie en management van defensiebezittingen.
9 KST 21501-02 nr. 1216 d.d. 26 jan 2013, pagina 6.
10 KST 21501-20 nr. 82 d.d. 19 sep 2012, pagina 2.
11 1* *Chief Expert Training*.
12 2* *Advisor Team*.

Voortgang

Tijdens de trainingen in 2012 werkten de Nederlandse militairen aan *train-the-trainer* programma's. Tevens werd een bijdrage geleverd aan de capaciteitsopbouw door assistentie bij ontwikkeling van doctrine en trainingssystematiek van de Bosnische krijgsmacht.

Samenhang

Het accent van het Nederlandse beleid ten aanzien van Bosnië-Herzegovina ligt op de toenadering van het land tot Europese en Atlantische structuren. Ontwikkeling van *rule of law* krijgt bijzondere aandacht. Via maatschappelijke transformatie (Matra) projecten en trainingen worden activiteiten door Nederland gefinancierd die gericht zijn op het versterken van de capaciteit van de overheid en de justitiële sector.

Tussentijdse evaluatie

Door de assistentie bij de ontwikkeling van doctrine en trainingssystematiek hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan de zelfredzaamheid van de Bosnische krijgsmacht. De verkleinde Nederlandse militaire bijdrage aan EUFOR Althea past binnen de trend dat de internationale gemeenschap zich op verantwoorde wijze terugtrekt uit Bosnië-Herzegovina om zo de Bosnische autoriteiten te stimuleren zelf meer verantwoordelijkheid te nemen voor de politieke en veiligheidssituatie in het land.

2.2 EULEX (Kosovo)

European Union Rule of Law Mission in Kosovo[13]

Algemeen

Politieke context

Kosovo heeft op 17 februari 2008 de onafhankelijkheid uitgeroepen en wordt inmiddels door bijna 100 landen, waaronder Nederland, erkend. Binnen de EU zijn er vijf landen die Kosovo niet erkennen: Cyprus, Griekenland, Roemenië, Slowakije en Spanje. De relatie met Servië staat onder constante druk en zorgt voor veel onrust, met name in het noorden van Kosovo. Kleine geweldsincidenten en criminaliteit komen hier veelvuldig voor.

De in maart 2011 gestarte en door de EU gefaciliteerde dialoog ging ook in 2012 door. Deze zogenaamde 'Belgrado-Pristina dialoog' is gericht op het vinden van wederzijds aanvaardbare oplossingen op een aantal technische terreinen voor praktische problemen waar de burgers in het grensgebied in het noorden van Kosovo mee te kampen hebben. Hoewel de reikwijdte van de dialoog beperkt is tot technische onderwerpen, kan het welslagen hiervan de opmaat vormen voor het bespreken van uitstaande politieke vraagstukken. De premiers van beide landen kwamen tien maal in Brussel bijeen[14].

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor EULEX ligt besloten in de VN-Veiligheidsraadresolutie 1244 van 10 juni 1999. De grondslag binnen de EU wordt gevormd door het EU-raadsbesluit 2010/322/CFSP van 8 juni 2008. Deze is verlengd tot 14 juni 2014. Nederlandse deelname is toegezegd tot juni 2014[15].

Algemene doelstelling

EULEX heeft tot doel bij te dragen aan capaciteitsopbouw van de *rule of law* sector in Kosovo. EULEX heeft daartoe enerzijds een executief en anderzijds een monitoring, mentoring en adviserend mandaat om de Kosovaarse autoriteiten te ondersteunen bij het ontwikkelen van een multi-etnisch, onafhankelijk en goed functionerend justitie- en politieapparaat en een douanedienst. In dat kader ondersteunt EULEX eveneens de

13 Officiële website van EULEX http://www.eulex-kosovo.eu
14 Ook de presidenten van Kosovo en Servië hebben elkaar op 7 februari 2013 voor het eerst ontmoet in Brussel. Op 19 april 2013 heeft de dialoog geleid tot een voorlopig akkoord tussen Servië en Kosovo.
15 KST 29521 nr. 190 d.d. 6 jul 2012, pagina 1.

justitiële sector bij het uitoefenen van zijn taken.

Ontwikkelingen EULEX

Na een *strategic review* is EULEX in 2012 verkleind en is de focus komen te liggen op verdere capaciteitsopbouw van de justitiesector, ondersteuning van executieve taken, een vergrote inzet in het noorden en ondersteuning van de Belgrado-Pristina dialoog. Nederland had sterk aangedrongen op deze *strategic review*.

Doordat de Kosovaarse politie inmiddels de volledige verantwoordelijkheid draagt voor alle politietaken en grensposten in het zuiden en betrokken is bij de grensbewaking in het noorden, kon de politiecomponent van EULEX fors worden verkleind. Ook de douanecomponent kon worden verkleind, nu de Kosovaarse douane zich heeft ontwikkeld en nauwer samenwerkt met de Kosovaarse belastingdienst. Het functioneren van de justitiële sector in Kosovo wordt echter belemmerd door politieke inmenging, bedreigingen en corruptie. Hoewel vooruitgang is geboekt bij een aantal lopende rechtszaken, moet voornamelijk in de samenwerking tussen de politie en het openbaar ministerie nog veel worden verbeterd. Ook in 2012 heeft KFOR in het noorden van Kosovo regelmatig EULEX moeten steunen.

Hoewel EULEX vooruitgang heeft geboekt in 2012, wordt het optreden in het noorden van Kosovo aanzienlijk beperkt door de politieke en veiligheidssituatie aldaar. EULEX is vooralsnog niet in staat gebleken een grotere *footprint* in dit gebied te realiseren en haar mandaat aldaar uit te oefenen. Tot op heden is alleen KFOR in staat gebleken effectief op te treden in het noorden van Kosovo. Derhalve is KFOR daar in de praktijk verantwoordelijk voor de handhaving van de veiligheid en openbare orde.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire deelname bestond in 2012 uit vijftien (tot juli twintig[16]) functionarissen om bij te dragen aan de ondersteuning van de opbouw van de *rule of law* sector in Kosovo[17] door de professionaliteit en betrouwbaarheid van de Kosovaarse politie en grensbewaking te verbeteren.

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren werkzaam binnen de *Supplementary Police Unit*[18], het *Police Department*[19] en het *Border & Boundary Department North*[20]. Zij voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van monitoring, mentoring en advisering van de grensbewaking. Tevens werden zij ingezet in het kader van de uitvoering van algemene politietaken en grensbewaking.

Voortgang

Door de Nederlandse militairen werden in 2012 zowel niet-executieve (monitoring, mentoring en advisering) als executieve (grenscontroles op personenverkeer) werkzaamheden uitgevoerd.

Samenhang

Het accent van Nederland ten aanzien van Kosovo ligt op de toenadering van het land tot Europese en Atlantische structuren. Ontwikkeling van *rule of law* krijgt bijzondere aandacht. Via maatschappelijke transformatie (Matra) projecten en trainingen worden activiteiten gefinancierd die gericht zijn op het versterken van de capaciteit van de overheid en de justitiële sector. Ook worden activiteiten van het lokale maatschappelijk middenveld op het gebied van rechtsstaat en de bescherming van de rechten van de mens gefinancierd. Tevens werden in 2012 circa 25 functionarissen van de Nederlandse politie en de Nederlandse ministeries van Veiligheid en Justitie en Buitenlandse Zaken ingezet voor EULEX in het kader van hervorming van de rechtstaat.

16 KST 29521 nr. 197 d.d. 6 nov 2012, pagina 2-3.
17 KST 29521 nr. 190 d.d. 6 jul 2012, pagina 1.
18 9* KMar.
19 2* KMar.
20 5* KMar.

Tussentijdse evaluatie

Door de monitoring, mentoring en advisering van de grensbewaking (niet-executief) en de uitvoering van algemene politietaken en grensbewaking (executief) hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan de verbetering van de professionaliteit en betrouwbaarheid van de Kosovaarse politie en grensbewaking.
De Nederlandse bijdrage aan EULEX past binnen het Europese beleid om Kosovo te ondersteunen in de toenadering tot de EU, waarbij de hervorming van de justitiële sector de belangrijkste component is.

2.3 KFOR (Kosovo)

Kosovo Force[21]

Algemeen

Politieke context

De context waarin KFOR functioneerde, is dezelfde als die beschreven bij EULEX.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor KFOR ligt besloten in de VN-Veiligheidsraadresolutie 1244 van 10 juni 1999 en is geldig totdat de VN-Veiligheidsraad het mandaat intrekt. Nederlandse deelname is toegezegd tot oktober 2013[22].

Algemene doelstelling

KFOR draagt bij aan de handhaving van een veilige omgeving en de openbare orde in Kosovo. KFOR waarborgt ook de bewegingsvrijheid van onder andere EULEX en andere internationale organisaties. Daarnaast ondersteunt KFOR de ontwikkeling van een stabiel, democratisch, multi-etnisch en vredig Kosovo en de opbouw van de Kosovaarse veiligheidsdiensten (*Kosovo Security Force*).

Ontwikkelingen KFOR

In 2012 ontstonden regelmatig spanningen in het noorden van Kosovo en werden er grens- en wegblokkades opgezet door Kosovaarse Serven. KFOR heeft verschillende malen moeten optreden om de bewegingsvrijheid te herstellen. Hoewel de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de veiligheid en openbare orde allereerst bij de Kosovaarse politie ligt (*first responder*), gevolgd door EULEX (*second responder*), bleek alleen KFOR (*third responder*) in staat te zijn in het noorden op te kunnen treden.

