

**Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor escorte  
van World Food Programme zeetransporten  
nabij Somalië**

**22 oktober – 22 december 2008**



## Inhoudsopgave

1.	Inleiding .....	3
1.1.	Escorte zeetransporten van het WFP .....	3
1.2.	Doelstelling .....	3
1.3.	Structuur .....	3
2.	Elementen van het toetsingskader .....	4
2.1.	Gronden voor deelname .....	4
2.2.	Politieke aspecten en ontwikkelingssamenwerking .....	4
2.3.	Rechtsgrondslag en mandaat .....	5
2.4.	Deelnemende landen .....	6
2.5.	Invloed .....	6
2.6.	Militaire aspecten .....	6
2.7.	Risico's .....	11
2.8.	Geschiktheid .....	11
2.9.	Duur van de deelname .....	11
2.10.	Financiën .....	12
3.	Evaluatie .....	13
Afkortingen	.....	14

## 1. Inleiding

### 1.1. Escorte zeetransporten van het WFP

In de periode van maart tot en met juni 2008 heeft Nederland, op verzoek van het VN World Food Programme (WFP), een eenheid van de Koninklijke Marine (Hr.Ms. Evertsen) ingezet voor de bescherming van zeetransporten en humanitaire hulpgoederen naar Somalië. Op 25 september 2008 heeft de SGVN een oproep gedaan aan de lidstaten van de NAVO tot tijdelijke bescherming van WFP zeetransporten naar Somalië. Op 2 oktober jl. heeft het WFP Nederland rechtstreeks benaderd met een verzoek om een dergelijke inzet. De Nederlandse regering heeft op 10 oktober 2008 besloten tot inzet van het luchtverdedigings- en commandofregat (LCF) Hr.Ms. De Ruyter. Hierover heeft op 22 oktober 2009 een algemeen overleg met de Kamer plaatsgevonden.

### 1.2. Doelstelling

In deze eindevaluatie wordt de inzet beschouwd van het Nederlandse fregat Hr.Ms. De Ruyter voor escorte van zeetransporten voor het WFP nabij Somalië.

De eindevaluatie is gestructureerd op basis van de elementen van het Toetsingskader. De evaluatie beoogt de uitgangspunten, verwachtingen en doelstellingen van het regeringsbesluit tot uitzending, zoals verwoord in de desbetreffende brief (Kamerstuk 29 521 Nr. 84 van 10 oktober 2008), te toetsen aan de praktijk. Hiertoe zal worden nagegaan welke aspecten van de planning, voorbereiding, uitvoering en afwikkeling van de missie vanuit het oogpunt van doelmatigheid en doelgerichtheid hebben voldaan dan wel vatbaar zijn voor verbetering, om hieruit voor lopende en toekomstige operaties lering te trekken.

Deze eindevaluatie is tot stand gekomen onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministers van Defensie, van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking.

### 1.3. Structuur

Deze evaluatie bestaat uit drie delen. Na hoofdstuk één, de inleiding, komen in hoofdstuk twee de elementen uit het Toetsingskader aan de orde. In hoofdstuk drie wordt de evaluatie afgesloten. Ten slotte volgt een overzicht van de gebruikte afkortingen.



Hr.Ms. De Ruyter

## 2. Elementen van het toetsingskader

### 2.1. Gronden voor deelname

Somalië wordt al decennialang geteisterd door instabiliteit en onveiligheid. Deze situatie treft de Somalische bevolking rechtstreeks, mede omdat het leveren van humanitaire hulp wordt belemmerd. De toenemende piraterij langs de Somalische kust verergert deze situatie en brengt ook de hulpverleners zelf in gevaar. Vanwege het grote aantal kapingen van schepen in de Somalische territoriale wateren en op open zee in de regio, hebben hulporganisaties voor transport van humanitaire hulpgoederen behoefte aan maritieme bescherming.

