

Kamerbrief inzake verlenging Nederlandse militaire bijdrage aan de EU-geleide troepenmacht in Bosnië-Herzegovina, operatie 'EUFOR Althea

Kamerbrief | 23 maart 2010

Hierbij informeren wij u conform artikel 100 lid 1 van de Grondwet en aan de hand van het Toetsingskader over het besluit van de regering om de Nederlandse bijdrage van 85 militairen aan de EU-geleide troepenmacht in Bosnië-Herzegovina, operatie EUFOR Althea (hierna EUFOR genoemd) voort te zetten tot 1 maart 2011. In juni 2009 verlengde de regering de Nederlandse bijdrage met een jaar. In het Algemeen Overleg daarover zegde zij toe u te informeren, zodra een besluit tot omvorming van operatie EUFOR was genomen, over de gevolgen daarvan voor de Nederlandse bijdrage.

Zoals eerder met Uw Kamer gewisseld, heeft op 25 januari 2010 de Raad Buitenlandse Zaken besloten tot een hybride taakstelling voor EUFOR: naast de bestaande executieve taak zal de missie zich vanaf juni 2010 ook toeleggen op capaciteitsopbouw en training 1. De training moet de Bosnische strijdkrachten zelf in staat stellen om de veiligheid en stabiliteit van Bosnië-Herzegovina te garanderen en vormt daarmee eveneens een exit-strategie voor het executieve deel van de missie van EUFOR. De taken zoals vastgelegd in de Dayton-akkoorden worden in ieder geval voortgezet tot na de algemene verkiezingen in Bosnië-Herzegovina van oktober 2010.

Het beëindigen van het executieve mandaat van EUFOR na de verkiezingen wordt later dit jaar door de EU opnieuw afgewogen en besproken op basis van een evaluatie van de politieke en veiligheidssituatie.

Het recente besluit van de Raad komt tegemoet aan het standpunt van Nederland dat de EU een verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de garantie van de stabiliteit in Bosnië-Herzegovina en daarmee de regio. Besluitvorming over beëindiging van de executieve capaciteit moet daarom zorgvuldig gebeuren. De EU kan zich in de Westelijke Balkan en Bosnië-Herzegovina niet veroorloven dat hernieuwde spanningen tot instabiliteit aanleiding zijn. Militaire executieve aanwezigheid is noodzakelijk, zeker zolang de Hoge Vertegenwoordiger ondersteuning nodig heeft en de politieke en veiligheidssituatie in Bosnië-Herzegovina fragiel is. Het moment voor beëindiging van de executieve taken lijkt zich niet eerder voor te doen dan na de verkiezingen van oktober 2010.

De regering heeft daarom besloten het mandaat voor de Nederlandse bijdrage te verlengen tot 1 maart 2011. Nederland zal met maximaal 85 militairen, gelijk aan de huidige maximale Nederlandse deelname, aan het executieve en het trainingsdeel van de missie bijdragen. Naar verwachting zal eind van dit jaar duidelijk zijn of en in welke vorm het noodzakelijk is dat EUFOR aanwezig blijft. Om de gevolgen alsdan voor de Nederlandse bijdrage te bezien en uw Kamer daarover tijdig te informeren, houdt de regering de datum van 1 maart 2011 aan voor beëindiging het huidige mandaat.

In het onderstaande wordt, aan de hand van de aandachtspunten van het Toetsingskader, nader ingegaan op de afwegingen die ten grondslag liggen aan het besluit over de verlenging van deze missie.

Politieke aspecten

Politieke risico-analyse

De situatie in Bosnië-Herzegovina is momenteel vele malen stabielere dan vijftien jaar geleden, maar grote politieke spanningen blijven het land in zijn greep houden. De politieke verhouding tussen de drie bevolkingsgroepen wordt gekenmerkt door nationalistische en etnische retoriek en de spanningen zullen in aanloop naar de verkiezingen in oktober vermoedelijk verder toenemen. Vooralsnog heeft het gespannen politieke klimaat in Bosnië-Herzegovina niet geleid tot een verslechterde veiligheidssituatie, maar evenmin is sprake van de noodzakelijke vooruitgang. De EU is echter eensgezind over het feit dat in de aanloop naar de Bosnische verkiezingen geen onverantwoorde risico's moeten worden genomen.