In de loop van 2012 heeft de *Operational Reserve Force* van KFOR zich kunnen terugtrekken. Verdere afbouw was, gezien de situatie in het noorden van Kosovo, nog niet mogelijk.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire deelname bestond in 2012 uit drie staffunctionarissen[23] om bij te dragen aan het creëren en in stand houden van een veilige en stabiele omgeving. Daarnaast vormden twee Nederlandse militairen de *National Intelligence Cell* en twee Nederlandse militairen het *National Support Element* voor KFOR en EULEX.

Activiteiten

De Nederlandse militaire staffunctionarissen waren werkzaam binnen het hoofdkwartier van KFOR. Zij voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van KFOR-eenheden op het gebied van logistieke en informatica-ondersteuning.

Voortgang

Tijdens de stafwerkzaamheden werd bijgedragen aan de logistieke en informatica-

21 Officiële website van KFOR http://www.aco.nato.int/kfor.aspx
22 KST 28676 nr. 167 d.d. 1 nov 2012, pagina 4.
23 1* stafofficier en 2* stafonderofficier.

ondersteuning van KFOR. Tevens kon uit eerste hand inzicht verkregen worden over de wijze waarop de veiligheidssituatie in Kosovo zich ontwikkelde.

Samenhang

De samenhang van de Nederlandse bijdrage aan KFOR is beschreven bij EULEX.

Tussentijdse evaluatie

Door het uitvoeren van stafwerkzaamheden hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan het goed functioneren van KFOR.

3 Midden-Oosten

De Arabische regio is de afgelopen jaren aanzienlijk instabieler geworden. Door het wegvallen van sterk centraal gezag is enerzijds ruimte ontstaan voor democratisering en meer vrijheid, maar anderzijds is de handhaving van de openbare orde en veiligheid verzwakt. In sommige zwak bestuurde gebieden hebben terroristische netwerken ruimte gekregen. *Spill-overs* van conflicten in deze regio vormen een potentiële dreiging voor Europa.

2012 kenmerkte zich door stilstand in het Midden-Oosten Vredesproces, uitbreiding van de nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever en een impasse in de verzoeningspogingen tussen Fatah en Hamas. Deze stilstand deed zich paradoxaal genoeg voor in een omgeving die als gevolg van de Arabische transitie juist sterk in verandering was. Het proces naar democratie en rechtsstaat, dat in 2011 in een aantal Arabische landen was ingezet, bleek in 2012 echter een minder voorspoedig en vreedzaam pad te volgen dan gehoopt. Daarbij speelde de slechte economische situatie een niet onbelangrijke rol.

In 2012 is sprake geweest van een continue verslechtering van de situatie in Syrië. Grote delen van het land werden vernield als gevolg van het voortdurende gewapende conflict en veel burgers zijn slachtoffer geworden van de strijd. Er kwam een grote vluchtelingenstroom op gang naar de buurlanden en binnen Syrië. Het regime is steeds minder in staat gebleken om aanvallen van rebellen af te slaan met als gevolg dat delen van het land (noorden en oosten van Syrië) niet meer onder permanente controle stonden van het Syrische regime. Ook regionale spelers waren betrokken in het conflict in Syrië. Zo steunden Iran en Hezbollah het regime terwijl Qatar, Saoedi Arabië en Turkije de oppositie behulpzaam waren. Het vertrek van Speciaal Gezant Kofi Annan bemoeilijkte het vinden van een politieke oplossing voor het conflict. Lakhdar Brahimi volgde Annan op als Speciaal Gezant van de VN en de Arabische Liga. Hij pleegde overleg met zowel het regime in Damascus als de regionale spelers, de leden van de VN Veiligheidsraad en de Syrische oppositie maar bereikte weinig succes. Het politiek kwetsbare Libanon wist in 2012 de Syrische crisis met een politiek van dissociatie redelijk buiten de deur te houden. Felle sektarische onlusten in steden als Tripoli toonden echter aan dat het land niet immuun was voor de onrust in het buurland. Ook andere landen in de regio werden geconfronteerd met *spill-over* effecten van de verslechterde situatie in Syrië.

De Palestijnse Autoriteit verkeerde ook in 2012 in een complexe politieke en economische situatie – mede vanwege de beperkingen opgelegd door Israël - en beschikte over beperkte ruimte om efficiënt te reageren op deze situatie. Er dreigde een structurele verzwakking van de Palestijnse Autoriteit, de economie en de private sector. Desondanks hield de Palestijnse Autoriteit in oktober gemeenteraadsverkiezingen op de Westelijke Jordaanoever; de eerste sinds 2004. Op 21 november 2012 werd na acht dagen van gewelddadigheden een staakt-het-vuren bereikt tussen Israël en de Palestijnen in Gaza met Egypte als bemiddelaar. Acht dagen later werd in de Algemene Vergadering van de VN een resolutie aangenomen die de Palestijnse Gebieden '*non-member state*'-status verleende.

3.1 UNTSO (Jeruzalem)

United Nations Truce Supervision Organization[24]

Algemeen

Politieke context

De Syrische strijd heeft zich in 2012 uitgebreid naar onder meer Jordanië, Libanon en ook de Golan waar meermaals rebellen en het Syrische leger in harde confrontatie met elkaar kwamen. Israël bleef de bewegingen van beide partijen op de Golan nauwlettend volgen.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor UNTSO ligt besloten in de VN-Veiligheidsraadresolutie 50 van 29 mei 1948 en is geldig totdat de VN-Veiligheidsraad het mandaat intrekt. Nederlandse deelname is voor onbepaalde duur[25].

Algemene doelstelling

UNTSO heeft als taak toe te zien op de naleving van de bestaande bestandsafspraken tussen de landen in de regio. Het observeren van de bestandslijnen geschiedt samen met de VN-veiligheidstroepen ter plaatse, in Libanon door de *UN Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) en op de Golanhoogte door de *UN Disengagement Observer Force* (UNDOF).

Ontwikkelingen UNTSO

De veiligheid van UNTSO-militairen werkzaam in Damascus en op de Golanhoogte in Syrië is gedurende 2012 niet in het geding geweest, ondanks de voortdurende crisis. Wel werden hun werkzaamheden door de crisis bemoeilijkt. Eind 2012 verslechterde de lokale veiligheidssituatie. Dit heeft begin 2013 geleid tot het nemen van veiligheidsverhogende maatregelen door UNTSO. De VN en het ministerie van Defensie blijven de veiligheidssituatie nauwgezet in de gaten houden.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire bijdrage bestond in 2012 uit een staffunctionaris in Jeruzalem (tot september 2012[26]) en elf functionarissen voor verschillende waarnemingsgroepen in Syrië, Israël en Libanon om toe te zien op de naleving van de bestaande bestandsafspraken tussen de landen in de regio.

Activiteiten

De Nederlandse staffunctionaris was werkzaam binnen het hoofdkwartier van UNTSO en voerde stafwerkzaamheden uit ten behoeve van de waarnemingsgroepen. De Nederlandse waarnemers waren werkzaam binnen diverse *Observation Groups*. Zij bemanden observatieposten (Zuid-Libanon en de Syrische en Israëlische zijde van de bestandslijn op de Golan), voerden patrouilles uit, inspecteerden militaire locaties, onderhielden contacten met de bevolking en hulpverleningsorganisaties en onderzochten incidenten. Tevens kon uit eerste hand inzicht worden verkregen in de wijze waarop de situatie in de regio zich ontwikkelde.

Voortgang

Gelet op de gevolgen van de veiligheidssituatie in Syrië voor de uitvoering van de werkzaamheden heeft UNTSO medio september 2012 de waarnemers die werkzaam waren vanuit Damascus verplaatst. Nederlandse waarnemers verrichtten sindsdien hun werkzaamheden in Syrië vanaf de Israëlische zijde van de bestandslijn.

Samenhang

Nederland zet zich ook op diplomatieke wijze in voor regionale stabiliteit in het Midden-

24 Officiële website van UNTSO http://untso.unmissions.org
25 KST 33000 X nr. 2 (Defensiebegroting 2012), pagina 28.
26 De Nederlandse staffunctionaris vervulde een VN-roulatiefunctie.

Oosten en voor een politieke oplossing voor het conflict in Syrië. Nederland financiert humanitaire hulp voor Syrische vluchtelingen en ontheemden en ondersteunt de gematigde Syrische oppositie. In het kader van de *Friends of the Syrian People* richt Nederland zich op de ontwikkeling van wederopbouwprojecten in Syrië.

Tussentijdse evaluatie

Door het uitvoeren van waarnemersactiviteiten hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan de regionale stabiliteit.
UNTSO is een relevante missie voor de regionale stabiliteit in het Midden-Oosten. Juist nu speelt UNTSO een de-escalerende rol ten aanzien van *spill-over* effecten van het Syrië-conflict. Door de langdurige aanwezigheid is UNTSO uitgegroeid tot een gewaardeerde gesprekspartner voor de verschillende partijen en kan ze haar bufferfunctie naar behoren vervullen.

3.2 USSC (Jeruzalem en Ramallah)

United States Security Coordinator for Israel and Palestinian Authority[27]

Algemeen

Politieke context

2012 kenmerkte zich door een stilstand in het Midden-Oosten vredesproces, een uitbreiding van de nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever en een impasse in de verzoeningspogingen tussen Fatah en Hamas. Hervormingen in de veiligheidssector bleven uit.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor USSC wordt gevormd door een overeenkomst tussen de Palestijnse Autoriteit, Israël en de Verenigde Staten van Amerika. Tussen USSC en Nederland zijn afspraken gemaakt over de inzet van het Nederlandse personeel. Nederlandse deelname is toegezegd tot december 2013[28].