De aanhoudende humanitaire nood in Somalië vergt voortdurende aandacht. Een geïntegreerde aanpak van de problemen in Somalië door de internationale gemeenschap, waarbij humanitaire, diplomatieke en militaire inspanningen elkaar ondersteunen en versterken, biedt de beste mogelijkheid om humanitaire hulp te bieden. Nederland levert in de eerste plaats een bijdrage aan het lenigen van de nood in de vorm van financiële steun voor het verstrekken van humanitaire hulp door daarin gespecialiseerde organisaties. Op grond van de overtuiging van de noodzaak van een dergelijke aanpak en de prioriteiten van het Nederlandse Afrikabeleid, heeft de regering besloten in te gaan op het verzoek van het WFP door een eenheid van de Koninklijke Marine in te zetten om zeetransporten van humanitaire hulpgoederen naar Somalië te beschermen tegen piraterij.

De gronden voor deelname blijven ook na beëindiging van de Nederlandse bijdrage van kracht. Nederland blijft betrokken bij de humanitaire situatie in Somalië. Tevens steunt Nederland initiatieven van de EU om tot een meer structurele bestrijding van piraterij in de Somalische wateren te komen.

### 2.2. Politieke aspecten en ontwikkelingssamenwerking

Somalië kampt al jaren met conflicten en rivaliteit tussen (sub-)clans en belangengroeperingen onder leiding van elkaar bestrijdende krijgsheren. De situatie werd in 2005 complexer door de opkomst van de Unie van Islamitische rechtbanken (UIC) die zich verzette tegen de internationaal erkende overgangsregering, de *Transitional Federal Government* (TFG), van Somalië. De UIC werd steeds invloedrijker in grote delen van Zuid en Centraal Somalië. Dit gebeurde grotendeels door het vrijwillig overdragen van het lokaal bestuur aan de UIC. Na verloop van tijd werd de UIC steeds fundamentalistischer en werd de vrijheid van de bevolking steeds meer ingeperkt. In de loop van 2006 groeide de UIC uit tot de grootste gewapende politieke groepering in Somalië en veroverde grote delen van het land op de TFG en krijgsheren. In de tweede helft van dat jaar liep de spanning tussen de UIC en de TFG hoog op. Diplomatieke initiatieven van de Arabische Liga en de regionale organisatie *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) om een politieke oplossing voor het conflict te vinden, liepen op niets uit. Daarop volgde eind december 2006 een militaire interventie door Ethiopië en samen met de TFG verdreven zij in verrassend korte tijd de UIC uit Zuid en Centraal Somalië. Ethiopië ondersteunt de TFG omdat het verwacht dat deze de beste kans op duurzame stabiliteit biedt. De veiligheidssituatie is echter sindsdien door toenemend verzet van gewapende groeperingen, waaronder islamitische militanten, verder verslechterd en de TFG heeft vrijwel geen controle over het kustgebied ten zuiden van Mogadishu, tot aan de Keniaanse grens.

Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

Sinds 2007 is de door de VN gemandateerde *African Union Mission in Somalia* (AMISOM) missie actief in Somalië. Deze AU-missie is bedoeld om de instituties van de Somalische TFG te beveiligen en Somalische veiligheidstroepen te trainen. Nederland steunt AMISOM in multilateraal kader via onder andere de *Africa Peace Facility* (APF) van de EU.

Eind 2007 heeft de Somalische president Yusuf een nieuwe premier benoemd, Nur Hassan Hussein, ook Nur Adde genoemd. De TFG is begin 2008 gesprekken begonnen met een belangrijk deel van de oppositie die is verenigd in de *Alliance for the Re-Liberation of Somalia* (ARS), waarvan de gematigde tak van de UIC deel uitmaakt. Onder auspiciën van de Speciale Vertegenwoordiger van de SGVN voor Somalië, Ould Abdallah, sloten TFG en ARS op 19 augustus 2008 een vredesakkoord te Djibouti. Het vredesakkoord heeft geleid tot de terugtrekking van de Ethiopische troepen. Dit is gepaard gegaan met een toename van de activiteiten van gewapende facties waaronder de radicale islamitische groepering Al Shabaab. Het vredesakkoord heeft niet geleid tot een wezenlijke wijziging in de situatie in Somalië. Mede hierom heeft de VN het mandaat van AMISOM verlengd tot februari 2009.