Algemene politieke situatie

De meeste politieke partijen in Bosnië-Herzegovina zijn op etnische basis georganiseerd en concentreren hun activiteiten op hun achterban waarbij het overkoepelend nationale belang nauwelijks een rol speelt. Dit bemoeilijkt het politieke proces op velerlei terreinen. Het noodzakelijke hervormingsproces voor Euro-Atlantische integratie stagneert sinds de vorige algemene verkiezingen van 2006; deze status-quo lijkt de belangen van de politieke leiders te dienen. Er is vooralsnog weinig reden aan te nemen dat het politieke klimaat op korte termijn - en in aanloop naar de verkiezingen - zal verbeteren.

Herziening van de Grondwet is noodzakelijk om van Bosnië-Herzegovina een efficiënte en functionele staat te maken die aan de verplichtingen van toetreding tot de EU kan voldoen. Het Dayton Vredesakkoord is succesvol gebleken om de vrede te bewaren in Bosnië-Herzegovina, maar het heeft niet tot een functionele staatsindeling en -instellingen geleid. Daarbij komt dat het een discriminerende Grondwet is, zoals in december jl. ook het Hof in Straatsburg heeft geoordeeld ('Sejdic en Finci arrest'). Naar aanleiding van de uitspraak zijn de Bosnische autoriteiten verplicht om de Grondwet en de verkiezingswet aan te passen aan de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens.

De grootste problemen die de Grondwet oplevert betreffen de verdeling van bevoegdheden tussen de staatsniveaus, de mogelijkheid om het wetgevingsproces te saboteren uit 'etnisch belang' en de grote en dure bureaucratie die de vele bestuurslagen met zich meebrengen. Het resultaat is een zwakke centrale staat, een sterke Republika Srpska en een versnipperde Moslim-Kroatische Federatie met tien kantons die ieder een eigen regering hebben. De EU Speciaal Vertegenwoordiger (EUSV) heeft een faciliterende rol ten aanzien van de grondwetsherziening. Bovendien is de grondwetsherziening aangeduid als een belangrijke korte termijn prioriteit in het Europese Partnerschap. De internationale gemeenschap blijft druk uitoefenen om te komen tot een functionele staatsstructuur, maar uiteraard moet een oplossing van de Bosniërs zelf komen.

Premier Dodik van Republika Srpska dreigt geregeld met een referendum over afscheiding, hetgeen de spanningen verder aanwakkert. Recentelijk is de referendumwet van Republika Srpska aangepast, zodat ook een referendum gehouden kan worden over zaken die de Bosnische staat (en niet alleen Republika Srpska) aangaan. Er zijn momenteel geen concrete aanwijzingen dat er ook daadwerkelijk op korte termijn een referendum over afscheiding wordt georganiseerd, al heeft de premier wel aangekondigd dat hij er één zal organiseren over het recente besluit van de Hoge Vertegenwoordiger om het mandaat van de internationale rechters en openbaar aanklagers te verlengen.

Hoge Vertegenwoordiger en Speciaal Vertegenwoordiger van de EU

De Oostenrijker Valentin Inzko is sinds maart 2009 zowel de Hoge Vertegenwoordiger (HV) als de EUSV in Bosnië-Herzegovina. De internationale gemeenschap wil het kantoor van de HV sluiten. De Peace Implementation Council, het orgaan dat toezicht houdt op de uitvoering van de civiele kant van het Dayton Vredesakkoord en de Hoge Vertegenwoordiger, heeft hiervoor een benadering gekozen gebaseerd op doelstellingen (zie aparte paragraaf over de “5 + 2 conditionaliteit”) 2 . Deze transitie legt de verantwoordelijkheid voor verdere ontwikkeling van Bosnië-Herzegovina bij de Bosniërs en is voorwaarde voor de verdere integratie van het land in de Euro-Atlantische structuren. Zo heeft de Europese Commissie aangegeven dat er geen sprake kan zijn van het in behandeling nemen van een kandidaat-lidmaatschapsaanvraag, zolang de HV in functie is. Na de eventuele sluiting van de OHR, vervalt eveneens de functie van de Hoge Vertegenwoordiger en dient het mandaat van de huidige EUSV verruimd en aangescherpt worden. Nederland acht een operationeel en sterk mandaat dan wenselijk, opdat de toekomstige EU- vertegenwoordiger voldoende instrumenten tot zijn of haar beschikking heeft om het hervormingsproces actief te blijven bevorderen.