Algemene doelstelling

USSC heeft als doelstelling de Palestijnse veiligheidssector te professionaliseren, zowel als basisvoorwaarde voor een levensvatbare toekomstige Palestijnse staat als om een veilige leefomgeving voor de Palestijnse burgers te creëren.

Ontwikkelingen USSC

In 2012 lag de focus van USSC op het vergroten van het Palestijnse eigenaarschap en heeft de inzet zich verder toegespitst op *train-the-trainer* programma's voor de hogere rangen binnen de veiligheidssector. Verschillende *Leadership courses* zijn overgedragen aan de Palestijnse autoriteit. USSC was goed ingebed in de Palestijnse structuren en onderhield goede contacten met zowel de Palestijnse Autoriteit als Israël.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire deelname bestond in 2012 uit drie (tot september vier[29]) functionarissen om bij te dragen aan de versterking van de Palestijnse veiligheidssector door *National Security Forces* en de *Presidential Guard* van de Palestijnse Autoriteit te begeleiden en te ondersteunen.

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren werkzaam binnen de *Central Training Administration* van het Palestijnse ministerie van Binnenlandse Zaken[30] in Ramallah en het

27 Officiële website van USSC http://www.state.gov/s/ussc/index.htm
28 KST 21501-02 nr. 1119 d.d. 1 feb 2012, pagina 4.
29 Reden van deze verandering was de gewijzigde taakstelling (van '*trainer*' naar '*train-the-trainer*').
30 1* *Coach* en 1* *Military Advisor*.

hoofdkwartier van USSC[31] in Jeruzalem. Zij voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van de begeleiding van Palestijnse trainers, de ondersteuning bij doctrine-, opleidings- en trainingsontwikkeling en de verbetering van onderlinge operationele communicatie. Tevens kon uit eerste hand inzicht verkregen worden over de wijze waarop de situatie in de Palestijnse Gebieden zich ontwikkelde.

Voortgang

Tijdens de begeleiding werd door de Nederlandse militairen bij de Palestijnse militaire opleidingen dagelijks aandacht besteed aan coaching van Palestijnse trainers. Tevens werd de Palestijnse directeur van de *Central Training Administration* geadviseerd over het ontwikkelen van trainingssystematiek. Daarnaast werd een bijdrage geleverd aan het opzetten van de communicatiestructuur en aan het overdragen van communicatiemiddelen ten behoeve van de Palestijnse veiligheidsdiensten.

Samenhang

In het regeerakkoord stelt de regering te willen bijdragen aan vrede en veiligheid in het Midden-Oosten waarbij Nederland de goede banden met zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit zal benutten. Bijdragen aan de totstandkoming van een twee-statenoplossing is de basis van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsprogramma in deze regio. 'Veiligheid en Rechtsorde' is het belangrijkste speerpunt van het programma. Nederland is co-voorzitter van de *Justice Sector Working Group* ter plaatse, een werkgroep waarin alle donoren in de justitiesector en de drie Palestijnse instituten binnen deze sector vertegenwoordigd zijn. Deze drie instituten, het Palestijnse openbaar ministerie, de rechtelijke macht en het ministerie van Justitie nemen op roulatiebasis de rol van co-voorzitter van de werkgroep op zich. In deze hoedanigheid, en als belangrijke donor op dit gebied, speelt Nederland een belangrijke rol in de justitiesector. Bovendien neemt Nederland deel aan de *Security Sector Working Group*, waarbij de informatie uit de justitiesector wordt meegenomen om zodoende de twee sectoren te verbinden. De Nederlandse vertegenwoordiging in Ramallah zet zich ook op diplomatiek niveau in om belemmeringen en uitdagingen in de justitie- en veiligheidssector te bespreken. Nederland neemt daarnaast deel aan de EU *Police Co-ordinating Office for Palestinian Police Support* (EUPOL COPPS) en EUBAM Rafah.

Tussentijdse evaluatie

Door advies- en assistentiewerkzaamheden hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan de professionalisering van de Palestijnse veiligheidssector als belangrijke voorwaarde voor een duurzame twee-statenoplossing. De inbreng van de Nederlandse adviseurs en trainers werd gewaardeerd.
USSC heeft gedurende 2012 op concrete en resultaatgerichte wijze bijgedragen aan hervormingen in de veiligheidssector en verbetering van de communicatie tussen de verschillende elementen van de veiligheidssector.

3.3 EUBAM (Rafah)

EU Border Assistance Mission[32]

Algemeen

Politieke context

Op 21 november 2012 werd er na acht dagen gewelddadigheden een staakt-het-vuren bereikt tussen Israël en de Palestijnen in Gaza met Egypte als bemiddelaar. Het bestand was gericht op het beëindigen van alle vijandelijkheden aan beide zijden en verbeterde *movement and access* (personen en goederenverkeer). De inhoud van de afspraken kwam overeen met de prioriteiten van de tweede Hamas-regering die in september 2012 werd geïnstalleerd: een einde aan de belegering van Gaza en verlichting van de noden van burgers, met name ten aanzien van elektriciteit en water.

31 1* *Communication Officer*.
32 Officiële website van EUBAM http://www.eubam-rafah.eu

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor EUBAM Rafah ligt besloten in de *Agreement on Movement and Access* tussen Israël en de Palestijnse Autoriteit. De grondslag binnen de EU wordt gevormd door het EU-raadsbesluit 2005/889/CFSP van 12 december 2005. Deze is verlengd tot 30 juni 2013. De Nederlandse toezegging loopt tot juni 2013[33].

Algemene doelstelling

EUBAM is belast met monitoring, mentoring en begeleiding van de Palestijnse grensbewaking bij de grensovergang Rafah ter bevordering van veilig grensverkeer en vergroting van de beweging van goederen en personen.

Ontwikkelingen EUBAM Rafah

EUBAM Rafah startte in november 2005, maar werd opgeschort na de machtsovername in de Gazastrook door Hamas en het sluiten van de grensovergang Rafah in juni 2007. De EU heeft ervoor gekozen EUBAM gereed te houden voor reactivering, mocht de politieke situatie daartoe aanleiding geven. Nadat in november een staakt-het-vuren werd bereikt tussen Israël en de Palestijnen in Gaza heeft de EU nogmaals aangegeven de partijen in de regio te willen steunen met diverse instrumenten te willen steunen. Een daarvan betreft de mogelijke reactivering van EUBAM Rafah. Tot op heden is het daar (nog) niet van gekomen.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire toezegging bestond in 2012 uit drie militairen die *stand-by* waren teneinde ingezet te kunnen worden na reactivering van EUBAM Rafah mocht de politieke situatie daartoe aanleiding geven.

Activiteiten

De operationele activiteiten van EUBAM Rafah zijn opgeschort sinds juni 2007.

Voortgang

Er was in 2012 geen feitelijke Nederlandse militaire bijdrage. Bij een eventuele reactivering van EUBAM Rafah kunnen de Nederlandse militairen binnen 90 dagen ingezet worden[34].

Samenhang

Nederland pleit binnen de EU voor steun aan partijen bij de implementatie van het Gaza bestand op basis van de kwartetbeginselen[35]. De reactivering van EUBAM behoort tot de mogelijkheden.

Tussentijdse evaluatie

Met de toezegging voor een Nederlandse bijdrage aan EUBAM Rafah toont Nederland zijn betrokkenheid bij een duurzame twee-statenoplossing.

33 KST 23432 nr. 334 d.d. 27 jun 2012, pagina 5.
34 KST 23432 nr. 334 d.d. 27 jun 2012, pagina 5.
35 Een eventuele Palestijnse interim-regering moet beoordeeld worden aan de hand van de naleving van de drie kwartetbeginselen: afzweren van geweld, erkenning van Israël en de aanvaarding van de eerdere overeenkomsten en verplichtingen.

4 Afrika

Afrika kent vele gezichten. Enerzijds biedt het continent grote kansen, anderzijds gaat het gebukt onder conflicten, geweld en criminaliteit. In het afgelopen decennium waren zes van de tien snelst groeiende economieën ter wereld Afrikaanse landen. Potentie is er volop, mede vanwege de aanwezigheid van grondstoffen, een aanzienlijk onderbenut landbouwareaal en een groeiend arbeidsaanbod. Tegelijkertijd liggen 22 van de 24 minst ontwikkelde landen nog altijd in Afrika. De helft van de bevolking in Sub-Sahara Afrika leeft nog steeds beneden de armoedegrens. Een kwart van de bevolking lijdt honger. Het betreft hier vooral landen in conflict met een zwak bestuur. De belangrijkste veiligheidsrisico's in Afrika zijn de kloof tussen de elite en de rest van de bevolking, de hoge bevolkingsgroei, beperkte voedselzekerheid, verstedelijking, grensoverschrijdende criminaliteit, de hoge jeugdwerkloosheid en klimaatverandering.

Het continent kent een aantal (langlopende) conflicten. Dit aantal is weliswaar sinds de jaren '90 meer dan gehalveerd en ook het aantal dodelijke slachtoffers is teruggelopen, maar de risico's op nieuwe uitbarstingen liggen in een aantal regio's dicht onder de oppervlakte. De bestaande conflicthaarden hebben diepe wortels en een complex karakter. Ook hebben de conflicten veelal een regionale uitstraling en leiden deze weer tot radicalisering, grensoverschrijdende criminaliteit, piraterij en toenemende migratiestromen. Inzet van militaire capaciteiten, met als uitgangspunt een inbedding in een breder pakket aan interventies en doelstellingen en een regionale benadering, is vereist voor herstel van veiligheid, stabiliteit en rechtsorde. Tegelijkertijd is samenhang met de diplomatieke en ontwikkelingsactiviteiten een voorwaarde om de duurzaamheid van de interventies te vergroten.