Het fragiele staatsbestel van Somalië, waardoor corruptie en criminaliteit hoogtij kunnen vieren, is er mede debet aan dat de piraterij voor de Somalische kust nog immer welig tiert, zoals de VN-veiligheidsraad in de eerder genoemde resoluties signaleert.

De humanitaire situatie in Somalië, dat al jaren tot de minst ontwikkelde landen ter wereld behoort, is de laatste tijd sterk verslechterd. Vanwege het aanhoudende geweld, de structurele droogte en de hoge voedselprijzen in Zuid- en Centraal- Somalië is het aantal ontheemden enorm toegenomen. Momenteel zijn daar 2,4 miljoen mensen afhankelijk van voedselhulp. Door de slechte veiligheidssituatie is de humanitaire toegang echter verder verslechterd.

Het WFP ondervindt zowel bij zee- als bij landtransporten problemen. Behalve dat in 2008 vijf door het WFP ingehuurde chauffeurs door geweld om het leven kwamen, werd op 18 augustus jl. een WFP-stafmedewerker ontvoerd en vervolgens vermoord. Verder kwam er een bom tot ontploffing, nabij het WFP-kantoor in Merca, vlakbij de haven.

### **2.3. Rechtsgrondslag en mandaat**

Aanleiding voor deze nationale missie was een verzoek van het WFP om te voorzien in escorte van WFP schepen in de wateren van en in de nabijheid van Somalië. De VN-Veiligheidsraad heeft met de Resoluties 1772 van 20 augustus 2007 en 1801 van 20 februari 2008, 1814 van 15 mei 2008 en 1838 van 7 oktober 2008 de lidstaten opgeroepen tot escorte van WFP zeetransporten. Vanaf november 2007 verzorgde Frankrijk een dergelijk escorte, daarna heeft Denemarken vanaf begin februari 2008 deze taak op zich genomen tot begin april 2008. Na het beëindigen van de missie van Hr.Ms. Evertsen in juni 2008 werd de escortetaak overgenomen door Canada. Vanaf oktober 2008 heeft Hr.Ms. De Ruyter de escortetaken overgenomen. De verwachting bestond toen dat de EU eind 2008 een maritieme EVDB-missie zou aanvangen aan welke Hr.Ms. De Ruyter haar taak zou kunnen overdragen. Dit is ook zo gerealiseerd. Het operatiebevel voor de inzet van de Hr.Ms De Ruyter stelde dat het schip niet zou worden ingezet voor andere taken in nationaal of internationaal verband gedurende de inzetperiode. Ook hieraan is voldaan.

Het optreden van VN-lidstaten tegen piraterij op open zee vindt zijn rechtsbasis in het internationale recht, in het bijzonder in het VN-Zeerechtverdrag. Voor het optreden tegen gewapende overvallen

Titel           Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

in de Somalische territoriale wateren, binnen twaalf nautische mijlen van de kust, was een bilaterale overeenkomst gesloten met de TFG, ten behoeve van de inzet van Hr.Ms. Evertsen. Voor de inzet van Hr.Ms. De Ruyter in de Somalische territoriale wateren is door de TFG op 20 oktober 2008 opnieuw toestemming verleend. Vanaf 2 juni 2008 bood daarnaast VN Veiligheidsraad resolutie 1816 een rechtsbasis voor optreden tegen piraten in de Somalische territoriale wateren.

Om het mogelijk te maken dat Nederlandse militairen aan boord van de te begeleiden WFP-schepen bescherming konden bieden zijn verdragen gesloten met de vlagstaten van de desbetreffende schepen, in de vorm van *Exchanges of Letters* (EoL).

Het mandaat bleek in de praktijk voor Hr.Ms. De Ruyter duidelijk en uitvoerbaar te zijn.



## 2.4. Deelnemende landen

De inzet van Hr.Ms. De Ruyter ten behoeve van het beschermen van WFP-zeetransporten nabij Somalië was een nationale operatie. Hr.Ms. De Ruyter opereerde dan ook geheel zelfstandig. In hetzelfde operatiegebied waren NAVO- en Amerikaanse schepen actief alsmede een Russisch en een Indiaas marineschip. Hr.Ms. De Ruyter onderhield contact met deze eenheden ter deconflictering. Bij de voorbereiding en uitvoering van deze missie heeft Nederland voortgebouwd op de opgedane ervaringen van Hr.Ms. Evertsen.