Vijf doelstellingen en twee voorwaarden voor sluiting OHR

Tijdens de laatste vergadering van de Peace Implementation Council op 24 en 25 februari jl. werd onvoldoende voortgang geconstateerd t.a.v. de “5+2 conditionaliteit” om tot sluiting van de OHR te kunnen besluiten. De doelstellingen op het gebied van staatseigendom en defensiebezittingen blijven het meest problematisch. De OHR heeft de afgelopen tijd hard gewerkt om een inventaris van staatseigendom op te stellen; het is nu aan de autoriteiten om tot een intergouvernamenteel akkoord over toedeling te komen, maar de regering van Republika Srpska heeft de inventaris verworpen. Een intergouvernamenteel akkoord over de verdeling van defensie-eigendommen is nodig voor de tweede doelstelling. De regeling van de status van Brcko is bijna voltooid; Republika Srpska moet enkel nog een elektriciteitswet aanpassen. De doelstellingen op het gebied van verdeling van belastinginkomsten en een functionerende rechtstaat kunnen als grotendeels voltooid worden beschouwd, al blijven er zaken die aandacht behoeven op beide terreinen (uitblijven benoeming directeur Indirect Taxation Authority en leden van de National Fiscal Council enerzijds en de uitvoering van de National Strategy for Dealing with War Crimes en de National Justice Sector Reform Strategy anderzijds).

De aankomende verkiezingen en het gepolariseerde politieke klimaat in het algemeen in oegenschouw nemend, is het onwaarschijnlijk dat nog voor de verkiezingen van oktober 2010 het besluit tot sluiting van de OHR genomen kan worden.

Initiatieven internationale gemeenschap

In het najaar van 2009 is het toenmalige EU Voorzitterschap (Zweden), samen met de VS en de EU instellingen, een initiatief gestart dat het “Butmir proces” werd gedoopt. Het doel was om de impasse te doorbreken en te komen tot vervulling van de conditionaliteit voor OHR-sluiting en grondwettelijke wijzigingen. Partijen zijn elkaar echter nog niet genaderd. Besprekingen op technisch niveau gaan verder, maar de kans is klein dat dit proces alsnog tot resultaten zal leiden; de visies van de drie partijen op de staatsinrichting liggen te ver uiteen terwijl de posities verharder in aanloop naar de verkiezingen.

Voor het Spaanse Voorzitterschap is Bosnië-Herzegovina een prioritair aandachtsgebied. Het Voorzitterschap heeft aangegeven in juni een bijeenkomst op hoog niveau over de regio te organiseren en in april een informeel seminar over Bosnië-Herzegovina.

Turkije zet zich sinds kort actief in om de stabiliteit van Bosnië-Herzegovina te verbeteren. Zo organiseerde Ankara trilaterale bijeenkomsten met de Kroatische en de Bosnische ministers van Buitenlandse Zaken en met de Servische en Bosnische ministers. Een resultaat daarvan was de agrément-verlening aan de Bosnische ambassadeur in Belgrado, een kwestie die al twee jaar vast zat. Ook heeft Turkije aangegeven een ‘Bosnia-Herzegovina Group of Friends’ op te willen richten.

Samenwerking met het ICTY

Het ICTY constateert dat Bosnië-Herzegovina samenwerkt met het Tribunaal, al blijft de kritiek gelden dat deze samenwerking vooral wordt gestuurd door verzoeken van het ICTY en niet door een actieve opstelling van de Bosnische autoriteiten zelf. Het is bekend dat er in Bosnië-Herzegovina nog ondersteuningsnetwerken voor Mladic bestaan. De internationale gemeenschap blijft benadrukken dat de autoriteiten in Bosnië-Herzegovina volledig met het ICTY dienen te blijven samenwerken.

In december heeft de Hoge Vertegenwoordiger het mandaat van de internationale rechters en openbaar aanklagers die voor het Staatshof werken verlengd met drie jaar. Deze internationale staf werkt aan zaken op het gebied van oorlogsmisdaden. Hiertoe besloot hij, tot onvrede van met name premier Dodik van Republika Srpska, omdat het Bosnische parlement het niet eens werd over de verlenging van het mandaat.