De belangrijkste gebeurtenissen en ontwikkelingen op het terrein van vrede en veiligheid in 2012 speelden zich af in de Sahel, de Hoorn van Afrika en het Grote Meren gebied.

In Mali ontstond eind maart de facto een tweedeling nadat Toearegrebellen en jihadistische groeperingen de strijd aanbonden met het Malinese leger. De staatsgreep, in maart 2012, versterkte de complexiteit van het conflict nog eens. De internationale gemeenschap hield zich vrijwel onafgebroken bezig met het zoeken naar een oplossing van het Malinese conflict, mede gezien de dreigende uitstraling naar andere landen in de Sahelregio, de Maghreb en uiteindelijk ook Europa.

In Somalië ontstond voor het eerst in ruim twintig jaar een perspectief op stabiel centraal gezag door de nieuwe grondwet, een nieuw parlement en de verkiezing van een nieuwe president. Daarnaast was er een afname van het aantal incidenten gerelateerd aan piraterij.

De spanningen over de afwikkeling van de Zuid-Sudanese afscheiding waren begin 2012 zo hoog opgelopen dat beide regeringen op een politieke ramkoers lagen. De inname van de olieproducerende Sudanese plaats Heglig (deelstaat Zuid-Kordofan) in april 2012 door het Zuid-Sudanese leger bracht de landen dichtbij een oorlog. Het stopzetten van olieproductie in Zuid-Sudan in januari 2012 zorgde voor ernstige economische schade voor zowel Zuid-Sudan als Sudan. Beide landen sloten een negental vredesakkoorden, maar in de praktijk werden deze niet uitgevoerd. Als gevolg van interne onrust in Zuid-Sudan moest de internationale gemeenschap onder moeilijke omstandigheden opereren.

Na een verbetering van de veiligheidssituatie in het Grote Meren gebied in de voorgaande jaren, verslechterde deze aanzienlijk in 2012 in het oosten van de Democratische Republiek Congo. Door de hernieuwde activiteiten van rebellengroepen en betrokkenheid hierbij van buurlanden en het uitblijven van noodzakelijke hervormingen aan Congolese kant escaleerde het conflict opnieuw. De

internationale gemeenschap riep op tot het staken van externe steun aan het conflict en vroeg de Congolese overheid de grondoorzaken van het conflict aan te pakken, voortgang te maken met hervormingen op het terrein van onder andere de veiligheids- en justitiële sector en de grootschalige mensenrechtenschendingen in het land te laten stoppen. Toch heeft zich ook weer een aantal positieve ontwikkelingen voorgedaan: landen in de regio committeerden zich aan een '*Framework for Peace and Security for the Region*', er zijn onderhandelingen gaande tussen de Congolese regering en de rebellenbeweging M23, de VN-vredesoperatie wordt uitgebreid met een interventiebrigade en de van oorlogsmisdaden verdachte M23-leider is aan het Internationaal Strafhof uitgeleverd.

4.1 UNMISS (Zuid Sudan)

United Nations Mission in South Sudan[36]

Algemeen

Politieke context

Met de op 9 juli 2011 verkregen onafhankelijkheid is Zuid-Sudan de jongste staat ter wereld. Hieraan ging een lange burgeroorlog vooraf, waarin naar schatting twee miljoen doden vielen. Zuid-Sudan is nog steeds een zeer fragiele staat. De veiligheidssituatie laat een gemengd beeld zien. In de zuidelijke staten is het relatief veilig. De noordelijke staten kennen meer geweld en conflict. De voornaamste bronnen van onveiligheid zijn het intertribale geweld, de gespannen relatie met Sudan en de daaruit voortvloeiende grensoverschrijdende conflicten en milities die zich verzetten tegen het bestaande centrale gezag. Ook het Zuid-Sudanese leger en de politie zorgen soms voor onveiligheid. Een treurig voorbeeld waren de grove mensenrechtenschendingen gepleegd door leger en politie tijdens een ontwapeningscampagne in Jonglei.

In september 2012 sloten Sudan en Zuid-Sudan een omvangrijk samenwerkingsakkoord, met daarin onder meer afspraken over de instelling van de gedemilitariseerde zone in de grensregio, de hervatting van de olieproductie en hervatting van handel. De situatie tussen beide landen de-escaleerde, echter uitvoering van de gesloten akkoorden bleef in 2012 achterwege, mede als gevolg van wederzijds wantrouwen. Ook het conflict over de regio Abyei en andere betwiste gebieden werd niet opgelost.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor UNMISS ligt besloten in de VN-Veiligheidsraadresolutie 1996 van 8 juli 2011. Het mandaat is verlengd tot 15 juli 2013. De Nederlandse inzet is van start gegaan op 24 maart 2011[37] en beloopt twee jaar[38], d.w.z. tot 24 maart 2014.

Algemene doelstelling

De doelstelling van UNMISS is het ondersteunen van de Zuid-Sudanese overheid bij het ontwikkelen van capaciteit in Zuid-Sudan voor de effectieve preventie en oplossing van conflicten en de bescherming van de burgerbevolking. Daarnaast wordt ondersteuning geboden bij het leggen van een fundament voor een effectieve en democratische overheid op nationaal en lokaal niveau en het inrichten van de rechtsorde. Ook wordt ondersteuning geboden bij het handhaven van de openbare orde, het waarborgen van toegang tot het rechtssysteem en een duurzame ontwikkeling van het land.

Ontwikkelingen UNMISS

De VN rapporteert regelmatig over voortgang bij het behalen van doelstellingen door de Zuid-Sudanese overheid waarbij UNMISS ondersteuning levert[39]. UNMISS heeft in 2012 bijzondere aandacht gegeven aan de bescherming van burgerbevolking. Het waarborgen van veiligheid in Zuid-Sudan blijft echter een uitdaging. Infrastructuur in Zuid-Sudan ontbreekt grotendeels en vanwege overstromingen zijn gebieden vaak onbereikbaar. Daardoor blijft het voor UNMISS ook fysiek moeilijk om op tijd op de juiste plaats te zijn om burgers adequate bescherming te bieden, als de lokale autoriteiten daartoe niet in staat zijn.

De VN is gematigd positief over de geboekte vooruitgang door de Zuid Sudanese overheid. De Zuid-Sudanese overheid is primair verantwoordelijk voor de bescherming van haar burgers en het indammen van het geweld. UNMISS ondersteunt de Zuid-Sudanese autoriteiten daarin. Er is sprake van een afname van grootschalig geweld en van het aantal burgerslachtoffers. De acties van UNMISS op het gebied van burgerbescherming hebben hier aan bijgedragen. Zo ondersteunde de missie de Zuid-

36 Officiële website van UNMISS http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmiss
37 KST 22831 nr. 74 d.d. 26 mrt 2012.
38 KST 29521 nr. 172 d.d. 30 sep 2011 en KST 29521 nr. 177 d.d.22 dec 2011.
39 KST 29521 nr. 201 d.d. 10 dec 2012.

Sudanese overheid en het maatschappelijk middenveld gedurende de afgelopen periode bij verzoening en conflictoplossing op lokaal niveau om daarmee meer burgerslachtoffers te voorkomen. Daarnaast heeft UNMISS het Zuid-Sudanese leger tijdens de ontwapeningscampagne gewezen op meldingen van ongedisciplineerd gedrag door Zuid-Sudanese militairen. Bovendien heeft UNMISS noodplannen ontwikkeld om burgers beter te beschermen op kwetsbare locaties die het doelwit zijn van aanvallen van rebellen.

UNMISS werd in 2012 ook geconfronteerd met enkele zorgwekkende incidenten. In november 2012 werd een UNMISS mensenrechtenmedewerker uitgezet door de Zuid-Sudanese autoriteiten. Ondanks protesten van de internationale gemeenschap is dit besluit niet teruggedraaid. Op 21 december 2012 werd een UNMISS-helikopter in Jonglei neergehaald door het Zuid-Sudanese leger. Hierbij kwamen vier Russische bemanningsleden om het leven. Het Zuid-Sudanese leger had de UNMISS helikopter aangezien voor een helikopter van het Sudanese leger. Het onderzoek naar dit ernstige incident is nog gaande. Inmiddels zijn extra maatregelen genomen om de veiligheid van UNMISS medewerkers te garanderen.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire bijdrage bestond in 2012 uit veertien marechausseefunctionarissen en zeven staffunctionarissen om bij te dragen aan de ondersteuning van de Zuid-Sudanese regering bij het bevorderen van stabiliteit en ontwikkeling door assistentie en capaciteitsopbouw van het politieapparaat. Ook zorgden twee functionarissen voor direct contact met Zuid-Sudanese legereenheden. Daarnaast vormde een Nederlandse militair het *National Support Element* voor UNMISS.

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren werkzaam binnen UNPOL[40] en voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van training, advisering, begeleiding en monitoring van de Zuid-Sudanese politie voor de uitvoering van grensbewakings- en immigratietaken. Tevens waren enkele Nederlandse militairen[41] werkzaam binnen het Zuid-Sudanese leger waar zij werkzaamheden als verbindingsfunctionaris uitvoerden. Ook waren diverse Nederlandse militairen[42] werkzaam binnen het hoofdkwartier van UNMISS. Zij voerden hun stafwerkzaamheden uit ten behoeve van de UNMISS-eenheden. Tevens kon uit eerste hand inzicht worden verkregen over de wijze waarop de (veiligheids)situatie in Zuid-Sudan zich ontwikkelde.