## 2.5. Invloed

Nederland was zelf volledig verantwoordelijk voor de wijze waarop de operatie werd uitgevoerd en aangestuurd. Hierbij heeft nauwe afstemming plaatsgevonden met het WFP.

## 2.6. Militaire aspecten

### 2.6.1 Militaire opdracht

De militaire opdracht van Hr.Ms. De Ruyter was als volgt geformuleerd: “escorteer en voer taken uit ter bescherming van WFP-schepen, binnen en buiten de territoriale wateren van Somalië, teneinde de aanvoer van humanitaire hulpgoederen uit Mombasa (Kenia), Djibouti (Djibouti) of andere havens in de regio naar Mogadishu (Somalië) of andere havens aan de kust van Somalië zeker te stellen”.

Titel           Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

In de praktijk van de uitvoering van haar taak bleek deze militaire opdracht voor Hr.Ms. De Ruyter voldoende helder te zijn geformuleerd. Ten aanzien van de opdracht bestonden er geen onduidelijkheden.

### **2.6.2 Opstelling van de conflictpartijen**

Somalië kent een zeer instabiele politieke- en veiligheidssituatie. De omvang en kwaliteit van de Somalische kustwacht is zeer beperkt. Hoewel de deelgebieden Somaliland en Puntland over enige vorm van kustwacht beschikken, is deze niet voldoende toegerust om de piraterij naar behoren te kunnen bestrijden.

Langs de ruim 3000 kilometer lange kust van Somalië houden zich ten minste vier piratengroepen op. Deze groepen zijn georganiseerd langs stam- en clanlijnen en worden geleid door krijgsheren, corrupte zakenlieden en lokale bestuurders. De piraten overvallen schepen met als hoofddoel losgeld te krijgen voor de schepen en hun bemanning. De piraten zijn over het algemeen goed georganiseerd vanuit hoofdkwartieren op het vasteland. Om ver uit de kust te kunnen opereren maken ze steeds vaker gebruik van grotere moederschepen die kleinere snelle schepen te water kunnen laten waarmee de daadwerkelijke aanvallen plaatsvinden. Ten behoeve van het aanvallen van schepen beschikken de piraten tevens over communicatieapparatuur, radarapparatuur, handvuurwapens, automatische wapens en raketwerpers. De piraten proberen met ladders aan boord te komen van de te kapen schepen, waarbij ze het gebruik van geweld, soms zelfs dodelijk, niet schuwen.

Vanaf midden 2005 zijn er ten minste zes VN-schepen aangevallen of gekaapt. Na twee kapingen van WFP-schepen heeft het WFP in 2005 de aanvoer van humanitaire hulpgoederen overzee tijdelijk opgeschort. In 2007 werd de aanvoer hervat, maar in dat jaar zijn er weer drie schepen overvallen. Hierbij is één VN-medewerker omgekomen. Dit incident, de kaping van het door het WFP gecharterde schip M.V. Rozen, en de forse toename van het aantal piraterijincidenten voor de kust van Somalië heeft uiteindelijk geleid tot formele WFP-verzoeken om escorte op zee aan een aantal VN-lidstaten, waaronder Nederland.

Tijdens de uitvoering van escortes door Hr.Ms. De Ruyter hebben zich geen incidenten of daden van piraterij voorgedaan tegen het fregat zelf of tegen schepen die het fregat escorteerde.

### **2.6.3 Het vereiste militaire vermogen**

Het WFP transporteerde gemiddeld twee keer per maand vanuit Mombasa of Djibouti humanitaire hulpgoederen naar Mogadishu of andere Somalische havens. Het escorteren van een WFP-schip nam heen en terug gemiddeld een week in beslag. Het inzetten van één escorteschip was voldoende om alle geplande WFP-transporten te escorteren. Het is ook mogelijk gebleken om meerdere schepen tegelijk te escorteren.

