

Vergaderjaar 2001–2002

**27 925**

## **Terroristische aanslagen in de Verenigde Staten**

**Nr. 35**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 21 december 2001

Op dinsdag 11 december jl. heeft de minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de minister van Defensie, het parlement geïnformeerd over het voornemen van de regering om deelneming aan een veiligheidsmacht in Afghanistan te onderzoeken (27 925, nr. 32). Mede met het oog op nader overleg met de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Defensie informeren wij u hierbij, op grond van artikel 100 van de Grondwet vooraf, aan de hand van het Toetsingskader 2001, over het besluit van regering d.d. 21 december jl. tot deelneming van Nederlandse militaire eenheden aan de ophanden zijnde VN-gemandateerde «International Security Assistance Force» (ISAF) in Afghanistan.

#### **Kern van het besluit**

Het besluit tot deelneming aan de ISAF-operatie in Afghanistan is gebaseerd op zes gronden:

1. de resultaten van de Petersberg-conferentie te Bonn over de toekomst van Afghanistan («agreement on provisional arrangements in Afghanistan pending the re-establishment of permanent government institutions»; verder te noemen het akkoord van Bonn), waarover de Kamer is geïnformeerd bij brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 14 december 2001 (27 925, nr. 33);
2. het verzoek tot bijstand door de internationale gemeenschap van de deelnemers aan deze conferentie;
3. de verwelcoming van de resultaten van de Petersberg-conferentie door de VN Veiligheidsraad in resolutie 1383 d.d. 6 december jl. (bijlage I)<sup>1</sup>;
4. de brieven d.d. 14 respectievelijk 19 december jl. (bijlage II)<sup>1</sup> waarin de beoogde Afghaanse minister van Buitenlandse Zaken Abdullah, mede namens de Afghaanse interimregering, onder verwijzing naar Annex I van het akkoord van Bonn, akkoord gaat met de ontplooiing van een multinationale veiligheidsmacht in Afghanistan;
5. de brief van de minister van Buitenlandse Zaken van het Verenigd Koninkrijk d.d. 19 december jl. (bijlage III)<sup>1</sup>, waarin het Verenigd

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- Koninkrijk de bereidheid uitspreekt om voor een initiële periode van ongeveer drie maanden de leiding te nemen in de organisatie en de bevelvoering van de veiligheidsmacht;
6. de daaropvolgende resolutie van de VN Veiligheidsraad 1386 d.d. 20 december 2001 (bijlage IV)<sup>1</sup> waarin onder verwijzing naar Hoofdstuk VII van het VN-Handvest het mandaat wordt verleend tot ontplooiing van een veiligheidsmacht in Afghanistan.

De veiligheidsmacht wordt derhalve ontplooid op uitdrukkelijk verzoek van de in VN-kader erkende nieuwe Afghaanse autoriteiten, en heeft tot doel de interim-regering van Afghanistan, die zich per 22 december a.s. in Kaboel zal vestigen, bij te staan bij het scheppen van een veilige omgeving in Kaboel en omstreken. De regering acht spoedige ontplooiing van de veiligheidsmacht cruciaal voor het scheppen van voorwaarden voor een meer algemene stabilisering van de situatie in Afghanistan en daarmee het bieden van een perspectief op een betere toekomst aan de inwoners van het land.

Op grond van artikel 100 van de Grondwet delen wij u mede dat de regering heden besloten heeft een versterkte luchtmobiele infanteriecompagnie van circa 200 militairen ter beschikking te stellen voor deelneming aan de veiligheidsmacht. De huidige planning voorziet erin dat eind december een verkenningsmissie naar Kaboel reist, waaraan Nederland zal deelnemen.

De regering heeft het besluit tot deelneming aan de veiligheidsmacht genomen na zorgvuldige afweging van de aandachtspunten van het Toetsingskader 2001, dat u op 19 juli 2001 toeging (23 591/26 454, nr. 7). In zijn militair advies heeft de Chef Defensiestaf, mede op basis van een risico- en dreigingsanalyse van de Militaire Inlichtingen Dienst, geconcludeerd dat de militaire risico's in deze gecompliceerde operatie weliswaar aanzienlijk zijn, maar dat de inzet van Nederlandse militairen, gelet op de met deze operatie gemoeide belangen, het mandaat, de overige deelnemende landen en de betrokkenheid van de VS, verantwoord is. In het onderstaande wordt nader op de aandachtspunten van het Toetsingskader ingegaan.

Tevens gaat deze brief in op het besluit van de regering om in te gaan op het bijgestelde Amerikaanse verzoek inzake de inzet van F-16's die, in nauwe samenwerking met Denemarken en Noorwegen, zullen worden ingezet voor «Close Air Support», hetgeen mede van belang is voor de veiligheid van de veiligheidsmacht.

### **De gronden voor deelneming**

Het akkoord van Bonn kan een keerpunt betekenen in de recente politieke geschiedenis van Afghanistan. Het vormt de weerslag van de unieke bijeenkomst van vertegenwoordigers van het Afghaanse volk die, moe van jaren van hongersnood en oorlog, tot overeenstemming zijn gekomen over een raamwerk voor de toekomstige politieke structuur van Afghanistan, en zich gezamenlijk wenden tot de internationale gemeenschap voor hulp. In Annex I bij de overeenkomst van Bonn wordt de VN-Veiligheidsraad onder andere gevraagd het mandaat te verlenen tot de ontplooiing van een veiligheidsmacht in Afghanistan.

In VN-Veiligheidsraadsresolutie 1386 d.d. 20 december 2001, waarin onder verwijzing naar Hoofdstuk VII van het VN Handvest het mandaat van de veiligheidsmacht wordt gegeven, roept de VN lidstaten op om bij te dragen aan deze veiligheidsmacht met personeel, materieel en andere

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

middelen. De Veiligheidsraad beschouwt de situatie in Afghanistan nog steeds als een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid.

Volgens deze resolutie dient de veiligheidsmacht de Afghanen te assisteren bij handhaving van de veiligheid in Kaboel en omstreken. De verantwoordelijkheid voor de handhaving van orde en gezag in het gehele land wordt bij de Afghanen zelf gelegd. De ontplooiing van de eerste (Britse) eenheden van de veiligheidsmacht vangt aan op 22 december 2001, de dag van aantreden van de Afghaanse interimregering.

Op 19 december jl. verklaarde de beoogde minister van Buitenlandse Zaken, Abdullah, zich namens de Afghaanse interimregering akkoord met de ontplooiing van een multinationale veiligheidsmacht in Afghanistan. Eveneens op 19 december jl. stelde de minister van Buitenlandse Zaken van het Verenigd Koninkrijk de Secretaris-Generaal van de VN op de hoogte van de bereidheid van het Verenigd Koninkrijk de leiding te nemen in de organisatie en de bevelvoering van de veiligheidsmacht.