Voortgang

In 2012 hebben de Nederlandse militairen op verschillende locaties politietrainingen uitgevoerd als onderdeel van het trainingsprogramma van UNPOL. Het betrof trainingen in elementaire politievaardigheden zoals het omgaan met arrestanten en het opstellen van een proces verbaal. Daarnaast adviseerden ze bijvoorbeeld ook Zuid-Sudanese *Highway Patrol* agenten. De resultaten wisselden per locatie. Op sommige locaties werd zichtbare vooruitgang geboekt bijvoorbeeld doordat de opgeleide agenten verdachten niet meer direct arresteren maar eerst uitzoeken wat er gebeurd is. Op andere locaties bijvoorbeeld bij agenten die niet kunnen lezen of schrijven, was de vooruitgang minder.

Tijdens de voorbereiding van de inzet werd er naast aandacht voor operationele en medische risico's ook aandacht besteed aan risico's verbonden met het verkeer en criminaliteit. Tijdens de inzet werd het personeel uitgerust met extra medische middelen en verbindingsapparatuur. Personeel werd per tweetal geplaatst op locaties waar de veiligheid en hygiënische omstandigheden toereikend waren. Begin 2013 zijn ter plaatste de medische risico's nogmaals beschouwd. De conclusies onderstrepen het belang van een gedegen voorbereiding op het gebied van gezondheidszorg en hygiëne.

De dreiging in de regio's waar de Nederlandse militairen in 2012 werkzaam waren, was in het algemeen laag en in enkele gebieden matig. De veiligheidsrisico's werden door

40 14* KMar.
41 2* functionaris.
42 7* staffunctionaris (o.a. *Legal Advisor* en *Senior staff officer 'Disarmament, Demobilisation, Reintegration'*).

zowel de VN als door het ministerie van Defensie nauwlettend in de gaten gehouden. Er was voor Nederland geen reden maatregelen te nemen in aanvulling op de veiligheidsmaatregelen van de VN.

Samenhang

Zuid-Sudan is een OS-partnerland. De Nederlandse bijdrage aan UNMISS en de Nederlandse inspanningen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking vullen elkaar aan en vormen een geïntegreerd pakket waarbij tegelijkertijd wordt ingezet op veiligheid en (economische) ontwikkeling via drie sporen:

- Stabilisatie en de-escalatie via UNMISS.
- Capaciteitsopbouw via UNMISS en het bilaterale programma van Nederland.
- Wederopbouw en lange-termijn preventie via het bilaterale programma.

Nederland zet op het gebied van multilaterale en bilaterale ontwikkelingssamenwerking in op thema's waar het een specifieke meerwaarde te bieden heeft, zoals water, voedselzekerheid en veiligheid en rechtsorde.
Tevens werden in 2012 circa vier functionarissen van de Nederlandse politie en het Nederlandse ministerie van Veiligheid en Justitie en twee civiele experts via het ministerie van Buitenlandse Zaken ingezet voor UNMISS.

Tussentijdse evaluatie

Door de training, advisering, begeleiding en monitoring van de Zuid-Sudanese politie hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan de ontwikkeling van het politieapparaat. Met de Nederlandse deelname aan UNMISS en gelijktijdige inzet op wederopbouw en lange-termijn preventie wordt de betrokkenheid van Nederland bij partnerland Zuid-Sudan middels een geïntegreerd kader vormgegeven.

4.2 UNAMID (Sudan) - *eindevaluatie*

African Union United Nations Hybrid operation in Darfur[43]

Algemeen

Politieke context

Het *Doha Document for Peace* van juli 2011 heeft ook in 2012 niet geleid tot vrede of vooruitgang in Darfur. Naast de regering van Sudan had in 2012 slechts één partij, de *Liberation and Justice Movement*, het akkoord ondertekend. Gedurende 2012 bleef de zorg bestaan dat het conflict in Darfur zou intensiveren tussen het Sudanese leger, milities, en de groeperingen die het akkoord niet hebben ondertekend.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor UNAMID ligt besloten in de VN-Veiligheidsraadresolutie 1769 van 31 juli 2007. Het mandaat is verlengd tot 31 juli 2013. De Nederlandse deelname is beëindigd in juni 2012.

Algemene doelstelling

De doelstelling van UNAMID is het beschermen van de burgerbevolking in Darfur, het bijdragen aan de veiligheid ten behoeve van de levering van humanitaire hulp, het monitoren en verifiëren van de vredesovereenkomsten, het ondersteunen van het politieke proces, het bevorderen van de mensenrechten en het monitoren van de situatie aan de grenzen met Tsjaad en de Centraal-Afrikaanse Republiek. UNAMID ondersteunt waar mogelijk het vredesproces in Darfur via logistieke bijdragen.

Ontwikkelingen UNAMID

De werkzaamheden van UNAMID werden ook in 2012 bemoeilijkt door belemmeringen die de Sudanese overheid opwerpt ten aanzien van UNAMID, humanitaire hulpverleners en ontwikkelingspartners, waaronder beperking van bewegingsvrijheid, toegang en problemen bij het verlenen van visa en reisdocumenten voor Darfur. Deze vormen niet alleen een belangrijke hindernis voor de uitvoering van activiteiten, maar hollen ook de

43 Officiële website van UNAMID http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid

internationale steun voor humanitaire hulp en wederopbouwhulp uit. De veiligheid van UNAMID-personeel bleef ook in 2012 een bron van zorg.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire deelname bestond van 2007 tot 2012 uit twee staffunctionarissen om bij te dragen aan werkzaamheden van UNAMID door het hoofdkwartier te versterken. Door visumproblemen was in 2012 slechts één staffunctionaris daadwerkelijk in Darfur aanwezig.

Activiteiten

De Nederlandse militair was werkzaam binnen het *Mission Support Centre* en het *Joint Operations Centre* van UNAMID. Hij voerde zijn stafwerkzaamheden uit ten behoeve van de planning en monitoring van de logistieke ondersteuning van UNAMID.

Resultaat

Tijdens de werkzaamheden werd onder andere bijgedragen aan de organisatie, coördinatie en aansturing van logistieke konvooien. Tevens kon uit eerste hand inzicht verkregen worden over de wijze waarop de situatie in Darfur zich ontwikkelde.

Samenhang

Sudan is geen OS-partnerland van Nederland. Ontwikkelingssamenwerkingsprojecten werden in 2012 afgebouwd.

Eindevaluatie

De Nederlandse militaire deelname is in 2012 beëindigd, omdat de focus is verschoven naar Zuid-Sudan (UNMISS) en het functioneren van de Nederlanders te zeer werd beperkt door de Sudanese autoriteiten.
Door de organisatie, coördinatie en aansturing van logistieke konvooien heeft de Nederlandse deelname bijgedragen aan het functioneren van UNAMID.

4.3 EUSEC (Democratische Republiek Congo) - *eindevaluatie*

EU advisory & assistance mission for security reform in Democratic Republic Congo[44]

Algemeen

Politieke context

De Democratische Republiek Congo (DRC) is een fragiele staat die geen veiligheid en stabiliteit aan haar burgers kan bieden. In 2012 is door het ontstaan van rebellengroep M23 de instabiliteit sterk toegenomen in de DRC, met name in het oosten. Ook buurlanden raakten bij het conflict betrokken en in een VN-rapport werd Rwanda beschuldigd van steun aan M23.

Het oplaaien van het conflict heeft geleid tot veel geweld, plunderingen, verkrachtingen en ontheemden. Ook andere rebellengroepen maakten gebruik van het machtsvacuüm dat was ontstaan door verplaatsingen van troepen van het regeringsleger en VN troepen in de strijd tegen M23. M23-rebellen hebben zelfs de hoofdstad van Noord-Kivu, Goma, ingenomen. Na internationale druk en onderhandelingen hebben de rebellen zich uit Goma teruggetrokken, maar de rebellen van M23 hadden nog steeds delen van het oosten van de DRC in handen.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor EUSEC ligt besloten in een verzoek van de DRC. De grondslag binnen de EU wordt gevormd door het EU-raadsbesluit 2005/355/CFSP van 2 mei 2005. Deze is verlengd tot 30 september 2013. De Nederlandse deelname is beëindigd in februari 2012.

44 Officiële website EUSEC http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eusec-rd-congo

Algemene doelstelling

EUSEC adviseert en assisteert bij de hervorming van de Congolese veiligheidssector en de structurele hervorming van de Congolese strijdkrachten. EUSEC heeft ook een coördinerende rol met betrekking tot *Sector Security Reform* activiteiten van andere landen en internationale organisaties.

Ontwikkelingen EUSEC

In 2012 begeleidde EUSEC de verdere integratie van voormalige rebellen in het leger, door trainingen en het verbeteren van de soldijbetaling. Het programma richtte zich bijvoorbeeld ook op het verbeteren van personeelsmanagement, het opzetten van militaire academies, het hervormen van het administratieve systeem middels de verstrekking van biometrische ID-kaarten en strategische ondersteuning van de legertop.

De voornaamste problemen van het programma waren dat het zich vooral richtte op technische bijstand aan het leger en dat het bestuur van het leger ontzien werd vanwege de politieke gevoeligheid. De Republikeinse Garde en de inlichtingendienst namen niet deel aan het programma. De coördinatie van *Sector Security Reform* activiteiten van andere landen en internationale organisaties verliep moeizaam.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire bijdrage bestond van 2007-2012 uit drie functionarissen om bij te dragen aan de hervorming van de Congolese veiligheidssector door de nieuwe, geïntegreerde Congolese krijgsmacht te adviseren en te ontwikkelen.

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren voor EUSEC werkzaam binnen het Congolese ministerie van Defensie[45] en het Congolese leger[46]. Zij voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van de strategische logistieke advisering en de ontwikkeling van een soldij-betalingssysteem dat onafhankelijk werkt van de militaire hiërarchie.