Hr.Ms. De Ruyter had een bemanning van ca. 170 militairen. Het schip beschikte over de organieke sensoren en bewapening, aangevuld met extra klein kaliber mitrailleurs voor de nabijbeveiliging en extra nachtzicht- en infrarood apparatuur voor de detectie van kleine piratenbootjes (skiffs) op korte afstand. Het schip ontbeerde –in tegenstelling tot de inzet van Hr.Ms. Evertsen- een boordhelikopter van het type Westland Lynx. Het zeer beperkt aantal inzetbare Lynx-helikopters, in samenhang met een prioriteitsstelling, was reden voor deze beslissing. Uit ervaringen opgedaan

Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

met de eerdere inzet van Hr.Ms. Evertsen, en bevestigd door ervaringen van Franse en Deense marineschepen die voor WFP-escortes waren ingezet, bleek de beschikbaarheid van een boordhelikopter geen absolute vereiste voor de uitvoering van de missie. Op voorhand was onderkend dat het ontbreken van de boordhelikopter weliswaar tot een degradatie van de waarnemingscapaciteit van de Hr.Ms. De Ruyter zou leiden, doch dat dit onder de specifieke operationele omstandigheden acceptabel was. Tevens waren een eenheid van de Unit Interventie Mariniers (UIM) en een tolk aan het schip toegevoegd. De UIM vormde samen met leden van de bemanning van Hr.Ms. De Ruyter een *Force Protection Team* (FPT). Dit team droeg zorg voor de rondombeveiliging aan boord van de te escorteren schepen, mits hierover overeenstemming met de vlagstaat was bereikt. De tolk werd ingezet voor de contacten met lokale schepen en autoriteiten van de Somalische havens. Hr.Ms. De Ruyter was op logistiek gebied zelfvoorzienend tijdens de escortes.

Met de toegewezen middelen was Hr.Ms. De Ruyter in staat om, indien nodig, flexibel en proportioneel op te treden in alle lagen van het geweldsspectrum. Gedurende de inzet bleek dat de aanwezigheid van het fregat voldoende was om pogingen tot geweld tegen de geëscorteerde WFP-schepen te voorkomen. De herbevoorrading vanuit Nederland verliep naar behoren.

#### 2.6.4 Wijze van optreden

De WFP-schepen werden door Hr.Ms. De Ruyter geëscorteerd van Mombasa, Dar-es-Salam of vanuit volle zee tot Mogadishu of Merka. Tijdens de transit was aan boord van het WFP-schip een FPT geplaatst voor de nabijbeveiliging van het schip. Bij de escorte van één schip kon geen FPT aan boord geplaatst worden omdat er geen overeenkomst met de vlagstaat tot stand kwam. Bij dit schip vond slechts escorte plaats.

Als het WFP-schip een haven naderde, ging het FPT over in *Rigid Hull Inflatable Boats* (RHIB's) van Hr.Ms. De Ruyter voordat het schip de haven binnenliep. Het fregat en het FPT bleven in de directe nabijheid van het schip totdat de beveiliging was overgenomen door derden. Bij Mogadishu waren dat eenheden van AMISOM, bij Merka was dat een met het WFP samenwerkende lokale militie.



Hr.Ms. De Ruyter met RHIB

Schepen die, na het lossen, vanuit Mogadishu vertrokken en waaraan door het WFP een escortegarantie was gegeven, werden door Hr.Ms. De Ruyter terug naar Mombasa geëscorteerd.



Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

Het WFP gaf een escortegarantie aan beladen schepen en aan schepen die na het lossen weer voor het WFP gingen varen.

De werkwijze was succesvol. Alle escortes zijn zonder incidenten verlopen en alle hulpgoederen zijn aangekomen in de havens van bestemming in Somalië. Wel is gebleken dat het be- en ontladen van WFP-schepen een onvoorspelbare duur had zodat een lange-termijn planning voor toekomstige WFP-escortes welhaast onmogelijk werd.

In totaal heeft Hr.Ms. De Ruyter gedurende de inzetperiode acht WFP-escortes uitgevoerd te weten zeven keer naar Somalië en eenmaal vanuit Somalië. Daarnaast zijn drie niet-WFP gerelateerde escortes uitgevoerd waaronder die van het onder Nederlandse vlag varende M/V Jumbo Javelin.