De VN-Veiligheidsraad heeft vervolgens besloten tot mandatering van de internationale militaire presentie in Afghanistan. De regering acht deze internationale presentie van cruciaal belang voor de stabilisering van de situatie in Afghanistan. Primair gaat het erom dat het de Afghaanse interimregering mogelijk wordt gemaakt zich in Kaboel te vestigen en in veiligheid een aanvang te maken met haar werkzaamheden. Dit is van speciaal belang voor de leden van de interimregering die geen deel uitmaken van de Noordelijke Alliantie.

De regering is van mening dat de internationale rechtsorde wordt bevorderd door de Nederlandse participatie aan deze internationale militaire presentie. Aldus kan in de eerste plaats een bijdrage worden geleverd aan het proces van verzoening en wederopbouw van Afghanistan. In de tweede plaats kunnen hierdoor de spanningen in de regio verminderen en kan de recent op gang gekomen politieke toenadering tussen de landen in de regio gestimuleerd worden. Een goed functionerend Afghaans bestuur bevordert daarnaast de mogelijkheden voor samenwerking met relevante internationale gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties, waar VN Veiligheidsraadresolutie 1386 toe oproept. Een democratisch verkozen, multi-etnische en internationaal erkende regering van een stabiel Afghanistan zal tevens van belang zijn voor de internationale opstelling van dat land.

In Bonn hebben de Afghanen zich bereid verklaard tot samenwerking met de internationale gemeenschap in de strijd tegen het terrorisme, de drugs-handel en de georganiseerde misdaad. Voorts hebben zij toegezegd het internationaal recht te respecteren en te streven naar goede betrekkingen met de buurlanden. De internationale militaire presentie in Afghanistan draagt daarmee tevens bij tot de internationale strijd tegen het terrorisme.

Nederland behoort tot de belangrijkste donoren van Afghanistan (in de afgelopen jaren ongeveer 20 miljoen gulden per jaar), en stond aan de basis van de «Afghanistan Support Group», het coördinatieplatform van de donorgemeenschap voor Afghanistan. Sinds oktober reserveerde de minister voor Ontwikkelingssamenwerking bovendien 75 miljoen gulden voor humanitaire hulp voor het VN Donor Alert voor Afghanistan, dat eind september uitkwam. Tevens werden enkele miljoenen US dollars toegezegd ten behoeve van politieke wederopbouw. Nederland is ook bereid op langere termijn in multilateraal verband (VN en Wereldbank) ruimhartig bij te dragen aan de humanitaire hulp, en aan de duurzame politieke en economische wederopbouw van een vreedzaam Afghanistan. Dit zal naar verwachting leiden tot een afname van de vluchtelingenproblematiek in

de regio en in Europa. Nederland huisvest circa 30 000 vluchtelingen uit Afghanistan.

## **Politieke aspecten**

### *Politieke en militaire achtergronden van de huidige situatie in Afghanistan*

De geschiedenis van Afghanistan kenmerkt zich door wisselende coalities tussen de diverse etnische groeperingen, facties en clans, die zich in een gezamenlijke inspanning richtten tegen bedreigingen van gedeelde belangen. Met het verdwijnen van de bedreigingen verviel doorgaans tevens de noodzaak voor deze gelegenheidscoalities. In het recente verleden vormde de aanleiding voor een dergelijke gezamenlijke inspanning de Sovjet-invasie van 1979. De mujahedeen slaagden er met de hulp van de Verenigde Staten tenslotte in het Rode Leger in de verdediging te dringen. Pakistan diende tijdens de oorlog als aanvoerroute. In 1989 trok de Sovjet Unie zich terug en liet een haar welgevallige regering achter die tot 1992 stand hield. Daarna ontstond een strijd van allen tegen allen waarin de verschillende facties onverzoenbaar bleken. Tussen 1992 en 1996 werd Afghanistan beheerst door elkaar bestrijdende partijen. De strijd kenmerkte zich door snel wisselende coalities en ernstige mensenrechtenschendingen.

In 1994 manifesteerde zich onverwachts een nieuwe militaire macht, de Taliban (meervoud van Talib, hetgeen zoveel betekent als «religieus student»). Het betreft hier hoofdzakelijk jonge Pathanen, veelal afkomstig van koranscholen (madrassa's) in Pakistan. Hun leider is mullah Omar. Na wisselende militaire successen en mislukte onderhandelingen met de door Iran gesteunde president Rabbani veroverden de Taliban steeds grotere delen van Afghanistan. Nadat in september 1996 de hoofdstad Kaboel in hun handen was gevallen ontvluchtten de toenmalige president Rabbani en zijn opperbevelhebber Massoud de stad en trok het regeringsleger zich terug in het noorden. De Taliban zetten hun opmars voort en ook de etnisch Oezbeekse krijgshoofd generaal Dostum, die in het noordwesten van Afghanistan stand had gehouden, moest uitwijken naar het buitenland.

De puriteinse Taliban drongen de bevolking in de door hen veroverde gebieden een rechtlijnige versie van de islamitische shari'a wetgeving op, waarbij ondermeer een stringente segregatie van vrouwen in de samenleving werd afgedwongen. De Taliban verleenden gastvrijheid en trainingsmogelijkheden aan een terroristisch netwerk, Al-Qaeda geheten, rond Osama bin Laden. Dit netwerk werd als belangrijkste verdachte gezien achter onder meer de bomaanslagen op de Amerikaanse ambassades in Kenia en Tanzania.

Veiligheidsraadsresoluties 1267 (d.d. 15 oktober 1999) en 1333 d.d. 19 december 2000; bijlage V)<sup>1</sup> die voorzagen in sancties tegen de Taliban wanneer Osama bin Laden niet zou worden uitgeleverd, sorteerden geen effect.

De tegenstanders van de Taliban verenigden zich in de Noordelijke Alliantie, een gelegenheidscoalitie van facties die elkaar eerder bestreden. Politiek leider van de Alliantie was Burhanuddin Rabbani, de verdreven president. Militair leider was de charismatische generaal Massoud die bij een aanslag in september jl. om het leven kwam. De Noordelijke Alliantie werd vooral gesteund door Rusland, Iran, de Centraal-Aziatische republieken en India. De Iraanse steun was en is met name gericht op de shi'itische facties binnen de Noordelijke Alliantie. Tadzjikistan, Oezbekistan en ook Rusland steunen vooral de etnische

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Oezbeekse en Tadzjiekse facties. Pakistan erkende en steunde het Taliban-regime.

In de afgelopen jaren is sprake geweest van een groot aantal uiteenlopende vredesinitiatieven, geïnitieerd door o.a. de Afghaanse diaspora en de Organisatie van de Islamitische Conferentie. Het bekendste vredesinitiatief vond plaats onder auspiciën van de Verenigde Naties in het kader van de «6 + 2», de 6 buurlanden van Afghanistan plus de VS en Rusland. Het ontbrak de strijdende partijen echter aan politieke wil om tot overeenstemming te komen.

