

Vergaderjaar 2006–2007

23 432

De situatie in het Midden-Oosten

Nr. 208

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2006

In onze brief van 1 september jl. (Kamerstuk 23 432, nr. 207) hebben wij u in kennis gesteld van het onderzoek naar de wenselijkheid en mogelijkheden van een maritieme bijdrage van Nederland aan de op basis van VN-Veilighedsraadresolutie 1701 versterkte *United Nations Interim Force In Lebanon* (UNIFIL).

Gelet op artikel 100 van de Grondwet informeren wij u hierbij over het besluit van de regering om een bijdrage aan deze operatie aan te bieden aan de VN.

Kern van het besluit

De regering heeft heden besloten om tot 31 augustus 2007 een maritieme eenheid ter beschikking te stellen voor de maritieme taakgroep van het versterkte UNIFIL. Op verzoek van de Libanese regering zal deze maritieme taakgroep, die Duitsland zal leiden, ondersteuning bieden bij het beveiligen van de zeegrens om illegale invoer van wapens en aanverwant materieel te voorkomen. Nederland biedt achtereenvolgens een fregat, een bevoorradingsschip en wederom een fregat aan. Een fregat is een degelijk maritiem platform dat uitstekend geschikt is om patrouilles en maritieme interdictie operaties uit te voeren. Een bevoorrader is een essentiële schakel in het maritieme logistieke concept. Na de eerste rotatie, begin 2007, zal de effectiviteit van de bijdrage worden geëvalueerd. Hierbij zal vooral worden gekeken naar hoe in praktijk is omgegaan met de in VN-verband met Libanon overeengekomen afspraken over de wijze van opereren. De Kamer wordt ingelicht over de uitkomst van de evaluatie, met het oog op de taakuitvoering in het vervolg van de missie.

De regering heeft dit besluit genomen na zorgvuldige afweging van de aandachtspunten van het Toetsingskader 2001 (Kamerstuk 23 591/26 454, nr. 7). In deze brief wordt het kabinetsbesluit nader toegelicht aan de hand van deze aandachtspunten.

Gronden voor deelname

Het tot stand brengen van vrede en stabiliteit in het Midden-Oosten is traditioneel een belangrijke doelstelling van het Nederlandse buitenlands beleid. Voor de beëindiging van het Israëlische militaire optreden in Zuid-Libanon de afgelopen zomer was het besluit van de VN-Veiligheidsraad tot ontplooiing van een versterkte UNIFIL-missie, inclusief maritieme component, een belangrijke factor. Nederland heeft er bij de betrokken landen in de regio op aangedrongen in te stemmen met deze oplossing. Het getuigt van moed, zowel van de Israëlische regering als van die van Libanon, dat zij dit ook hebben gedaan. In deze context vindt de regering het belangrijk om door middel van een concrete bijdrage aan het versterkte UNIFIL uitdrukking te geven aan de steun van ons land voor deze operatie, te meer daar zowel de Libanese als de Israëlische regering ons land ook om een dergelijke bijdrage hebben verzocht, zoals de Kamer gemeld is per brief d.d. 24 augustus (Kamerstuk 23 432/21 501-02, nr. 206).

Nederland ijvert voor effectief multilateralisme en hecht derhalve, zoals bekend, een groot belang aan de rol van de VN bij de aanpak van internationale crisissituaties. In Resolutie 1701 van de VN-Veiligheidsraad is een centrale rol toebedeeld aan het versterkte UNIFIL op de weg naar een duurzame lange termijn oplossing voor de situatie in het Midden-Oosten. De VN zet zich, onder andere door een actieve bemiddelende rol van SG VN Kofi Annan persoonlijk, op een zichtbare en positieve wijze in voor dat doel. Met de verruiming van het mandaat en uitbreiding van de omvang van UNIFIL levert de VN een tastbare bijdrage op het gebied van crisis-beheersing. Nederland steunt de VN in deze rol. Ook hieraan wordt uitdrukking gegeven door de onderhavige bijdrage aan UNIFIL.