Resultaat

Logistieke uitgangspunten en principes zijn vastgelegd in een logistieke doctrine en leidraden voor het Congolese leger. De implementatie in de praktijk moet nog plaatsvinden. Het soldij-betalingssysteem is opgezet maar is nog kwetsbaar voor misbruik door een gebrekkige administratie en het ontbreken van sluitende persoonsidentificatie. Daarom is onder andere ook aandacht besteed aan een project dat via de verstrekking van identiteitskaarten de registratie van soldaten en directe betaling van soldij aan soldaten stroomlijnt, controleert en transparant maakt.

Samenhang

De DRC is geen OS-partnerland meer van Nederland. Nederland ondersteunt vanuit het stabiliteitsfonds de *International Security and Stabilisation Support Strategy* van de VN in oostelijk DRC. Ook worden de inspanningen van de VN gesteund om mensenrechtenschendingen door soldaten in kaart te brengen evenals het programma dat erop is gericht om oud-strijders uit Rwanda in de DRC te demobiliseren en te re-integreren in Rwanda. Daarnaast financiert Nederland in het kader van het regionaal programma voor de Grote Merenproblematiek verschillende grensoverschrijdende projecten onder andere ter bevordering van landbouw, elektriciteitsvoorziening en natuurparkbeheer, met het oog op versterking van de samenwerking tussen de landen van deze regio.

Eindevaluatie

Door de werkzaamheden ten behoeve van strategische logistieke advisering en de ontwikkeling van een soldij-betalingssysteem hebben de Nederlandse militairen bijgedragen aan de ontwikkeling van de Congolese krijgsmacht.
De Nederlandse militaire deelname is in 2012 beëindigd omdat de DRC geen partnerland meer is en om meer focus aan te brengen in de inzet van defensiecapaciteit.

45 1* functionaris in Kinshasa.
46 2* functionaris in Goma.

4.4 UNODC (Kenia) - *eindevaluatie*

United Nations Office on Drugs and Crime[47]

Algemeen

Politieke context

Recente ontwikkelingen in Somalië, waaronder het aantreden van een nieuwe regering, bieden mogelijkheden om samenwerking op het gebied van piraterijbestrijding te versterken en berechting en detentie van piraten in de regio te laten plaatsvinden.

Kenia is een belangrijke speler in de regio op economisch en veiligheidsgebied – mede op het gebied van piraterijbestrijding. Door de aanwezigheid van Keniaanse militairen in de regio en de toestroom van Somalische vluchtelingen naar Kenia ontstonden er ook veel spanningen met onder meer aan Al Shabaab-gerelateerde geweldsincidenten.

De Seychellen zetten zich in voor piraterijbestrijding door het overnemen van in de regio opgepakte piraten. Ook startten in 2012 de werkzaamheden van het *Regional Anti Piracy and Procesution Intelligence Coordination Centre* (RAPPICC).

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag van UNODC wordt gevormd door een overeenkomst tussen de betrokken landen en de VN. Tussen UNODC en Nederland zijn afspraken gemaakt over de inzet van het Nederlandse personeel. De Nederlandse deelname is beëindigd in mei 2012.

Algemene doelstelling

UNODC staat de VN bij in de strijd tegen drugs, criminaliteit en internationaal terrorisme door middel van onderzoek, advies en steun aan nationale overheden. Een van de programma's van UNODC is gericht op de bestrijding van piraterij. Dit programma houdt zich bezig met de doelgerichte ondersteuning aan diverse landen in de Hoorn van Afrika die overeenkwamen piraterij op een efficiënte en humane manier te bestrijden.

Ontwikkelingen UNODC

UNODC boekte in 2012 met het *Counter Piracy* programma tastbare resultaten, genoot een goede reputatie onder de autoriteiten van de betrokken landen en droeg met activiteiten als bevordering van detentiecapaciteit en ontwikkeling van rechtspraak en rechtsorde bij aan een efficiënte en humane bestrijding van piraten in de regio. In antwoord op VN-Veiligheidsraadresolutie 1976 en meer recente resoluties, ondersteunt UNODC thans de Somalische maritieme instanties voor rechtshandhaving en regionale instanties in o.a. Kenia, de Seychellen, Mauritius en Tanzania met de aanpak van bredere maritieme bedreigingen in de Indische Oceaan en de Hoorn van Afrika.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire bijdrage bestond van 2010-2012 uit één functionaris om bij te dragen aan het versterken van de capaciteiten op het gebied van strafvervolging en berechting door het versterken van het politieapparaat in landen in de Hoorn van Afrika die overeenkwamen piraterij op een efficiënte en humane manier te bestrijden.

Activiteiten

De Nederlandse militair van de Koninklijke Marechaussee was als *Police Advisor* werkzaam binnen het *Counter Piracy* programma van UNODC. Hij voerde zijn werkzaamheden uit ten behoeve van mentoring van politie, verzorging van trainingen en begeleiding van transfers. Tevens kon uit eerste hand inzicht verkregen worden over ontwikkelingen in de regio op het gebied van piraterijbestrijding.

Resultaat

De in 2012 uitgevoerde projecten waren onder andere gericht op de repatriëring van

47 Officiële website van UNODC http://www.unodc.org

Somaliërs die als getuige of veroordeelde betrokken waren geweest bij strafprocessen in de regio, de verbetering van het *Criminal Investigation Department* van de politie in Kenia en de versterking van de *Counter Piracy* capaciteiten van de politie in de Seychellen.

Samenhang

Nederland streeft naar regionale samenwerking ten aanzien van piraterijbestrijding en zet daarbij in op de regionale ontwikkeling en versterking van de veiligheids- en rechtsordesector. De Nederlandse bijdrage aan UNODC hangt daarom nauw samen met andere activiteiten op het gebied van de antipiraterij zoals de co-financiering van het *Regional Anti Piracy and Procesution Intelligence Coordination Centre*, inzet van *Vessel Protection Detachements (*VPD's) en deelname aan maritieme operaties. Tevens werd in 2012 een functionaris van de Nederlandse politie ingezet voor UNODC.

Eindevaluatie

Door de mentoring van politie, verzorging van trainingen en begeleiding van transfers heeft de Nederlandse militair bijgedragen aan het versterken van het politieapparaat in landen in de Hoorn van Afrika.
Het *Counter Piracy* programma van UNODC is succesvol. De Nederlandse militaire deelname is in 2012 beëindigd omdat de detacheringsfunctie bij UNODC is gewijzigd in een reguliere VN-functie.

4.5 ACOTA (Burundi, Oeganda en Rwanda)

African Contingency Operations and Training Assistance[48]

Algemeen

Politieke context

De belangrijkste ontwikkeling was de oprichting van de rebellenbeweging M23 in april 2012, uit onvrede over de wijze waarop de integratie van rebellen in het Congolese leger verliep. De beweging is genoemd naar het vredesakkoord dat de rebellen met de regering van de DRC overeenkwamen op 23 maart 2009. M23 veroverde eind november 2012 de stad Goma en verliet deze weer begin december 2012, na onder andere toezeggingen over onderhandelingen tussen de regering van de DRC en M23. De *UN Group of Experts* beschuldigde vooral Rwanda van steun aan M23 in het najaar van 2012.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor ACOTA wordt gevormd door een overeenkomst tussen diverse Afrikaanse landen met de Verenigde Staten van Amerika. Tussen ACOTA en Nederland zijn afspraken gemaakt over de inzet van het Nederlandse personeel.

Algemene doelstelling

ACOTA is een trainingsprogramma van het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken dat gericht is op ruim twintig Afrikaanse landen die met militaire eenheden deelnemen aan vredesoperaties. ACOTA heeft sinds 2004 tienduizenden Afrikaanse militairen en trainers opgeleid voor deelname aan een groot aantal vredesoperaties.

Ontwikkelingen ACOTA

Het bevorderen van een verantwoorde deelname van Afrikaanse troepen aan vredesoperaties draagt bij aan de vergroting van de zelfredzaamheid van Afrikaanse landen. Afrikaanse landen zijn belangrijke troepenleveranciers voor vredesoperaties in bijvoorbeeld Somalië, Darfur en Zuid-Sudan.

In 2012 is ten behoeve van de Nederlandse bijdrage aan de ACOTA-training in Oeganda een eenjarige *Status of Forces Agreement* tot stand gebracht tussen Nederland en Oeganda. Er wordt nu overleg gevoerd over een meerjarige overeenkomst.

48 Officiële website van ACOTA http://www.globalsecurity.org/military/ops/acota.htm

Vanwege de veronderstelde steun aan de rebellenbeweging M23 in het oosten van Congo is in het najaar van 2012 besloten om de geplande tweede training in Rwanda aan te houden.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire bijdrage bestond per training in 2012 uit twee à drie functionarissen om bij te dragen aan de versterking van de capaciteit van Afrikaanse landen om vredesoperaties uit te voeren door deelname aan het ACOTA-trainingsprogramma.

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren werkzaam binnen het ACOTA-trainingsprogramma. Zij voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van de training van Burundese, Oegandese en Rwandese eenheden voor lopende vredesoperaties. Deze eenheden werden aansluitend ingezet in diverse vredesoperaties binnen Afrika onder leiding van de Verenigde Naties of Afrikaanse Unie[49].

Voortgang

In 2012 zijn 8 ACOTA-trainingen gedurende elk ongeveer 6 weken ondersteund in Burundi (6), Oeganda (1) en Rwanda (1). Bij deze trainingen werd door de Nederlandse trainers onder andere ook aandacht geschonken aan *train-the-trainers* en het versterken van *junior leadership*. Aandacht voor mensenrechten, ethiek en gender zijn vast onderdeel van de programma's.