#### *Economische situatie*

De burgeroorlog in Afghanistan heeft ernstige schade toegebracht aan alle sectoren van de economie, die ook voor de inval van de Sovjet-Unie in 1979 al werd gezien als een van de zwakste ter wereld. Veel landbouwgebieden zijn verwoest of door mijnen ontoegankelijk geworden. Een groot deel van de agrarische infrastructuur is vernield. De opbrengsten van landbouw en veeteelt zijn thans de helft van die in 1978. De kleine industriële sector werd weggevaagd. Gebrekkige transport- en communicatiemogelijkheden belemmeren de groei. De deels gecriminaliseerde economie biedt de Afghaanse bevolking weinig mogelijkheden om een behoorlijk bestaan op te bouwen. Een belangrijke economische activiteit in Afghanistan was de papaverteelt. Smokkel vormt een andere belangrijke bron van inkomsten.

De sociaal-economische wederopbouw zal een zaak van lange adem zijn. Het ligt voor de hand dat UNDP of Wereldbank, of beiden, aan de kant van de internationale gemeenschap het voortouw nemen. Inmiddels hebben verschillende conferenties plaatsgevonden waarbij de wederopbouw van Afghanistan aan de orde is geweest. In januari a.s. zullen te Tokio, op basis van een door UNDP opgestelde inventarisatie van de behoeften, besprekingen tussen donoren plaatsvinden, waarbij deze geacht worden geld toe te zeggen voor de wederopbouw. Nederlandse inzet is daarbij dat in Tokio de Afghanen een duidelijke eigen verantwoordelijkheid zullen krijgen. Ten tweede, dat overeenstemming wordt bereikt over de instelling van een VN «trust fund» waaraan de donoren geacht worden hun bijdrage te leveren, zodat een proliferatie kan worden voorkomen van bilaterale programma's. Anders dreigt een verdere overbelasting van de zwakke institutionele Afghaanse structuren.

#### *Humanitaire situatie; vluchtelingen*

De Afghanen lijden al 22 jaar onder de voortdurende conflicten in hun land. Door de droogte van de afgelopen drie jaar zijn de mogelijkheden van de Afghanen om zichzelf in leven te houden nog meer afgenomen. Er bevinden zich al jaren ongeveer 3,5 miljoen Afghaanse vluchtelingen in Pakistan en Iran. In Afghanistan waren er voor het begin van de militaire acties tegen de Taliban en Al-Qaeda zo'n 900 000 ontheemden. Sindsdien zijn er naar ruwe schattingen van UNOCHA en UNHCR zo'n 200 000 ontheemden en 60 000 vluchtelingen bijgekomen. Het grootste probleem voor de humanitaire hulpverlening vormt de instabiele veiligheidssituatie. Hierdoor kunnen hulpbehoevenden slecht worden bereikt.

De internationale veiligheidsmacht zal taken uitvoeren op het gebied van bescherming van VN-personeel in Kaboel (zie ook hieronder onder «Militaire opdracht»). Verder zal ter plaatse een adequate overlegstructuur moeten worden opgezet tussen de ISAF enerzijds en NGO's en internationale organisaties anderzijds.

### *Regionale dimensie*

Ontegengesteld hebben buurlanden een negatieve invloed gehad op het voortduren van de strijd in Afghanistan. Eind 1999 oefende de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties scherpe kritiek uit op enige leden van de «6 plus 2», die «hoofdzakelijk lippendienst bewijzen aan de door hen afgegeven verklaringen». Hij waarschuwde voor een uitgebreider en vernietigend regionaal conflict. De Speciale Afgezant voor Afghanistan van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, Lakhdar Brahimi, gooide na zijn vergeefse inspanningen voor een vredesakkoord eind 1999 – naar later bleek tijdelijk – de handdoek in de ring.

Hoewel de Taliban-beweging steeds benadrukte geen territoriale aspiraties te hebben richting Centraal-Azië, werd de aanwezigheid van Taliban-eenheden aan de zuidelijke grenzen van Centraal-Azië door de betrokken staten gevreesd vanwege de mogelijke destabiliserende effecten daarvan op hun grotendeels islamitische bevolking.

Het shi'itische Iran heeft steeds de Noordelijke Alliantie gesteund in de strijd tegen de Taliban. Deze steun heeft de bilaterale relatie tussen Iran en Pakistan, beide voor de regio belangrijke islamitische landen, zeer onder druk gezet.

Hoewel Pakistan werd beschouwd als een belangrijke motor achter de Taliban-beweging, kleefden aan de militaire successen van de Taliban in het buurland Afghanistan ook negatieve aspecten voor dit land. De Taliban vindt zijn oorsprong in de Pathanen, de grootste etnische groep in Afghanistan, die de soennitische tak van de islam aanhangt. Ook Pakistan is een soennitisch land met een grote groep Pathanen onder de eigen inwoners, vooral geconcentreerd langs de grens met Afghanistan. Deze grens is in de Britse koloniale periode opgelegd en vormt tot nu toe een twistappel tussen beide landen. Bij veel Pathaanse stamhoofden is het streven naar een gemeenschappelijk thuisland, Pashtunistan, nog niet gedoofd.

Thans lijkt bij de landen in de regio de politieke wil te bestaan bij te dragen aan een oplossing van het Afghaanse conflict. Deze landen moeten betrokken blijven bij het proces omdat zonder hen geen duurzame oplossing mogelijk is. Middel daartoe is onder meer G-21, die door Brahimi wordt gezien als klankbord voor zijn inspanningen. Vermeldenswaard is dat de relatie tussen Pakistan en Iran recent aanmerkelijk lijkt te verbeteren.

### *Operatie Enduring Freedom*

In vervolg op de weigering van de Taliban te voldoen aan de eisen, zoals vastgelegd in VN-Veiligheidsraadsresoluties 1368 van 12 september 2001 en 1373 van 28 september 2001 (bijlage VI)<sup>1</sup>, startten de Verenigde Staten op 7 oktober jl. operatie «Enduring Freedom» tegen militaire installaties van de Taliban en tegen trainingskampen van Al-Qaeda. De Noordelijke Alliantie, de gelegenheidscoalitie van tegenstanders van de Taliban, maakte gebruik van de voortdurende luchtacties en behaalde sneller dan verwacht grote militaire successen.

Zowel in internationaal als Europees verband richtte de aandacht zich spoedig na aanvang van de militaire acties op de toekomst van Afghanistan na de val van de Taliban. De leidende gedachte daarbij was dat geen politiek- en veiligheidsvacuüm in het land mocht ontstaan en dat zo spoedig mogelijk met de wederopbouw moest worden begonnen. In VN Veiligheidsraad resolutie 1378 van 14 november jl. (bijlage VII)<sup>1</sup> werd tot

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.



uitdrukking gebracht dat internationaal brede overeenstemming bestond over de doelstelling van een brede, representatieve en stabiele regering en politieke structuur in Afghanistan. Afghaans «ownership» werd van cruciaal belang geacht.