Defensiehervorming

De voormalige entiteitlegers worden sinds juli 2007 als één krijgsmacht onder één commando aangestuurd. Deze centralisatie heeft gezorgd voor een stabielere organisatie, die nog steeds

als voorbeeld mag dienen voor andere instituties en waarbinnen in ieder geval geen sprake is van een merkbaar etnisch antagonisme. De integratie op lager niveau moet echter nog haar beslag krijgen. De strijdkrachten van Bosnië-Herzegovina worden daarnaast geconfronteerd met grote uitdagingen: budgettaire beperkingen, verouderd en overtollig materieel en de noodzakelijke uitstroom van 2500 militairen. Het proces van verdere aanpassing aan NAVO-structuren (waaronder de realisatie van de Partnership Goals) wordt intensief begeleid door het in Sarajevo gevestigde NATO Advisory Team.

Politiehervorming

De politie boekt incidenteel successen, zoals tijdens een recente grote gezamenlijke politieactie in het noorden van Bosnië-Herzegovina (Operatie Gornja Maoca) waarbij invallen werden gedaan bij vermeende moslimterroristen. Over het algemeen echter opereert de Bosnische politie nog steeds versnipperd en de overeengekomen hervorming moet verder worden uitgevoerd. De internationale gemeenschap blijft o.a. met EUPM druk uitoefenen om tot volgende stappen te komen. Voor de langdurige stabiliteit is de uitwerking van de politiewetgeving immers van groot belang. Het gaat hier met name om operationalisering van agentschappen. De directeuren daarvan zijn onlangs benoemd, hetgeen een welkome voortgang is. Daarnaast hebben de voorwaarden voor EU-visumliberalisatie ook betrekking op het functioneren van de politie op het gebied van openbare orde en veiligheid en grensbewaking. Of Bosnië-Herzegovina aan de gestelde voorwaarden voor visumliberalisatie op deze gebieden voldoet, zal moeten blijken uit het assessment-rapport van de Europese Commissie, dat in het voorjaar van 2010 verschijnt.

EU Police Mission Bosnië-Herzegovina (EUPM)

Op 8 december 2009 is het mandaat van de civiele EUPM verlengd met twee jaar tot 31 december 2011. De doelstelling van de missie is niet gewijzigd. EUPM heeft de opdracht in Bosnië-Herzegovina een duurzame politiestructuur tot stand te brengen die aan de internationale standaarden voldoet. De missie richt zich daarbij op capaciteitsopbouw van het politieapparaat, met speciale aandacht voor ondersteuning van de bestrijding van corruptie en de georganiseerde misdaad. Vooral de samenwerking tussen de politie en de justitiesector krijgt de aandacht. Het streven is dat de Europese Commissie de activiteiten van EUPM na 2011 overneemt. Nederland neemt aan EUPM deel met zes civiele politiefunctionarissen, vier functionarissen van de Koninklijke marechaussee en een medewerker van het ministerie van Justitie.

Rol internationale militaire en politie presentie in het politieke proces

Uit onderzoek is gebleken dat de aanwezigheid van EUFOR een geruuststellend effect heeft op de bevolking. Belangrijker nog is dat de executieve aanwezigheid van EUFOR in deze periode van oplopende spanning een matigende werking heeft op degenen die het politieke proces willen verstoren. Daarnaast wordt de veiligheidssituatie in Bosnië-Herzegovina nauwlettend in de gaten gehouden in het kader van de bredere stabiliteit op de Balkan en kan, indien nodig, militair worden ingegrepen. Alhoewel de situatie momenteel kalm is, kan er nog niet op vertrouwd worden dat deze stabiel blijft in aanloop naar de verkiezingen.

Naast de etnische verdeeldheid bedreigen ook de georganiseerde misdaad (die zich onder meer met mensenhandel, drugshandel en wapenhandel bezighoudt) en corruptie het politieke proces. Tot slot is Bosnië-Herzegovina, als bekend, een doorvoerland voor de georganiseerde misdaad (onder andere mensenhandel, drugs en wapens). De verwevenheid tussen politiek en georganiseerde misdaad blijft, zoals overal op de Balkan, een probleem. De internationale gemeenschap (OHR, EUFOR en EUPM) stellen alles in het werk om dit te bestrijden.