Samenhang

De inspanningen van ACOTA passen binnen de doelstellingen van afzonderlijke bilaterale programma's van Nederland met Burundi, Oeganda en Rwanda. Deze programma's zijn gericht op hervormingen binnen de veiligheids- en justitiële sector. ACOTA krijgt naast de personele steun van het ministerie van Defensie ook financiële steun van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Tussentijdse evaluatie

Door de training van Burundese, Oegandese en Rwandese eenheden hebben de Nederlandse militairen een bijdrage geleverd aan de capaciteit van Afrikaanse landen om deel te nemen aan vredesoperaties. De Nederlandse financiële en militaire deelname worden ook door de Verenigde Staten zeer gewaardeerd.

4.6 SSD (Burundi)

Sector Security Development Burundi

Algemeen

Politieke context

Burundi is een fragiele post-conflict staat in een instabiele regio. Ondanks afwezigheid van gewapend conflict en toegenomen stabiliteit vormen politiek gemotiveerd geweld, criminaliteit, banditisme, politieke inzet van veiligheidsdiensten en inadequate capaciteit van politie en leger potentiële bedreigingen voor effectieve en democratische handhaving van de openbare orde.

Rechtsgrond

De rechtsgrondslag voor SSD Burundi wordt gevormd door een verzoek van Burundi. Tussen Nederland en Burundi is op 10 april 2009 een *Memorandum of Understanding* gesloten met afspraken over het SSD-programma (looptijd acht jaar)[50].

49 In Rwanda training t.b.v. UNAMID. In Oeganda en Burundi training t.b.v. AMISOM.
50 KST 31787 nr. 5 d.d. 10 jul 2009, pagina 1 en KST 29237 nr. 103, pagina 5.

Algemene doelstelling

Het doel van het SSD-programma is het bijdragen aan een professionele en onder civiel toezicht staande Burundese veiligheidssector, die door de Burundese bevolking als legitiem en effectief wordt gezien. Het programma richt zich op de verdere professionalisering van het leger, de politie en de ontwikkeling van democratisch toezicht op de veiligheidssector. Het programma beoogt de veiligheid van de bevolking te vergroten als belangrijke voorwaarde voor duurzame ontwikkeling.

Ontwikkelingen SSD Burundi

Het programma is opgedeeld in vier fases van elk twee jaar. De eerste fase was voornamelijk gericht op het opbouwen van vertrouwen tussen Nederland en de Burundese veiligheidssector door te voorzien in basisbehoeften. In 2012 is de tweede fase van start gegaan, gericht op:

- Het op duurzame en integere wijze vergroten van de institutionele capaciteit van het ministerie van Publieke Veiligheid, politie en het ministerie van Defensie.
- Het door bevordering van transparantie en integriteit binnen de veiligheidssector vergroten van het vertrouwen in leger en politie bij Burundese bevolking.

Het leger speelt een relatief positieve rol vanwege politieke neutraliteit en effectiviteit. De politie is minder professioneel en zal een significante transitie moeten doormaken voor ze haar rol binnen de Burundese samenleving op een legitieme, effectieve en efficiënte manier kan uitvoeren.
Naar aanleiding van mensenrechtenschendingen door de Burundese politie heeft Nederland een klein deel van het programma opgeschort. De Burundese autoriteiten hebben dit signaal begrepen en maatregelen genomen om herhaling te voorkomen.

Nederlandse militaire bijdrage

Doelstelling

De Nederlandse militaire bijdrage bestond in 2012 uit twee functionarissen om bij te dragen aan de ontwikkeling van de Burundese veiligheidssector door de verdere professionalisering van de Burundese krijgsmacht te ondersteunen waaronder het assisteren bij de blauwdruk voor de toekomstige Burundese krijgsmacht (*Defence Review*).

Activiteiten

De Nederlandse militairen waren werkzaam binnen het Burundese ministerie van Defensie[51] en binnen het Burundees-Nederlandse projectteam[52]. Zij voerden hun werkzaamheden uit ten behoeve van de ondersteuning van het ministerie en het projectteam. Naast de *Defence Review* was het programma gericht op ethiek, de ontwikkeling van de militair-juridische dienst, gender en intranet tussen ministerie en defensiestaf.

Voortgang

Het zwaartepunt van het programma verschoof in 2012 verder in de richting van een structurele professionalisering van de Burundese krijgsmacht. Diverse projecten gericht op ethiek[53], militair juridische dienst[54] en gender[55] werden gestart. Ook werd meegewerkt aan de *Defence Review* om te komen tot een professionele, moderne, transparante en betaalbare krijgsmacht. De *Defence Review* bevindt zich in het complexe stadium waarbij de militaire en institutionele dreigingen vertaald moeten worden naar benodigde militaire en institutionele capaciteiten.

Samenhang

Nederland is de grootste en belangrijkste donor op het gebied van SSD in Burundi. Naast 'Veiligheid en Rechtsorde' is het bilaterale ontwikkelingsprogramma ook gericht op

51 1* *Strategic Advisor*.
52 1* *Coach*.
53 Voorbeelden hiervan zijn een opleiding in het ethisch besluitvormingsmodel aan elke eenheid die gaat deelnemen aan een operatie en een operationele opleiding over samenwerking met burgerbevolking tijdens operaties, militaire ethiek en mensenrechten.
54 Voorbeelden hiervan zijn een opleiding voor militaire rechters en een basisopleiding militair recht bij opleidingsinstituten.
55 Voorbeelden hiervan zijn de verbetering van woon- en werkomstandigheden van vrouwelijke militairen en een sensibilisering van legertop en commandanten over seksueel geweld en geweld tegen vrouwen.

'Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten' en 'Voedselzekerheid'. Verder maakt het programma deel uit van het regionale meerjarenplan voor de Grote Merenregio.

Tussentijdse evaluatie

Door de advisering en coaching hebben de Nederlandse militairen een waardevolle bijdrage geleverd aan een structurele professionalisering van de Burundese krijgsmacht. De Nederlandse militaire bijdrage aan SSD Burundi is een geïntegreerd onderdeel van het gehele SSD-programma. Vanwege de breedte van het programma (het richt zich op opbouw van zowel leger als politie alsmede civiel toezicht hierop) biedt dit meerjarige programma een goede gelegenheid om de bilaterale banden te versterken en ook gevoelige kwesties aan de orde te kunnen stellen.

5 Slotbeschouwing

In 2012 zijn wereldwijd in totaal ongeveer 3.300[56] Nederlandse militairen ingezet bij crisisbeheersingsoperaties en de opbouw van veiligheidsorganisaties. Hiervan hebben ruim 150[57] Nederlandse militairen deelgenomen aan operaties op de Balkan, in het Midden-Oosten en in Afrika.

Het accent van de Nederlandse militaire bijdrage op de Balkan, in het Midden-Oosten en in Afrika lag ook in 2012 vooral op duurzame capaciteitsopbouw van de defensie- en veiligheidssector (*local ownership*). De inzet van de Nederlandse militairen was aanvullend ten opzichte van de overige politieke en ontwikkelingsactiviteiten en was daarmee onderdeel van de geïntegreerde benadering. Tevens werd door de deelname Nederlandse invloed op het verloop van de operaties zeker gesteld.

In de operatiegebieden werd doorgaans geopereerd onder moeilijke omstandigheden. Veiligheidsrisico's werden door de internationale organisaties zoals de VN, Navo en EU voortdurend afgewogen. Ook het ministerie van Defensie hield de veiligheidssituatie nauwgezet in de gaten. Daarnaast bleef het ministerie van Defensie doorlopend bijzondere aandacht houden voor medische risico's vooral in Afrika.

In 2012 hebben zich geen ernstige voorvallen of incidenten voorgedaan tijdens de inzet van de Nederlandse militairen op de Balkan, in het Midden-Oosten en in Afrika. Rapportages uit inzetgebieden en van internationale organisaties gaven in 2012 geen aanleiding tot aanpassingen van de Nederlandse militaire bijdragen.

De Nederlandse militairen op de Balkan, in het Midden-Oosten en in Afrika verrichtten hun werkzaamheden enigszins in de schaduw van de grootschaliger operaties in Afghanistan en de inzet ten behoeve van piraterijbestrijding maar kregen wel dezelfde aandacht als het gaat om voorbereiding, uitvoering en afhandeling van de inzet.

56 Jaarverslag Defensie 2012.
57 Zie ook bijlage 3: 'overzicht militaire sterkte overige operaties 2012'.

Bijlage 1 Overzicht inzet bij operationele hoofdkwartieren

In deze bijlage zijn opgenomen de aantallen Nederlandse militairen die in 2012 werden ingezet bij internationale operationele hoofdkwartieren voor operaties waaraan Nederlandse militaire eenheden deelnamen[58].

Door de inzet van Nederlandse militairen bij diverse internationale operationele hoofdkwartieren was het ook in 2012 mogelijk:
- uit eerste hand inzicht te krijgen over de wijze waarop de operaties zich ontwikkelden;
- indien noodzakelijk op een directe manier invloed uit te oefenen op de operaties en het operatieverloop;
- Nederlandse stafofficieren operationele ervaring op te laten doen;
- te laten zien dat Nederland als coalitiepartner zich ook inzet om gezamenlijke operaties aan te sturen en te ondersteunen.