#### *Conferentie van Afghaanse partijen in Bonn*

Om deze doelstelling te bereiken vond eind november en begin december jl. te Bonn een door de VN geïnitieerde vergadering plaats. Aan deze vergadering werd onder de leiding van Brahimi deelgenomen door delegaties van de Noordelijke Alliantie, de Rome-groep (gelieerd aan ex-koning Zahir Shah), de Cyprus-groep (sh'itisch/Iran) en de Peshawar-groep (Pathaans/Pakistan). Nederland was als waarnemer aanwezig bij de conferentie, en beschouwt deze als geslaagd.

De belangrijkste elementen uit het te Bonn gesloten akkoord zijn:

- Overeenstemming over de benoeming van een interimregering, bestaande uit een president, 5 vice-presidenten (waarvan 1 vrouw) en 23 leden. Deze regering zal op 22 december a.s. aantreden, en moet in ca. 6 maanden een «Loya Jirga» (grote vergadering van traditionele leiders) gaan voorbereiden. De «Loya Jirga» moet resulteren in een transitie-regering, die uiteindelijk in 2004 verkiezingen zal organiseren.
- Het premierschap zal worden vervuld door Hamid Karzai, Pathaan, en geen lid van de Noordelijke Alliantie. Belangrijke posten gaan naar de Noordelijke Alliantie (Defensie, Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken). De rol van de ex-koning zal voornamelijk een symbolische en ceremoniële zijn.
- Er is ingestemd met de komst van een vredesmacht, mits deze beperkt van omvang is, en tijdelijk van aard. Dientengevolge is de VN-Veiligheidsraad in annex I van het akkoord verzocht «to consider authorizing the early deployment to Afghanistan of a United Nations mandated force».

#### *De politieke situatie en politieke risico-analyse*

Het akkoord van Bonn kan rekenen op een breed draagvlak; onder Afghanen, binnen en buiten Afghanistan, lijkt de wens tot vrede en stabiliteit nu de overhand te hebben gekregen. Het akkoord kan, zoals gezegd, een keerpunt vormen voor Afghanistan. De resultaten van Bonn zijn mede het gevolg van de intensieve bemoeienis van de internationale gemeenschap en de in het vooruitzicht gestelde hulp en ondersteuning in het post-Talibantijdperk. De leidende rol bij de uitvoering van het akkoord is echter duidelijk bij de Afghanen zelf gelegd. De VN zal een ondersteunende rol spelen. De vooruitzichten voor een duurzame verbetering van de situatie in Afghanistan zijn op dit moment beter dan decennia lang het geval is geweest en de Nederlandse regering is van mening dat het huidige momentum ten volle benut dient te worden.

Dit neemt niet weg dat het nieuwe Afghaanse bestuur een zware taak wacht. Het bewerkstelligen van een nieuw evenwicht tussen de diverse etnische groeperingen, facties en clans is een uitdaging van formaat. Het zal geruime tijd duren voordat het land geheel gestabiliseerd is en zeker in een beginperiode dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat resterende Taliban-eenheden en Al-Qaeda-cellen het veiligheidsklimaat verder negatief zullen beïnvloeden. Daarnaast hebben leiders van belangrijke Afghaanse facties om uiteenlopende redenen vraagtekens gezet achter de resultaten van Bonn. Lokale krijgsheren in en rond Kaboel vrezen voor verlies van invloed als gevolg van de aanwezigheid van de veiligheidsmacht. Ondanks deze kritiek heeft echter geen van de leiders

zich tegenstander verklaard van de aanwezigheid van de internationale veiligheidsmacht.

Een effectieve centrale regering is voor Afghanistan een onbekend begrip. Het werk van het nieuwe bestuur zal tevens bemoeilijkt worden door de relatieve onbekendheid van het nieuwe bestuur onder de Afghaanse bevolking, de beperkte beschikbaarheid van communicatiemiddelen en het feit dat het merendeel van de Afghanen niet kan lezen of schrijven. In de ogen van de Afghanen zal de geloofwaardigheid van het nieuwe bestuur staan of vallen met op korte termijn te realiseren verbeteringen van de levensomstandigheden en concrete voortgang op het terrein van orde, rust en goed bestuur.

Een eerste vereiste daarvoor is dat de veiligheid van de interimregering zoveel mogelijk wordt verzekerd. Een tweede vereiste is dat de interimregering beschikt over de middelen om haar werk te kunnen verrichten. Voor dat doel stelde Nederland tijdens de bijeenkomst van de Afghanistan Support Group te Berlijn in december een bedrag van 1 miljoen US dollar beschikbaar. Krachtige ondersteuning door de internationale gemeenschap van de inspanningen van het nieuwe Afghaanse bestuur is naar mening van de Nederlandse regering noodzakelijk.

#### *Rol van de «International Security Assistance Force» in het politieke proces*

Zoals gesteld wordt de veiligheidsmacht ontplooid op uitdrukkelijk verzoek van de in VN-kader erkende nieuwe Afghaanse autoriteiten. Een voor alle partijen aanvaardbare oplossing voor het bewerkstelligen van de veiligheid in Kaboel en omgeving is zonder internationale ondersteuning niet voorhanden in Afghanistan. Alle partijen kunnen echter instemmen met een neutrale, internationale troepenmacht die deze taak op zich neemt. Van belang in dezen is de Afghaanse toezegging, vastgelegd in het akkoord van Bonn, tot terugtrekking van alle militaire eenheden in Kaboel en omstreken op het moment van de ontplooiing van de veiligheidsmacht. Voorkomen moet worden dat de hoofdstad Kaboel, zoals in het verleden, opnieuw het strijdtoneel wordt van elkaar bevechtende Afghaanse facties. De veiligheidsmacht dient 22 december a.s. een begin te hebben gemaakt met ontplooiing omdat op die dag de interimregering in Kaboel zal aantreden.

#### **Mandaat**

Het mandaat voor de International Security Assistance Force is vastgelegd in de Veiligheidsraadresolutie 1386. Het houdt in: het assisteren van de Afghaanse interimregering bij het handhaven van de veiligheid in Kaboel en omstreken, opdat de Afghaanse interimregering alsmede VN-personeel in een veilige omgeving kunnen opereren.

Hoewel de operatie de instemming heeft van de beoogde Afghaanse interimregering, is gekozen voor een zo robuust mogelijk mandaat van de veiligheidsmacht door dit te baseren op Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties. Het mandaat verschaft de veiligheidsmacht de mogelijkheid alle maatregelen te treffen die noodzakelijk worden geacht voor de uitvoering van de gegeven opdracht. Dit houdt in dat de veiligheidsmacht desnoods met militair geweld kan optreden om de veiligheid in Kaboel te handhaven. De Nederlandse regering is van oordeel dat sprake is van een krachtig en helder mandaat.