In de contacten met Duitsland, dat met een stemming in de Bondsdag op 20 september jl. heeft besloten de leiding van de maritieme bijdrage van UNIFIL op zich te nemen, is gebleken dat een Nederlandse bijdrage aan deze taakgroep zeer op prijs wordt gesteld. Ook andere Europese partners leveren, sommige op zeer grote schaal, een bijdrage ten behoeve van het welslagen van deze operatie. Nederland acht het van belang dat ook vanuit Islamitische landen een relevante bijdrage aan het versterkte UNIFIL wordt geleverd. In dat opzicht zijn positieve ontwikkelingen te signaleren, die later in deze brief aan de orde zullen komen. Het westen, en Europa in het bijzonder, dienen het goede voorbeeld te geven. De Nederlandse maritieme bijdrage is in dit opzicht ook een uitdrukking van Europese solidariteit.

Politieke aspecten

Historische achtergrond van de crisis

De geschiedenis van Libanon is nauw vervlochten met de geschiedenis van het buurland Syrië. Ook in de recente crisis rond Hezbollah speelde Syrië een belangrijke rol. In dat licht is 1991 een belangrijk jaar: toen sloten Libanon en Syrië het «Verdrag inzake Broederschap, Samenwerking en Coördinatie», teneinde het beleid inzake politieke, militaire en economische aangelegenheden, alsmede de binnenlandse veiligheid op elkaar af te stemmen. Hiermee werd Syrië's invloed in Libanon in feite geïnstitutionaliseerd. Een jaar later, in augustus 1992, werden voor het eerst in ruim twintig jaar parlementsverkiezingen gehouden. De verkiezingen werden echter geboycot door de christenen uit protest tegen de voortdurende aanwezigheid van Syrische troepen in Libanon. Hierdoor zou volgens hen een eerlijk verloop van deze verkiezingen niet gegarandeerd zijn. De verkiezingen werden gewonnen door de bouwmaatschappij Rafiq Hariri. De nieuwe premier startte een ambitieus wederopbouwprogramma, «Horizon», waarbij de activiteiten zich echter sterk richtten op

Beiroet en weinig verbetering teweeg brachten in de leefomstandigheden van de bevolking. Na aanvankelijke successen en economische groei, stortte de economie in en zag Hariri zich gedwongen om af te treden. In november 1998 werd hij opgevolgd door Salim al-Hoss. De nieuwe regering slaagde er echter niet in het land uit de economische malaise te halen.

De parlementsverkiezingen in augustus en september 2000 werden een grote overwinning voor de voormalige premier Hariri en diens politieke bondgenoten. De andere winnaar van de verkiezingen was Hezbollah, weliswaar een gewapende verzetsbeweging maar in Libanon ook een legale shi'itische politieke partij. De Israëlische terugtrekking uit Zuid-Libanon in mei 2000 werd in Libanon algemeen gezien als de verdienste van Hezbollah, wat zich vertaalde in politieke winst tijdens de verkiezingen. Een belangrijke oorzaak van de winst van Hariri was het falende economische beleid van de regering Hoss, maar waarschijnlijk ook het feit dat Syrië zich in tegenstelling tot vorige keren minder actief had ingelaten met de gang van zaken voor en tijdens de verkiezingen.

In september 2004 werd onder druk van Syrië het mandaat van de pro-Syrische president Lahoud verlengd. Naar aanleiding hiervan nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 1559 aan. De Veiligheidsraad riep in die resolutie alle buitenlandse troepen op zich uit Libanon terug te trekken en de soevereiniteit en politieke onafhankelijkheid van Libanon te waarborgen. Tevens bracht de Veiligheidsraad op 19 oktober 2004 een verklaring uit, waarin wordt verwezen naar resolutie 1559 en waarin Syrië wordt opgeroepen haar troepen terug te trekken uit Libanon en haar onafhankelijkheid te erkennen. Premier Hariri diende op 20 oktober 2004 zijn ontslag in, als gevolg waarvan zijn kabinet viel. Omar Karami, premier in de periode van 1990 tot 1992, werd benoemd tot opvolger van Hariri.