In totaal is 59.405 ton hulpgoederen afgeleverd in Somalië. Dit is voldoende om ca. 300.000 mensen een jaar van voedsel te voorzien.



De escorte van de drie non-WFP schepen vond plaats ná afloop van de operationele inzet voor WFP en conflicteerde dan ook niet met de escortes voor het WFP. Aan deze inzet waren geen additionele kosten verbonden, omdat Hr.Ms. De Ruyter toch al in dezelfde richting zou varen.

Bij de uitvoering van de missie is gebruik gemaakt van de eerdere ervaringen van Hr.Ms. Evertsen bij haar inzet t.b.v. WFP in 2008.

#### **2.6.5 Geweldsinstructie**

Door de Commandant der Strijdkrachten (CDS) zijn op basis van de VN Veiligheidsraadresoluties en het internationale recht *Rules of Engagement* (ROE) opgesteld voor deze missie. De ROE waren toegespitst op zowel bescherming tegen piraterij buiten de territoriale wateren als op bescherming tegen gewapende overvallen binnen de territoriale wateren van Somalië. De ROE boden voldoende mogelijkheden voor zelfbescherming en voor het uitvoeren van de opgedragen taken. Op basis van de ROE is een geweldsinstructie voor de gehele bemanning uitgegeven en is een commandantenkaart uitgegeven waarin de delegatie van de geweldsautoriteit aan ondercommandanten en manschappen was weergegeven.

Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

Tijdens de uitvoering van escortetaken heeft Hr.Ms. De Ruyter geen gebruik hoeven te maken van haar geweldsbevoegdheden.

Een punt van aandacht betreft de vraag hoe om te gaan met detentie en vervolging dan wel overdracht van piraten. Nederland zet zich in om hiervoor zoveel mogelijk in internationaal verband regelingen te treffen.

### 2.6.6 Bevelsstructuur

Aangezien Hr.Ms. De Ruyter in het kader van een nationale missie werd ingezet viel het fregat rechtstreeks onder de nationale bevelsstructuur en is het door het Defensie Operatie Centrum (DOC) aangestuurd. De CDS heeft te allen tijde *Full Command* over het fregat gehad. Het Commando Zeestrijdkrachten was als Coördinerend OPCO verantwoordelijk voor de logistieke instandhouding.

De verantwoordelijkheid bij het WFP voor Somalië lag bij de *Country Director* in Nairobi, Kenia. Hier werden de schepen gecharterd en vanuit Nairobi werden tevens de contacten onderhouden met reders en eigenaren. Coördinatie van het transport en de belading van hulpgoederen werd verzorgd door WFP *Logistic Officers* in Mombasa. Hr.Ms. De Ruyter had rechtstreeks contact met Nairobi voor de planning van de escortes en met de kapiteins van de WFP-schepen voor de uitvoering.



Het vrijwel dagelijkse contact tussen het operatiegebied en Nederland verliep vlot en effectief. Op uitvoeringsniveau moest Hr.Ms. De Ruyter haar best doen de belangen en procedures van reders/eigenaren, het WFP en (lokale) autoriteiten te deconflicteren. Alle actoren hadden elk hun eigen belangen en gebrek aan vaste procedures voor het transport en de overslag zorgden voor verstoringen in de planning. Continu intensief overleg met alle belanghebbenden heeft er uiteindelijk toe geleid dat alle noodzakelijke escortes veilig en binnen de gestelde duur van de missie zijn uitgevoerd. Een andere complicerende factor betrof de totstandkoming van verdragen (verdragen met de TFG en overeenkomsten met de vlagstaten van te escorteren schepen). Het voorbereidingsproces vergde veel capaciteit in Den Haag en op de betrokken ambassades.

Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

## 2.7. Risico's

Voor vertrek van Hr.Ms. De Ruyter is door de MIVD een dreigingappreciatie opgesteld, gebaseerd op eigen bronnen en de eerdere ervaringen met de inzet van Hr.Ms. Evertsen. De dreiging van geweld door piraten tegen het fregat en de geëscorteerde schepen werd als laag ingeschat.