Het mandaat roept de veiligheidsmacht op zijn opdracht uit te voeren in nauw overleg met de Afghaanse interimregering en de Speciaal Vertegen-



woordiger van de SGVN. Voorts worden de Afghanen opgeroepen samen te werken met de veiligheidsmacht en met alle relevante internationale gouvernementele en non-gouvernementele organisaties. In verband daarmee wordt in de resolutie gewezen op de toezeggingen van de partijen bij het akkoord van Bonn om al het mogelijke te doen om de veiligheid te waarborgen, ook voor VN-personeel en personeel van internationale gouvernementele en non-gouvernementele organisaties in Afghanistan.

Lidstaten die deelnemen aan de veiligheidsmacht worden opgeroepen steun te verlenen aan de Afghaanse interimregering bij het helpen opzetten en trainen van het nieuwe politie-apparaat en de strijdkrachten van Afghanistan.

De duur van de operatie is vastgesteld op 6 maanden.

### **Invloed op de besluitvorming**

Het betreft hier niet een operatie onder leiding van een internationale organisatie. Het is daarom van belang dat de troepenleverende landen voldoende betrokken zijn bij de algemene politiek-militaire beleidsbepaling van de veiligheidsmacht en de informatie-uitwisseling. Hiervoor zal een «Coalition Coordination Group» onder voorzitterschap van de «lead nation» bijeenkomen, die een nauwe consultatie tussen vertegenwoordigers van regeringen mogelijk zal maken, zoals ook reeds bij de voorbereiding van deze troepenmacht het geval is geweest. Troepenleverende landen zullen via nationale vertegenwoordigers in het operationele hoofdkwartier betrokken zijn bij de militaire commandovoering.

### **Haalbaarheid**

#### *Opstelling van de partijen*

De krijgsheren binnen de Noordelijke Alliantie verschillen van mening over de directe toekomst van Afghanistan en zijn vooral uit op behartiging van hun eigen belangen. Diverse factieleiders hebben hun ontevredenheid over het akkoord van Bonn uitgesproken. Zo vond de etnisch-Oezbeeks krijgshere Dostam in een eerste reactie dat zijn groepering onvoldoende was vertegenwoordigd in de interimregering. Hij weigerde derhalve samen te werken met deze regering. Hij heeft echter later verklaard zijn ontevredenheid niet met wapens kracht bij te zullen zetten. Ook andere krijgsheren hebben kritiek geuit op de regelingen van Bonn. Maar ook zij voegden daar aan toe zich niet met geweld te zullen verzetten tegen het te installeren bestuur in Kaboel. Discussies over de nadere invulling en uitwerking van het Bonn-akkoord zullen stellig deel blijven uitmaken van het politieke proces in Afghanistan. Hoewel de interimregering het voordeel van de twijfel lijkt te krijgen van de verschillende krijgsheren, is het welslagen van deze regering mede afhankelijk van de vraag hoe de verhoudingen tussen de facties zich zullen ontwikkelen.

#### *Weer en terrein*

Afghanistan kent een extreem landklimaat, met strenge winters. Vanwege de uitgestrekte woestijnen, steppen en bergketens en het beperkte en vaak in slechte staat verkerende wegennet zijn grote delen van het land moeilijk toegankelijk. Voor de watervoorziening zijn onvoldoende bronnen aanwezig; water zal derhalve via de logistieke lijnen moeten worden aangevoerd.

Voor de ontplooiing van de veiligheidsmacht kunnen de vliegvelden van Bagram en Kaboel Internationaal, die beide redelijk zijn hersteld, gebruikt worden als «point of entry». Er wordt thans hard gewerkt aan het verdere herstel van de vliegvelden. De VS gebruiken thans voor hun operaties het vliegveld van Bagram, dat alleen geschikt is voor kleine transportvliegtuigen. Op het vliegveld van Kaboel kunnen wel C130 transportvliegtuigen landen, maar vooralsnog geen zwaardere vliegtuigen.

Vanwege de terreinomstandigheden en de staat van de infrastructuur vergt de operatie in logistiek opzicht een enorme inspanning. De logistieke instandhouding van de operatie zal, bij gebrek aan bruikbare landverbindingen, volledig door de lucht moeten plaatsvinden.

#### *Militaire opdracht*

De militaire opdracht van de ISAF, zoals verwoord in VN Veiligheidsraadsresolutie 1386 en de uitwerking daarvan in het voorziene «concept of operations» van het Verenigd Koninkrijk, is helder en uitvoerbaar. Het doel van de operatie is de Afghaanse interimregering te assisteren in het scheppen en handhaven van de veiligheid in Kaboel en omstreken. Volgens het mandaat van de Veiligheidsraad kan de ISAF alle noodzakelijk geachte maatregelen treffen om zijn opdracht uit te voeren.

De beoogde Force Commander heeft de volgende *hoofdtaken* in het operatiegebied vastgesteld:

- beveiligen van tevoren aangewezen gebieden, gebouwen en routes,
- beschermen VN-staf,
- uitbrengen van liaison met de interimregering en de Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris-generaal van de Verenigde Naties,
- adviseren van de Afghaanse interimregering over toekomstige veiligheidsstructuren,
- uitbrengen van liaison met de Afghaanse politie,
- het adviseren en, waar mogelijk, ondersteunen van wederopbouw,
- het adviseren van de interimregering over de toekomstige structuur van een Afghaanse krijgsmacht,
- zorgdragen voor eigen veiligheid.

De Force Commander heeft in zijn «concept of operations» met nadruk ook de *bependingen* van de veiligheidsmacht vermeld. De veiligheidsmacht rekent het niet tot zijn taak om:

- strijdende partijen te scheiden,
- persoonsbeveiliging voor Afghaanse en internationale VIPS te leveren,
- toezicht te houden op de aanwezigheid van zware wapens,
- zorg te dragen voor de openbare orde in het operatiegebied,
- non-VN humanitaire hulporganisaties te beschermen,
- de operatie Enduring Freedom tegen de Taliban en Al-Qaeda te ondersteunen (zie verder onder «Bevelstructuur»),
- mijnen en ongesprongen explosieven te ruimen anders dan voor het eigen optreden,
- de Afghaanse burgerbevolking te beschermen,
- op te treden tegen criminaliteit en drugshandel.

#### *Wijze van optreden*

Het Verenigd Koninkrijk zal als «lead nation» een Military Technical Agreement (MTA) afsluiten met de Afghaanse interimregering. In het MTA zullen de modaliteiten voor de uitvoering van de operationele taken, zoals de samenwerking met de Afghaanse autoriteiten, worden vastgelegd. Naar verwachting zal de MTA op 22 december, of kort daarna, worden afgesloten.