Perspectief op toetreding Euro-Atlantische structuren

Nederland blijft de landen in de Westelijke Balkan steunen in hun ambities om verdere aansluiting te vinden bij de EU en de NAVO, waarbij de landen tegelijkertijd worden aangesproken op de hiertoe gestelde voorwaarden. Een verdere integratie van de regio in de Euro-Atlantische structuren is immers één van de belangrijkste instrumenten voor het bevorderen van duurzame stabiliteit in de regio. De in juni 2008 getekende Stabilisatie- en Associatie Overeenkomst is inmiddels door uw Kamer goedgekeurd. De EU assisteert Bosnië-Herzegovina via Pre-Accessie Fondsen (ruim € 100 miljoen per jaar) om wetgeving aan te passen aan EU-normen. Circa een derde van de fondsen wordt aangewend voor projecten in de sfeer van Justitie en Binnenlandse Zaken.

In april 2008 ging de NAVO de Intensified Dialogue(ID) aan met Bosnië-Herzegovina. Bosnië-Herzegovina heeft vervolgens in oktober 2009 Membership Action Plan (MAP)-status aangevraagd. Daarover is tijdens de NAVO BZ-ministeriële in december 2009 lang gesproken. Het gebrek aan voortgang op het gebied van essentiële hervormingen was echter een struikelblok. Besloten is dat Bosnië-Herzegovina pas aan MAP zal kunnen deelnemen zodra het land de noodzakelijke voortgang bereikt in hervormingen. Essentie van dit besluit is dat de NAVO het eens is over MAP als volgende stap, maar dat het tijdstip van een positief besluit van de Noord-Atlantische Raad in handen ligt van de leiders in Bosnië-Herzegovina zelf. De NAVO-ambassadeurs hebben de opdracht gekregen de voortgang die Bosnië-Herzegovina boekt op het gebied van hervormingen actief te blijven volgen. In dit kader staat op 23 maart 2010 een reis van de NAR naar BiH op de agenda. Naar verwachting zal het onderwerp tijdens de komende informele NAVO-bijeenkomst van ministers van Buitenlandse Zaken in Talin (april 2010) opnieuw aan de orde komen.

Regionale ontwikkelingen

De landen in de regio rondom Bosnië-Herzegovina spelen een belangrijke rol voor de stabiliteit van het land. Het eerder genoemde Turkse initiatief om Servië en Kroatië nauwer bij Bosnië-Herzegovina te betrekken is daarom zeer lovenswaardig. Over het algemeen spelen Kroatië en Servië, als belangrijke buurlanden, een constructieve rol hetgeen ook past in de voorwaarde voor EU-toetreding van goed nabuurschap.

Kroatië en Macedonië zijn de enige EU-kandidaatlidstaten op de Westelijke Balkan. Met Kroatië werden EU-toetredingsonderhandelingen aangevangen in 2005. De overige Balkanlanden worden aangemerkt als potentiële kandidaat-lidstaat: Albanië, Bosnië-Herzegovina, Montenegro, Servië en Kosovo.

Ontwikkelingsaspecten

Economische situatie

De economische indicatoren voor Bosnië-Herzegovina zijn weinig hoopgevend. De verwachting is dat de economie in 2010 krimpt met 3%. Geregistreeerde werkloosheid lag in november 2009 rond 43%. Buitenlandse investeringen, industriële productie en de belastingheffing daalden fors. Sinds juli 2009 heeft het IMF Bosnië-Herzegovina ondersteund om de financiële crisis het hoofd te bieden met een stand-by arrangement van ongeveer €1 miljard. De Wereldbank stelt een zachte lening van \$100 miljoen ter beschikking. De aan het stand-by arrangement gekoppelde voorwaarden (gericht op het inperken van het begrotingstekort) leveren goede resultaten op. Eind februari keurde het parlement van de Federatie de noodzakelijke wetgeving met betrekking tot bezuinigingen goed, zodat de tweede tranche betaald zou kunnen worden door het IMF.