Risico's werden onderkend op medisch gebied. Eerstelijns medische verzorging aan boord was voorhanden, voor tweede- en derdelijns verzorging moest worden teruggevallen op faciliteiten aan de wal omdat aan boord geen operatiekamerfaciliteit is. Gezien de uitgestrektheid van het operatiegebied was het niet altijd mogelijk om snelle afvoer naar de wal te garanderen. Dit risico werd vergroot door het ontbreken van de boordhelikopter. Tenzij de escorte van een WFP-schip zou worden onderbroken om een patiënt naar een walfaciliteit over te brengen, was Hr.Ms. De Ruyter afhankelijk van externe transportmogelijkheden. Dit risico is zoveel mogelijk ondervangen door waar mogelijk extra en uitgebreide medische voorraden in te nemen en nadrukkelijk de positie van schepen met helikoptertransportcapaciteit te monitoren.

Er hebben zich gedurende de inzet van Hr.Ms. De Ruyter geen veiligheidsincidenten of medische calamiteiten voorgedaan. Wel heeft het medisch team van het schip éénmalig assistentie verleend aan boord van een geëscorteerd schip; de patiënt bleek bij aankomst van het medisch team reeds overleden aan een hartfalen.

## 2.8. Geschiktheid

Hr.Ms. De Ruyter is uitstekend in staat gebleken de escorte-operatie uit te voeren zoals verlangd door het WFP.

Bij vertrek uit Den Helder op 15 september 2008 voor deelname aan *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG1) in de oostelijke Middellandse Zee was nog niet duidelijk dat Nederland een fregat zou leveren ter bescherming van WFP-zeetransporten. Tijdens de voorbereiding voor inzet in het hoge deel van het geweldsspectrum moest flexibel worden omgeschakeld naar de voorbereiding voor de escortetaken voor het WFP. Op 3 oktober 2008 is Hr.Ms. De Ruyter uit SNMG1 onttrokken in voorlopige anticipatie op het regeringsbesluit tot deelname aan de escortetaak ten behoeve van het WFP. Vervolgens heeft Hr.Ms. De Ruyter onderweg naar het missiegebied een intensieve missie-specifieke training uitgevoerd.

Hr.Ms. De Ruyter is in staat gebleken de omschakeling van oefenen in het hoge deel naar uitvoering in het lage deel van het geweldsspectrum flexibel te kunnen uitvoeren.

## 2.9. Duur van de deelname

In de Artikel 100 brief van 10 oktober 2008 deelde de regering mee dat de duur van de deelname gold van de tweede helft van oktober tot medio december 2008. Een langere inzet was niet wenselijk in verband met het vaarprogramma van het fregat waarbij onder andere rekening gehouden moest worden met het geplande programma voor 2009. Voorts speelde een rol dat het merendeel van de bemanning de kerstperiode 2007 al aan boord had doorgebracht tijdens inzet voor de kust van Libanon (UNIFIL-MTF). De einddatum voor de inzet van Hr.Ms. De Ruyter was daarom gesteld op 20 december 2008.

Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië



In september 2008 had de EU besloten tot de instelling van een coördinatiestructuur ("EU NAVCO") als bemiddelaar tussen rederijen en nationale maritieme inzet. Ten tijde van het Regeringsbesluit van 10 oktober 2008 bestond de verwachting dat de EU de verantwoordelijkheid voor het escorteren van WFP-schepen per eind 2008 op zich zou nemen in een volwaardige EVDB-operatie. Op 13 december 2008 is de EVDB-operatie EUNAVFOR "ATALANTA" operationeel geworden en heeft Hr.Ms. De Ruyter haar taken overgedragen aan het Griekse vlaggenschip van ATALANTA; HS Psara. Aan boord van HS Psara bevinden zich drie Nederlandse marinepersoneelsleden als liaison en ter voorbereiding op de Nederlandse inzet in EUNAVFOR later dit jaar, waartoe de regering op 19 december 2008 besloot.