Het tactisch concept van de Force Commander gaat uit van het ontplooiën van de ISAF via vooruitgeschoven bases in landen rond Afghanistan. Vanaf deze bases zal de ISAF met tactisch luchttransport, zoals de C-130 Hercules, zich gefaseerd naar Kaboel verplaatsen. Ontplooiing over de weg is geen uitvoerbare optie. De ISAF zal niet eerder ontplooiën dan na ondertekening van het MTA. Naar verwachting zullen de eerste eenheden nog voor de jaarwisseling in Kaboel arriveren.

De ISAF zal ontplooiën in en rond Kaboel. Een verkenningsmissie zal de precieze locaties van de eenheden vaststellen. De infanteriebataljons zullen vanuit hun bases belangrijke punten in en rond de stad beveiligen, patrouilles uitvoeren en de route tussen het vliegveld Bagram en Kaboel beveiligen. Voorts houdt de Force Commander er rekening mee dat zodra de ISAF zijn primaire taak van het bijdragen aan een veilige omgeving in Kaboel heeft gerealiseerd, hij daarnaast een aanvang zal maken met het leveren van steun aan de wederopbouw.

#### *Vereist militair vermogen*

De veiligheidsmacht zal bestaan uit ongeveer 3000 militairen. De ISAF zal beschikken over twee versterkte infanteriebataljons, een verkenningscompagnie, twee beveiligingscompagnieën voor de twee hoofdkwartieren van de veiligheidsmacht, een geniebataljon, een Explosieven Opruimings Dienst (EOD) compagnie, een artilleriebatterij, een transporthelikoptereenheid en geneeskundige en logistieke ondersteuning. In deze samenstelling beschikt de veiligheidsmacht over de juiste middelen om op verantwoorde en geloofwaardige wijze zijn taken uit te voeren.

#### *Geweldsinstructie (Rules of Engagement)*

Het Verenigd Koninkrijk, als de eerste «lead nation» van de operatie, zal in overleg met de andere troepenleverende landen de Rules of Engagement (RoE) bepalen. Hoewel de RoE heden nog niet definitief zijn vastgesteld, gaat de regering er van uit dat deze, gelet op het Hoofdstuk VII-karakter van de missie, robuust zullen zijn. We gaan hier te meer van uit omdat de beoogde partners grotendeels NAVO-bondgenoten zijn met ruime ervaring met robuust militair optreden in vredesoperaties.

#### **Bevelstructuur**

De Verenigde Naties hebben voor de uitvoering van de operatie mandaat verleend aan een nader samen te stellen internationale veiligheidsmacht. VN-functionarissen zullen geen directe zeggenschap hebben over deze veiligheidsmacht. De «lead nation», in eerste instantie het Verenigd Koninkrijk, zal het bevel voeren over de ISAF. De eerste Force Commander is de Britse generaal-majoor McColl. Met betrekking tot de relatie tussen de ISAF en de militaire eenheden die in Afghanistan opereren in operatie «Enduring Freedom» zal US Central Command (CENTCOM) de bevoegdheid hebben om te voorkomen dat de activiteiten van beide operaties met elkaar in strijd komen («authority to deconflict»). In dit opzicht heeft CENTCOM dus uiteindelijk «operational control» over de veiligheidsmacht.

Op deze manier wordt een bevelstructuur bewerkstelligd zonder dubbele sleutels. De Britten hebben, met instemming van de overige beoogde deelnemers aan de ISAF, voor deze opzet gekozen om een goede coördinatie tussen beide operaties mogelijk te maken. Dit zal van het grootste belang zijn in het geval de ISAF de hulp nodig heeft van Amerikaanse militaire eenheden in de regio (zie verder «Voortijdige beëindiging van de missie»).

Nederland behoudt overigens te allen tijde het «full command» over de Nederlandse militairen. Voor Nederland zal de Chef Defensiestaf, via de Nederlandse Senior National Representative ter plekke, het mandaat en de militaire opdracht van de Nederlandse militairen bewaken. Indien nodig zal hij, namens de minister van Defensie, ingrijpen.

### **Risico's**

In zijn militair advies heeft de Chef Defensiestaf, mede op basis van een risico- en dreigingsanalyse van de Militaire Inlichtingen Dienst (MID), geconcludeerd dat de militaire risico's in deze gecompliceerde operatie weliswaar aanzienlijk zijn, maar dat de inzet van Nederlandse militairen, gelet op de met deze operatie gemoeide belangen, het mandaat, de overige deelnemende landen en de betrokkenheid van de VS, verantwoord is. De MID heeft de risico's op basis van een breed scala aan informatie, onder meer uit contacten met zusterdiensten, in kaart gebracht. De conclusies van deze risicoanalyse corresponderen met die van de voornaamste andere deelnemers aan de ISAF. Vanzelfsprekend zal het risico-beeld voortdurend worden geactualiseerd, onder meer op basis van inlichtingen die zusterdiensten beschikbaar zullen stellen.

### *De militaire situatie in Afghanistan*

Sinds de val van het Taliban-regime is de situatie in Afghanistan veranderlijk en diffuus. In grote delen van het land lijkt de situatie zich te stabiliseren, terwijl op andere plaatsen de strijd tegen achtergebleven verzetshaarden van de Taliban en Al-Qaeda wordt voortgezet. De Noordelijke Alliantie heeft nog geen volledige controle over het veroverde territorium. Naar schatting bevinden zich nog ongeveer 6000 strijders van de Taliban en ongeveer 4000 buitenlandse strijders in Afghanistan. De mogelijkheid bestaat dat vluchtende strijders zich in de traditionele Pathaanse gebieden langs de grens met Pakistan (en mogelijk in Pakistan) hergroeperen om daar te overwinteren en zich voor te bereiden op het voeren van een guerrillaoorlog.

Het op de Taliban veroverde gebied is grotendeels verdeeld tussen de verschillende facties, over het algemeen volgens van oudsher bestaande, deels etnisch bepaalde lijnen. Zo beheersen eenheden van de etnische Tadzjiek Fahim het noordoosten, die van de etnische Oezbeek Dostam het noorden, de etnische Tadzjiek Ismael het noordwesten en de sji'itische Hazara-eenheden het centrale deel van het land. In een aantal op de Taliban veroverde steden, waaronder Kaboel, hebben de partijen de wijken onderling verdeeld. Na het wegvallen van de Taliban als gemeenschappelijke vijand is het onderlinge wantrouwen en de wederzijdse afgunst tussen de verschillende facties blijven bestaan. Het is dan ook niet uitgesloten dat de verschillende groeperingen en elkaar beconcurrerende lokale krijgsheren, net als in de periode voor de komst van de Taliban, met elkaar slaags raken. Er hebben zich enkele gewapende confrontaties tussen rivaliserende krijgsheren voorgedaan.