Wederopbouw en humanitaire aspecten

Nederland voert een bilateraal ontwikkelingssamenwerkingsprogramma uit in Bosnië-Herzegovina voor een totaal bedrag per jaar van circa €10 miljoen. In 2007 besloot de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking dit programma over een periode van vier jaar uit te faseren. Het meerjarenprogramma van de ambassade voor de periode 2008 tot en met 2011 geeft vorm aan deze uitfasering en is gericht op het bevorderen van goed bestuur en mensenrechten, economische ontwikkeling, vluchtlingenterugkeer en Srebrenica-gerelateerde activiteiten. Op het gebied van corruptie steunt Nederland financieel de organisatie Transparency International die rapporteert over de mate van transparantie van het openbare bestuur en die zich de afgelopen jaren kritisch heeft uitgelaten over de privatiseringen van staatsbedrijven in Republika Srpska. Tevens dringt Nederland bij de Europese Commissie aan om meer anticorruptie-projecten te financieren onder de EU Pre-Accessie Fondsen.

Nederland besteedt in dit jaar van de parlementsverkiezingen extra aandacht aan het ondersteunen van organisaties die zich bezighouden met het monitoren van het verkiezingsproces, die kiezers informeren over partijprogramma's en partijbeloften (alsmede de mate waarin die beloften tijdens de afgelopen vier jaar daadwerkelijk zijn ingelost) en die zich inspinnen voor vrije en onafhankelijke media. Waar mogelijk wordt hierbij samenwerking gezocht met andere donoren. Nederlandse financiering van projecten in dit kader zal echter beperkt zijn in verband met de uitfasering van de ontwikkelingsrelatie.

In overeenstemming met de toezegging van de minister van Buitenlandse Zaken tijdens het debat over het rapport van de enquêtecommissie Srebrenica op 18 juni 2003 wordt jaarlijks minimaal €5 miljoen aan Srebrenica gerelateerde projecten besteed. Dit zal na de uitfasering van de bilaterale ontwikkelingsrelatie worden voortgezet.

Mandaat en rechtsbasis

Het mandaat en de rechtsbasis voor het optreden van EUFOR blijven van kracht. De VN-Veiligheidsraad resolutie 1575 onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest is de basis voor dit optreden. EUFOR is verantwoordelijk voor de handhaving van de militaire aspecten van annex 1A en Annex 2 van de Dayton akkoorden. Dit betekent dat EUFOR nog steeds toezicht moet houden op het staakt-het-vuren en de ontwapening van de voormalige Bosnische strijdkrachten en verantwoordelijk is voor een veilige omgeving waarin de internationale gemeenschap haar werk kan doen. Voorts ondersteunt EUFOR het ICTY, met inbegrip van de opsporing van 'Persons Indicted for War Crimes' (PIFWCs). Daarnaast ondersteunt EUFOR de Hoge Vertegenwoordiger. De trainingstaken worden onder hetzelfde mandaat uitgevoerd. De VN-veiligheidsraad heeft op 18 november 2009 met resolutie 1895 het mandaat van EUFOR met 12 maanden verlengd.

Militaire aspecten

Veiligheidssituatie

Op dit ogenblik is de veiligheidssituatie in Bosnië-Herzegovina kalm. Ondanks hun breed uitgemeten tegenstellingen is er weinig sprake van openlijke confrontaties tussen de bevolkingsgroepen. Wel bestaan er nog steeds gebieden waar meer spanningen heersen dan in andere gebieden. Dit zijn de gebieden waar verschillende bevolkingsgroepen gezamenlijk leven, of waar tijdens de oorlog hevig is gevochten, zoals in Mostar en de voormalige Moslimenclaves in de oostelijke delen van de Republika Srpska. Van een constructieve vrede is dan ook geen sprake. Voor de uitgezonden militairen bestaat geen directe veiligheidsbedreiging.

Militair vermogen

Sinds de reductie van EUFOR in 2007 van 6000 naar 2500 militairen en in 2008 verder naar circa 2100, is het operatiegebied in vijf regio's verdeeld. In de vijf regio's bestaat de militaire aanwezigheid van EUFOR uit Liaison and Observation Teams (LOT) en mobiele Human Intelligence (HUMINT-)teams. Daarnaast heeft EUFOR nog een multinational manoeuvre bataljon dat is gelegerd in Sarajevo en twee compagnieën Militaire Politie ten behoeve van de Integrated Police Unit (IPU).