## 2.10. Financiën

De additionele uitgaven gemoeid met de inzet van Hr. Ms. De Ruyter bij de escorte van WFP zeetransporten nabij Somalië waren bij een inzetduur van twee maanden geraamd op € 1,3 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met inverdieneffecten doordat geplande activiteiten geen doorgang vonden. De eindrealisatie van de missie is uitgekomen op € 1,28 miljoen en wordt verrekend met de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). Binnen de HGIS komen deze additionele uitgaven ten laste van het non-ODA budget voor humanitaire hulp op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

### 3. Evaluatie

In de periode oktober tot en met december 2008 heeft Nederland met de inzet van Hr.Ms. De Ruyter een waardevolle bijdrage geleverd aan de maritieme beveiliging van humanitaire hulptransporten van het WFP overzee naar Somalië. De inzet van Hr.Ms. De Ruyter heeft het WFP in staat gesteld zijn hulpverleningswerk in Somalië voort te zetten.

Bij de planning en aansturing van de operatie hebben zich geen noemenswaardige incidenten voorgedaan. Nadat het politieke besluit tot inzet was genomen, is de militaire besluitvorming en bevelvoering voortvarend verlopen zodat het schip met duidelijke instructies, opdracht en mandaat aan haar missie kon beginnen.

Hr.Ms. De Ruyter moest gedurende de geplande reis in het kader van SNMG-1 omschakelen van de SNMG-rol naar de rol als escorteschip in een humanitaire missie. Deze omschakeling is goed verlopen. Gebleken is dat het schip gedegen was voorbereid om deze missie te kunnen uitvoeren. Er hebben zich geen noemenswaardige problemen voorgedaan.

Er is weloverwogen besloten de Hr.Ms. De Ruyter voor deze specifieke missie niet uit te rusten met een boordhelikopter. Het ontbreken van een boordhelikopter heeft geleid tot verminderde waarnemingscapaciteit voor de lange afstand. Ook was mogelijkheid om bij een medische noodsituatie patiënten af te voeren, beperkter. Overigens hebben medische noodsituaties zich niet voorgedaan.

Door het uitvoeren van deze missie heeft het schip een nuttige bijdrage geleverd aan de activiteiten van het WFP. Daarnaast zijn waardevolle ervaringen opgedaan, die vooral op het militair tactisch/technische vlak liggen. Deze *Lessons Learned* zijn binnen de organisatie uitgezet, waarmee de opgedane ervaring wordt geborgd. Procedures en draaiboeken zijn of worden geactualiseerd voor toekomstig gebruik, waaronder de inzet van een eenheid van de Koninklijke Marine als stafschip in EUNAVFOR "ATALANTA" in de loop van 2009, en een inzet in het kader van de NAVO operatie "ALLIED PROTECTOR" voor de kust van Somalië in 2009.



Titel Eindevaluatie inzet Hr.Ms. De Ruyter voor  
escorte WFP zeetransporten nabij Somalië

## Afkortingen

AMISOM	African Union Mission in Somalia
APF	Africa Peace Facility
ARS	Alliance for the Re-Liberation of Somalia
AU	African Union
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
DOC	Defensie Operatie Centrum
DOPS	Directie Operaties
DS	Defensie Staf
EoL	Exchange of Letters
EU	Europese Unie
EUNAVFOR	European Union Naval Force
EVDB	Europees Veiligheids- en Defensie Beleid
FP	Force Protection
FPT	Force Protection Team
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IR	Infra Rood
KM	Koninklijke Marine
LCF	Luchtverdedigings- en Commandofregat
LoI	Letter of Intent
MGV	Missie Gerichte Voorbereiding
MIVD	Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
ODA	Official Development Aid
OPCO	Operationeel Commando
RHIB	Rigid Hull Inflatable Boat
ROE	Rules of Engagement
SAR	Search and Rescue
SGVN	Secretaris Generaal van de Verenigde Naties
SNMG	Standing NATO Maritime Group
SOFA	Status Of Forces Agreement
TFG	Transitional Federal Government
UIC	Union of Islamic Courts
UIM	Unit Interventie Mariniers
UNCLOS	UN Law of the Sea Convention
UNDP	UN Development Program
VN	Verenigde Naties
WFP	World Food Program

Foto's: © Defensie Beeldbank, HrMs De Ruyter