In Kaboel heerst thans een gespannen rust. Het openbare leven in de stad is weer op gang gekomen. Winkels zijn geopend en veel producten die tijdens het bewind van de Taliban waren verboden, worden opnieuw verhandeld. Hulpverleningsinstanties zijn in de stad weer volop actief en de voedseldistributie is op gang gekomen.

In Kaboel en omgeving bevinden zich een groot aantal strijders van verschillende facties van de Noordelijke Alliantie. In het akkoord van Bonn en de Veiligheidsraadsresolutie is voorzien dat deze strijders zich zullen terugtrekken. De belangrijkste krijgsheren Fahim Kahn, Bismullah Kahn en

Sayyaf hebben de stad in gebieden van invloed verdeeld. In en om de stad wedijveren zij (vooralsnog redelijk geweldloos) om de macht en de verdeling van de (politieke) buit. Om de openbare veiligheid te kunnen waarborgen, en hun invloed in de omgeving van de stad te kunnen vergroten, heeft de Noordelijke Alliantie inmiddels *checkpoints* ingericht tussen Kaboel en Bagram. In deze gebieden buiten Kaboel neemt de spanning licht toe. Lokale Pathaanse commandanten willen namelijk de invloed van commandanten van de Noordelijke Alliantie (die een andere etnische achtergrond hebben) beperken, in het bijzonder met het oog op de rol van de zuidelijke Pathaanse leider Hamid Karzai als minister-president van de interimregering.

#### *Factoren die van invloed zullen zijn op de veiligheid van de ISAF*

Een belangrijke factor die van invloed zal op de veiligheid van de ISAF is de naleving van het akkoord van Bonn door alle betrokken Afghaanse partijen. Gelet op de gevoeligheden en belangen van de facties lijkt het realistisch ervan uit te gaan dat sommige krijgsheren zich niet volledig zullen houden aan de gemaakte afspraken. Dat kan ertoe leiden dat zij de werkzaamheden van de veiligheidsmacht zullen trachten te bemoeilijken. Vooral de terugtrekking van de Afghaanse lokale troepen uit Kaboel, zoals overeengekomen in Bonn, zal met de nodige problemen gepaard gaan. Het mandaat van de ISAF is voldoende robuust om hier op adequate wijze mee om te gaan. Voortdurende druk van de internationale gemeenschap is nodig om de facties tot medewerking te bewegen.

Een andere factor die van invloed zal zijn op de veiligheid van de ISAF, is de manier waarop de verschillende facties met elkaar om zullen gaan. Indien de facties overgaan tot het gebruik van geweld om een meningsverschil of concurrentieslag te beslechten, dan verslechtert daardoor de veiligheidssituatie voor de ISAF. Niet alleen kunnen militairen geconfronteerd worden met slaags geraakte strijders, ook kunnen facties van de aanwezigheid van de ISAF trachten te profiteren. De zichtbare aanwezigheid van de veiligheidsmacht, in combinatie van voortdurende druk van de internationale gemeenschap, kan echter ook remmend werken op eventuele onenigheden tussen de facties.

De houding van de Afghaanse bevolking ten opzichte van de komst van buitenlandse militairen, een volgende factor die van invloed zal zijn op de veiligheid, is op voorhand moeilijk in te schatten. Enerzijds bestaat er bij vrijwel de gehele Afghaanse bevolking traditioneel een afkeer tegen de aanwezigheid van vreemde troepen. Anderzijds lijkt de bevolking na jaren van oorlog en onderdrukking door de Taliban toe aan een normalisering en stabilisering van het dagelijks leven. De veiligheidsmacht zal moeten uitdragen dat hij, op uitnodiging van de interimregering, slechts tijdelijk in Afghanistan zal verblijven en noodzakelijk is voor de politieke wederopbouw van het land.

Voorts zal er voortdurend een dreiging uitgaan van anti-Westerse extremisten, waaronder overgebleven Al-Qaeda-cellen en Taliban-elementen. Ook in de «veroverde» gebieden blijkt dat dergelijke groeperingen nog niet geheel zijn uitgeschakeld. Tevens bestaat de mogelijkheid dat voormalige Taliban- of Al-Qaeda-strijders zijn opgegaan in de bevolking of zijn ondergedoken in vluchtelingenstromen. Dit betekent dat de veiligheidsmacht terdege rekening zal moeten houden met gerichte agressie en terroristische acties. De luchtverdedigingssystemen bij deze groeperingen vormen een bedreiging voor vliegtuigen die op lagere hoogte vliegen. De kans dat groeperingen nucleaire, radiologische, biologische of chemische middelen zullen inzetten wordt laag ingeschat. Door middel van goede

inlichtingen, zelfbeschermingsmaatregelen en de wijze van optreden kan de dreiging van anti-westerse extremisten worden geminimaliseerd.

In verband hiermee is het tevens relevant dat, zoals eerder beschreven, de veiligheidsmacht zal ontplooiën en aanvangen met zijn missie, terwijl tegelijkertijd nog offensieve activiteiten in het kader van de operatie «Enduring Freedom» worden ondernomen. Dit brengt het risico met zich mee dat de activiteiten van de ene operatie negatief uitwerken op die van de andere operatie. Door middel van de bevoegdheid van CENTCOM om strijdigheid tussen beide operaties te vermijden, zal dit risico geminimaliseerd worden.

In geheel Afghanistan is sprake van een grote mijnendreiging. De afgelopen twintig jaar zijn tijdens de oorlog met de Sovjet-Unie en de daaropvolgende burgeroorlog willekeurig mijnenvelden gelegd die meestal niet in kaart zijn gebracht. Bovendien dient in grote delen van Afghanistan met de aanwezigheid van ongesprongen projectielen en booby traps rekening te worden gehouden. De veiligheidsmacht beschikt over een beperkte EOD- en geniecapaciteit om voor operationele doeleinden mijnen te ruimen. Grootschalige (humanitaire) mijnenruiming zal echter door anderen ter hand genomen moeten worden. Daarnaast is er het risico van verkeersongelukken en de reacties van de plaatselijke bevolking hierop. De Nederlandse militairen zijn zich van de risico's bewust en zullen in de uitvoering van de operatie de gebruikelijke vereiste voorzorgsmaatregelen toepassen.

Tevens komen er met enige regelmaat meldingen van gewelddadigheden en berovingen op de wegen in en rondom Kaboel. De veiligheidsmacht zal hiermee, vooral bij de logistieke aanvoer, rekening mee moeten houden.

De hygiëne- en gezondheidsrisico's zijn, als voorzorgsmaatregelen strikt worden nageleefd, beperkt. Een hygiëne en preventieve gezondheidszorg-specialist, die deel uit zal maken van het Nederlandse contingent, kan ter plekke aanvullende maatregelen voorstellen. In het gebied zijn nauwelijks medische voorzieningen aanwezig, maar de veiligheidsmacht zal beschikken over een veldhospitaal dat in staat is levensreddende handelingen te verrichten en helikopters om zieken of gewonden snel af te kunnen voeren.