Operationeel hoofdkwartier	Locatie	Aantal
United States Central Command (USCENTCOM) *Relatie met operaties in Midden Oosten, Afghanistan en in het kader van piraterijbestrijding*	Tampa	4[59]
Combined Maritime Force (CMF) *Relatie met operaties in het kader van piraterijbestrijding*	Bahrein	3[60]
NATO Support to African Union (NS2AU) *Relatie met operaties in Afrika*	Addis Abeba	1[61]
United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS)[62] *Relatie met ontwikkelingen in Syrië*	Genève	1[63]

58 Nederlandse militaire deelname aan internationale operationele hoofdkwartieren in Afghanistan, Ocean Shield en Atalanta zijn niet opgenomen in dit overzicht.
59 Liaisongroep: 4* staffunctionaris.
60 CMF: 2* staffunctionarissen in Bahrein en 1* staffunctionaris op zee nabij Somalië.
61 Individuele staffunctie mei 2012-jun 2013: 1* *Senior Military Liaison Officer*.
62 KST 32623 nr. 66 d.d. 30 mei 2012.
63 Individuele staffunctie mei 2012-aug 2012: 1* inlichtingenfunctionaris.

Bijlage 2 Overzicht financiële verantwoording overige operaties 2012

In deze bijlage is opgenomen de financiële verantwoording van operaties waaraan in 2012 Nederlandse militaire eenheden deelnamen op de Balkan, in het Midden-Oosten, in Afrika en aan operationele hoofdkwartieren[64].

De Nederlandse militaire bijdragen aan operaties op de Balkan, in het Midden-Oosten, in Afrika en aan operationele hoofdkwartieren bestonden in 2012 vooral uit personeel. De additionele uitgaven betreffen daarom voornamelijk uitgaven in het kader van de regeling ´Voorzieningen bij Vredes- en Humanitaire Operaties' (de zogenoemde uitzendtoelage). De kosten voor eventuele zorg en nazorg zijn in dit overzicht niet opgenomen.

Substantiële verschillen tussen begroting en realisatie in 2012 zijn te verklaren door de gebruikelijke systematiek dat pas na een formeel besluit tot deelname aan of verlenging van een operatie een raming aan de begroting zal worden toegevoegd. Voor de activiteiten van het Stabiliteitsfonds wordt veelal een meerjarig convenant afgesloten tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie.

Operatie	**Budgetsoort**	**Begroting** *€1.000	**Realisatie** *€1.000
Balkan			
EUFOR Althea	HGIS	0	312
EULEX	HGIS	400	501
KFOR[65]	HGIS	0	489
		Subtotaal Balkan	1.302
Midden-Oosten			
UNTSO	HGIS	600	551
USSC	Stab fonds	612	363
EUBAM Rafah	HGIS	0	0
		Subtotaal Midden-Oosten	914
Afrika			
UNMISS[66]	HGIS	0	1.266
UNAMID	HGIS	25	28
EUSEC	HGIS	0	31
UNODC	Stab fonds	53	42
ACOTA	Stab fonds	350	212
SSD Burundi	Stab fonds	515	369
		Subtotaal Afrika	1.948
Operationele hoofdkwartieren			
USCENTCOM	HGIS	175	144
CMF	HGIS	0	265
NS2AU	HGIS	0	49
UNSMIS	HGIS	0	0
		Subtotaal hoofdkwartieren	458
		Totaal	4.622

64 De financiële verantwoording van operaties waaraan Nederlandse militaire eenheden deelnamen in Afghanistan en in het kader van piraterijbestrijding is in dit overzicht niet opgenomen.
65 Inclusief *National Intelligence Cell* en *National Support Element*.
66 Inclusief *National Support Element*.

Bijlage 3 Overzicht militaire sterkte overige operaties 2012

In deze bijlage is opgenomen de militaire sterkte van operaties waaraan in 2012 Nederlandse militaire eenheden deelnamen op de Balkan, in het Midden-Oosten, in Afrika en aan operationele hoofdkwartieren[67].

Operatie	**Per rotatie**	**Totaal**
Balkan		
EUFOR Althea	5-3	8
EULEX	20-15	39
KFOR[68]	7	14
Subtotaal Balkan	32-25	61
Midden-Oosten		
UNTSO	12-11	12
USSC	4-3	7
EUBAM Rafah	-	-
Subtotaal Midden-Oosten	16-14	19
Afrika		
UNMISS[69]	24	49
UNAMID	1	1
EUSEC	3	3
UNODC	1	1
ACOTA	2-3	18
SSD Burundi	2	2
Subtotaal Afrika	33-34	74
Operationele hoofdkwartieren		
USCENTCOM	4	4
CMF	3	7
UNSMIS	1	1
NS2AU	1	1
Subtotaal hoofdkwartieren	9	13
Totaal	90-82	167

67 De militaire sterkte van operaties waaraan Nederlandse militaire eenheden deelnamen in Afghanistan en in het kader van piraterijbestrijding is in dit overzicht niet opgenomen. In totaal zijn in 2012 wereldwijd ongeveer 3.300 Nederlandse militairen ingezet.
68 Inclusief *National Intelligence Cell* en *National Support Element*.
69 Inclusief *National Support Element*.

Bijlage 4 Overzicht overige inzet 2012

In 2012 werden Nederlandse militairen ook in andere operaties ingezet. Deze overige inzet viel ook onder de algemene doelstelling van het beleidsartikel 'inzet'. De overige inzet was substantieel en wordt in deze rapportage dan ook ter informatie opgenomen.

Vessel Protection Detachement (VPD)

Algemeen
Op verzoek van rederijen worden VPD's door de krijgsmacht (conform draaiboek[70] en beleidskader[71]) op koopvaardijschepen ingezet ter bescherming van bemanning en schip tegen aanvallen door piraten nabij Somalië.

Militaire inzet in 2012
In 2012 hebben VPD's met succes in totaal 32 zeetransporten beschermd die voeren onder koninkrijksvlag. In 2012 zijn 91 aanvragen voor een VPD ontvangen. Van deze aanvragen zijn er 41 later weer ingetrokken en achttien aanvragen zijn afgewezen omdat deze buiten de criteria vielen.

Het parlement is in 2012 separaat geïnformeerd over de evaluatie van VPD-inzet[72]. Inmiddels behoren VPD's tot de reguliere inzet van de krijgsmacht. Daarom zal de inzet vanaf 2013 deel gaan uitmaken van de tussentijdse evaluatie van overige operaties[73].

FRONTEX

Algemeen
De Europese ministerraad besloot in oktober 2004 tot oprichting van een Europees agentschap met als belangrijkst taak het versterken van de bewaking van de buitengrenzen: *Frontières Extérieures*[74]. FRONTEX coördineert gezamenlijke operaties op het land, ter zee en in de lucht. Deze operaties staan naast de grenscontroles die de afzonderlijke landen uitvoeren. De bijdrage door de Nederlandse krijgsmacht wordt jaarlijks vastgesteld[75] op grond van de behoefte van FRONTEX. De uitgaven worden verrekend met de Europese Unie.

Militaire inzet in 2012
In 2012 is tijdens negentien verschillende FRONTEX-operaties Nederlandse marechausseecapaciteit ingezet. Het betrof assisterende surveillance, grenscontroles, begeleiding van illegale immigranten, documentenonderzoek, onderzoek naar mensenhandel, op lucht- en zeehavens alsmede landgrensposten.

70 KST 30490 nr. 9 d.d. 4 sep. 2008: draaiboek bestrijding piraterij.
71 KST 32706 nr. 9 d.d. 15 jun 2011: beleidskader inzet VPD.
72 KST 32706 nr. 27 d.d. 13 apr 2012, KST 32706 nr.32 d.d. 13 jul 2012 en KST 32706 nr. 35 d.d. 2 nov 2012.
73 KST 32706 nr. 32 d.d. 13 jul 2012 en KST 32706 nr. 35 d.d. 2 nov 2012.
74 Officiële website van FRONTEX http://www.frontx.europe.eu
75 Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties meldt de Nederlandse bijdrage met een inzetplan aan het parlement.

De meeste operaties werden in Zuid- en Oost-Europa uitgevoerd. Zwaartepunt van de inzet lag bij de Grieks-Turkse grens[76].

Nationale operaties (NATOPS)

Algemeen
Inzet van militairen in het kader van NATOPS vindt plaats op grond van de derde hoofdtaak van de Nederlandse krijgsmacht: het ondersteunen van civiele autoriteiten. Op rotatiebasis stelt de krijgsmacht meer dan 25 procent van de militaire capaciteit ter beschikking voor haar rol als volwaardige veiligheidspartner. Mede door de veelvuldige inzet in operaties in het buitenland beschikt de Nederlandse krijgsmacht over unieke, hoogwaardige capaciteiten (mensen, middelen en ervaringen) die ook voor nationale inzet relevant zijn.

Militaire inzet in 2012
De Nederlandse krijgsmacht heeft ook in 2012 de civiele autoriteiten in het Koninkrijk op verzoek ondersteund. Naast structurele inzet[77] en reguliere[78] inzet was er ook incidentele[79] inzet door de krijgsmacht.

	2012
Reguliere inzet	
Explosieven Opruimingsdienst Defensie	1578
Patiëntenvervoer	177
Search And Rescue	29
Renegade onderscheppingen[80]	3
Bijdrage aan optreden Dienst Speciale Interventies	
Incidentele inzet	
Strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde	94
Openbare orde handhaving	23
Bijstand bij rampen en crisis	3
Steunverlening in het openbaar belang	42
Inzet in overzeese gebiedsdelen van het Koninkrijk	2

In 2012 is de krijgsmacht ruim 1.900 keer actief geweest in de ondersteuning van civiele autoriteiten.

76 KST 32317 nr. 116 d.d. 18 apr 2012.
77 Structurele inzet is vastgelegd in wet- en regelgeving.
78 Reguliere inzet is vastgelegd in convenanten, overeenkomsten of werkafspraken.
79 Incidentele inzet vindt plaats op basis van de politiewet, de wet veiligheidsregio's en de ministeriële regeling militaire steunverlening openbaar belang.
80 KST 29754 nr. 60 d.d. 5 dec 2005, pagina 12: procedure bij de bestrijding van luchtvaartterrorisme.