De nadruk van de Nederlandse EUFOR-bijdrage ligt op de LOTs. De teams bestaan elk uit acht militairen en opereren in specifiek toegewezen gebieden. Zij vergaren informatie over de veiligheidssituatie en over de sociale, politieke en economische ontwikkelingen in het inzetgebied. Eventuele spanningen worden zo snel zichtbaar en kunnen in de kiem gesmoord worden. Bovendien opereren de teams als link tussen EUFOR en de internationale organisaties in Bosnië-Herzegovina. De LOTs opereren vanuit woongemeenschappen en zijn gehuisvest te midden van de lokale bevolking. Daarmee vormen zij voor de Bosnische bevolking het meest zichtbare deel van EUFOR. Nederland is verantwoordelijk voor het bemannen van de vier LOT-huizen in Travnik, Mrkonjic Grad, Drvar en Livno. Nederland is in Regio 1 ook verantwoordelijk voor de bemanning van het Regionaal Coördinatie Centrum,

(RCC- 1) in Banja Luka. In Regio 1 werkt Nederland nauw samen met Bulgarije, Chili, Roemenië en Zwitserland.

De Nederlandse bijdrage aan de IPU van EUFOR bestaat uit een detachement van de Koninklijke marechaussee. De European Gendarmerie Force geeft leiding aan het hoofdkwartier van de IPU. De Nederlandse functionarissen worden ingezet voor rechetaken (georganiseerde misdaad en oorlogsmisdaden) en het analyseren van inlichtingen. Daarnaast ondersteunen zij op verzoek van de Bosnische autoriteiten de politie bij het verrichten van onderzoek en het uitvoeren van acties. De twee Nederlandse IPU Investigation Teams opereren in het gehele operatiegebied van EUFOR. Bovendien zijn zes Nederlandse functionarissen geplaatst in de staf van de IPU.

Tot slot levert Nederland elf staffunctionarissen aan het hoofdkwartier van EUFOR. Allen zijn geplaatst in Sarajevo. De ondersteuning van de Nederlandse militairen in Bosnië-Herzegovina wordt verzorgd door een Nederlands 'National Support Element' op Camp Butmir in Sarajevo.

Trainingscapaciteit voor het Bosnische leger

EUFOR zal vanaf half juni ondersteuning bij capaciteitsopbouw en training aan de Bosnische strijdkrachten gaan bieden. De afgelopen periode heeft EUFOR samen met de Bosnische autoriteiten dit programma opgezet. Dit programma sluit aan bij het programma van de NAVO, dat zich specifiek richt op het hoogste segment van het Bosnische leger.

Het trainingsprogramma is gericht op het opzetten van een robuuste en duurzame trainingsstructuur in Bosnië-Herzegovina (het 'train de trainer'-concept). De thema's waar dit programma zich op richt, liggen op het vlak van het militair onderwijs, training en doctrine, communicatie- en informatiesystemen, standaardisatie en interoperabiliteit, logistiek, onderhoud, mijnenruiming en rampenbestrijding. De voortgang zal door EUFOR worden gemonitord op basis van vast te stellen benchmarks.

Het hoofdkwartier van EUFOR creëert veertig nieuwe functies om deze nieuwe taak verder vorm te geven en bij de uitvoering te ondersteunen. De taken worden uitgevoerd in samenspraak met de Bosnische strijdkrachten. De eigenlijke trainingen worden uitgevoerd door zogenaamde Mobile Training Teams (MTT's). Deze MTT's worden ingesteld voor alle verschillende thema's. Ze variëren in omvang en worden, afhankelijk van het deelonderwerp, voor langere of kortere tijd uitgezonden. In totaal wordt rekening gehouden met een personele bezetting van 70 militairen voor alle MTT's samen.

Nederland wil zes militairen bijdragen aan het hoofdkwartier, in de nieuwe afdeling die zich richt op capaciteitsopbouw en training van de Bosnische strijdkrachten. Daarnaast wil Nederland vijf militairen gaan plaatsen in de MTT's. De MTT's waaraan Nederland zal gaan bijdragen richten zich op rampenbestrijding, mijnenruiming, adviseren over EU- en NAVO-doctrine, 'interoperabiliteit, standaardisatie & training' en tot slot op training op het gebied

van communicatie- en informatiesystemen. De functies worden naar verwachting eind maart of begin april 2010 definitief toegewezen.

De totale Nederlandse bijdrage aan het executieve deel en aan de trainingstaken van EUFOR zal niet hoger zijn dan 85 militairen.