#### *Voortijdige beëindiging van de missie*

Voortijdige beëindiging van de ISAF-operatie kan noodzakelijk zijn wanneer bij voortdurende weigering van de partijen het akkoord van Bonn na te komen, uiteindelijk de grond aan de missie vervalt. De ISAF zal dan naar verwachting zonder tegenwerking van de partijen de missie beëindigen. Een andere mogelijkheid is dat de veiligheidssituatie dusdanig verslechtert dat het niet langer verantwoord is de missie onder die omstandigheden voort te zetten. Voor het afbreken van de operatie onder tegenwerking van de partijen wordt ook wel de term extractie gebruikt. De commandant van de ISAF zal daartoe een afzonderlijk plan ontwikkelen waarin hij de omstandigheden schetst waaronder hij tot beëindiging van de missie overgaat en hoe dit zal worden uitgevoerd.

Voor de uitvoering van het extractieplan zal de bijstand van de VS noodzakelijk zijn. De Amerikaanse militaire capaciteit en presentie in de regio in het kader van «Enduring Freedom» zijn in dit verband van groot belang. Gezien de afspraken ter zake tussen de VS en het VK en de rol van CENTCOM in de aansturing van de ISAF meent de regering dat de Amerikaanse bijstand verzekerd is.



## **F-16's**

In het licht van het bovenstaande is het van belang dat de regering heeft besloten in te gaan op het Amerikaans verzoek om maximaal zes F-16 jachtvliegtuigen naar het gebied te zenden die, als dat nodig is, zullen worden ingezet voor «close air support». Hiermee komt de aanvankelijk in het kader van «Enduring Freedom» aan deze vliegtuigen toegewezen verkenningstaak te vervallen. De Nederlandse bijdrage aan de voor dit doel in het kader van «Enduring Freedom» beschikbare Amerikaanse luchteenheden wordt geleverd in nauwe samenwerking met Denemarken en Noorwegen, die eveneens F-16's uitzenden. De Nederlandse vliegtuigen zullen, nadat de voor de stationering noodzakelijke voorzieningen zijn getroffen, waarschijnlijk eind januari in de regio arriveren.

### **Geschiktheid en beschikbaarheid**

De krijgsmacht heeft eenheden die zowel geschikt als beschikbaar zijn voor een eventuele deelneming aan deze operatie. De Koninklijke Landmacht kan bijdragen met goed getrainde en uitgeruste eenheden van de luchtmobiele brigade en het Korps Commandotroepen. De luchtmobiele brigade stelt een compagnie met Patria-pantservoertuigen gereed voor deelname aan de operatie. Het is echter mogelijk dat de Patria's pas later kunnen worden ingevlogen, zolang de vliegvelden rond Kaboel niet geschikt zijn voor zwaardere transportvliegtuigen die ze zouden moeten vervoeren. Dat betekent dat de operationele commandant rekening houdt met de beperkingen die dit oplegt aan de uitvoering van bepaalde taken, zoals colonnebeveiliging. Daarover zijn goede afspraken met de Duitsers gemaakt. De compagnie beschikt echter over voldoende middelen en ervaring om ook zonder Patria's aan de missie deel te kunnen nemen. De bewapening van de compagnie bestaat naast de persoonlijke wapens uit diverse soorten anti-tankwapens, mortieren en machinegeweren. Voorts stelt het Korps Commandotroepen een peloton ter beschikking. Deze eenheid zal worden ingezet voor het verzamelen van inlichtingen binnen het gehele gebied van verantwoordelijkheid van de Duits-Nederlandse eenheid.

De eenheden zullen worden ondersteund door een geniecomponent voor mobiliteitsbevordering en opbouw van de compound. Nederland zal zijn militaire bijdrage, die in totaal ongeveer 200 militairen omvat, integreren in het Duitse versterkte bataljon. De logistieke ondersteuning zal in nauwe samenwerking met de Duitse eenheid worden afgestemd. Duitsland zal voor de geneeskundige ondersteuning zorgdragen.

### **Duur van de deelneming**

Nederland zal zijn eenheden voor een duur van zes maanden beschikbaar stellen. Na de eerste drie maanden zal een stand van zaken worden opge maakt en zal de eenheid worden afgelost door een nieuwe Nederlandse eenheid. Deze aflossing vindt plaats gezien de bijzondere aard, intensiteit en zwaarte van de operatie, en vanwege het feit dat er in dit geval in aflossing kan worden voorzien. Uiteraard zal nauw contact worden gehouden met de Duitse regering, die zelf ook elke drie maanden de voortgang van de operatie evalueert.

### **Financiën**

De raming van de additionele uitgaven als gevolg van de in deze brief omschreven Nederlandse bijdragen kan op dit moment nog slechts een globaal en voorlopig karakter hebben. Dit hangt samen met de onzekerheid op dit moment in welke mate gebruik kan worden gemaakt van de



Duitse logistieke ondersteuning en de omvang en prijzen van een aantal belangrijke kostenveroorzakers zoals in te huren luchttransportcapaciteit. De huidige raming is gebaseerd op de thans bekende summier gegevens aangaande deze operaties en veelal gebaseerd op standaardtarieven c.q. op basis van ervaringsgetallen uit de realisatiegegevens van eerdere operaties. Pas na nadere detailafspraken met de Duitse partners, verkenningen ter plaatse en de wijze van transport van het mee te zenden materieel kan tot een meer exacte begroting worden gekomen.

De voorlopige raming is gebaseerd op een aantal aannames, zoals een uitzendduur van zes maanden, voor wat betreft de landmacht een personele omvang van ongeveer 200 militairen en heen- en terugverplaatsing door de lucht waarbij inhuur van luchttransportcapaciteit plaatsvindt op een niet-gespannen markt, gebruik van eigen defensie vliegcapaciteit voor de wekelijkse shuttle-vluchten, vergoedingen en toelage op basis van de regeling «Voorzieningen bij Vredes- en Humanitaire Operaties». Hiernaast wordt er voornamelijk van uitgegaan dat Nederland voor een belangrijk deel gebruik kan maken van logistieke ondersteuning van Duitsland en volledig kan terugvallen op geneeskundige ondersteuning.

Op basis van deze aannames verwacht de regering dat de additionele uitgaven die met deze operatie gemoeid zullen 90 tot 110 miljoen gulden bedragen. Zodra meer gedetailleerde (financiële) gegevens bekend zijn, zult u nader worden geïnformeerd.

De additionele kosten komen, conform geldende afspraken, ten laste van het artikel vredesoperaties op de begroting van Defensie (beleidsartikel 09), dat onderdeel is van de HGIS/non-ODA.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,  
F. H. G. de Grave