Geweldsinstructie

De door de EU opgestelde Rules of Engagement (ROE) voor EUFOR zijn gebaseerd op de machtiging van EUFOR onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest. Het door Nederland, op basis van de ROE opgestelde Nederlandstalige aide-mémoire voor het kader, en een Instructiekaart Geweldgebruik voor alle militairen, blijven gehandhaafd.

Overige militaire aspecten

Het grootste deel van de troepenleverende landen zal evenals Nederland aan EUFOR blijven deelnemen. Het betreft hier onder andere Oostenrijk, Duitsland, Hongarije, Roemenië en Turkije. In 2010 zullen Spanje, Polen en Ierland zich terugtrekken uit EUFOR. Deels zullen andere lidstaten, zoals Oostenrijk, deze gaten vullen. Deels zal de missie op andere wijze moeten worden ingericht om het mandaat te kunnen realiseren. Dit zal binnenkort met de lidstaten worden besproken. In totaal nemen twintig EU-lidstaten en vijf niet EU-landen deel aan de missie.

Op 4 december 2009 heeft de Oostenrijkse generaal-majoor Bernhard Bair het commando over EUFOR overgenomen van de Italiaanse generaal-majoor Stefano Castagnotto. De regelingen over commandovoering en de samenwerking tussen de EU en de NAVO in deze operatie zijn niet gewijzigd. De samenwerking tussen de NAVO en de EU in Bosnië-Herzegovina verloopt goed. Thans zijn voor EUFOR géén aparte operationele en strategische EU-reserves voorzien. EUFOR kan, indien nodig, een beroep doen op de door de EU en de NAVO gedeelde Over the Horizon Reserve Forces (ORF) en Strategic Reserve Forces (SRF) van de NAVO en op de tactische reserve van de NAVO-missie in Kosovo, KFOR, dat als een reserve fungeert voor EUFOR.

Financiële gevolgen

De additionele uitgaven die gemoeid zijn met de verlenging van de Nederlandse bijdrage, van 1 juni 2010 tot en met 1 maart 2011, aan de EUFOR missie in Bosnië-Herzegovina worden geraamd op €5,4 miljoen (€4,1 miljoen in 2010 en €1,3 miljoen in 2011). De Nederlandse bijdrage zal bestaan uit maximaal 85 militairen. Voor de periode tot 1 juni 2010 was €3,5 miljoen in de begroting opgenomen. De totale Nederlandse bijdrage aan deze missie voor geheel 2010 wordt geraamd op €7,6 miljoen en voor 2011 (tot 1 maart 2011) op €1,3 miljoen.

Voor de ondersteuning van partnerlanden in de LOT-huizen (onder meer Chili) doet Nederland extra uitgaven. De middelen die Nederland van deze partnerlanden terug ontvangt worden voor 2010 geraamd op €0,8 miljoen en voor 2011 (tot 1 maart 2011) op €0,2 miljoen.

De additionele uitgaven komen ten laste van de structurele voorziening 'uitvoeren crisisbeheersingsoperaties' van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) op de defensiebegroting. Ook de ontvangsten worden op deze voorziening verantwoord.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

drs. M.J.M. Verhagen

DE MINISTER VAN DEFENSIE,

E. van Middelkoop

1 TK 21501-02, nr. 944 en TK 21501-02, nr. 942

2 In februari 2007 besloot de Peace implementation Council een zogenaamde ‘tijdsgebonden aanpak’ te vervangen door het identificeren van vijf doelstellingen waar aan voldaan moet worden voordat de OHR kan sluiten.

De overeengekomen doelstellingen zijn: 1) verdeling van staatseigendom (onroerend goed) over het centrale niveau en entiteiten; 2) oplossing voor overdracht, inventarisatie en management van defensiebezittingen; 3) duurzame regeling voor de status van Brčko; 4) akkoord over verdeling van de belastinginkomsten; 5) werkende rechtsstaat;

Tevens zijn ondertekening van de Stabilisatie en Associatie Overeenkomst en een positieve beoordeling van de situatie in Bosnië-Herzegovina door de Peace Implementation Council Steering Board noodzakelijk voordat de OHR gesloten kan worden; de twee ‘voorwaarden’. Vandaar 5 + 2.

3 Zie ook Kamerbrief inzake Uitfaseringsstrategieën Partnerlanden van 3 april 2009 (2008-2009, 31250, nr. 56, Tweede Kamer).