De populaire Rafiq Hariri, die zich kandidaat had gesteld voor de verkiezingen van mei/juni 2005, en daarin gold als favoriet, kwam op 14 februari 2005 om bij een aanslag met een autobom in Beiroet. Deze gebeurtenis leidde tot sterke internationale veroordeling en algehele consternatie in het nog altijd fragiele Libanon. Nationaal werd dit geuit in massale demonstraties waarin vrijwel alle lagen van de bevolking vertegenwoordigd waren, en die voornamelijk gericht waren tegen Syrië, dat nog altijd een grote invloed uitoefende op zijn buurland. Ook de pro-Syrische regering was doelwit van deze demonstraties, die het ontslag van de politieke leiders eisten. Internationaal werd een onderzoek ingesteld naar deze aanslag. De druk op Syrië werd vergroot om zich voor de parlementsverkiezingen van mei 2005 terug te trekken. Onder deze druk trokken de laatste Syrische troepen zich op 26 april 2005 terug uit Libanon. De verkiezingen leidden tot een grote overwinning voor de oppositie, onder leiding van Saad Hariri – de zoon van Rafiq Hariri – en zijn brede coalitie. Verdeeldheid bleef er echter, onder andere omdat de uit verbanning teruggekeerde Maroniet Generaal Michel Aoun, die als voornaamste vertegenwoordiger van de christenen geldt, weigerde zich te voegen bij de coalitie. Dit leidde – tezamen met andere factoren – tot een impasse over de vorming van het kabinet, dat uiteindelijk na een paar weken (19 juli 2005) werd gepresenteerd door de nieuwe premier Fouad Siniora, voormalig economisch adviseur van Rafiq Hariri en minister van Financiën. Het 24-koppige kabinet telde, voor het eerst, ook twee leden van Hezbollah.

De periode van relatieve rust in Libanon eindigde op 12 juli 2006 met de aanval van Israël op Libanon, nadat militanten van Hezbollah twee Israëlische grenswachten hadden ontvoerd en raketten op Israël hadden afgevuurd.

Crisis/Hezbollah

Hezbollah is een militante sjiitische moslim organisatie in Libanon, die in 1982 werd opgericht met steun van Iran om het Israëlijsche leger te verdrijven uit Libanon, maar ook om de Joodse staat zelf te bestrijden, en om de sjiitische revolutie van Iran (1979) te exporteren naar Libanon. Hezbollah streeft verder naar het vestigen van een islamitische republiek in Libanon, maar na de jarenlange burgeroorlog kwam men tot de conclusie dat dit niet met geweld te bereiken was. Hezbollah deed mee aan het Libanese vredesproces dat in 1989/1990 een einde maakte aan de burgeroorlog, en werd een politieke partij die vanaf 1992 in het Libanese parlement (nu 23 van de 128 zetels) vertegenwoordigd is, en momenteel met 2 ministers in de regering zit. Volgens het vredesakkoord uit 1990 hoefde zij als enige partij haar milities niet te ontwapenen omdat ze tegen de Israëlijsche bezetting van Zuid-Libanon vocht. Na de Israëlijsche terugtrekking in 2000 bleef Hezbollah weigeren zich te ontwapenen, zoals o.a. door de VN sinds 2004 werd geëist (Veiligheidsraad resoluties 1559 en 1680).

Zoals in de brief aan de kamer van 18 juli (Kamerstuk 23 432, nr. 202) is uiteengezet, dient de aanval van Hezbollah op Israël op 12 juli jl. mede te worden gezien in het licht van de Libanese nationale dialoog. Daarin vormt de ontwapening van Hezbollah en de stationering van het reguliere Libanese leger in het door Hezbollah militair gecontroleerde Zuid-Libanon, overeenkomstig de VN-Veilighedsraadsresolutie 1559, een belangrijk geschilpunt.

Syrië en Iran speelden als traditionele bondgenoten van Hezbollah en Hamas een belangrijke rol in de crisis. Beide landen zijn verklaarde vijanden van Israël en steunen daarom gewapende acties van genoemde organisaties tegen dat land. De timing van de meest recente acties van de twee organisaties en de actieve steun daaraan door Syrië en Iran lijkt onder meer bedoeld ter afwending van de grote internationale druk waaraan beide landen sinds geruime tijd blootstaan. Een oplossing van de huidige crisis is niet goed denkbaar zonder hun (impliciete) medewerking. Na een aantal weken van vijandelijkheden werd op 11 augustus VR-resolutie 1701 aanvaard waarmee de basis werd gelegd voor het staakt-het-vuren, de versterking van UNIFIL en voor het politieke proces in Libanon en de regio in zijn geheel.

Veiligheid/UNIFIL

Op 12 augustus stemde het Libanese kabinet in met aanvaarding van resolutie 1701, die op maandagochtend 14 augustus tot een staakt het vuren leidde. Sindsdien hebben zich op beperkte schaal schermutselingen voorgedaan in het zuiden van Libanon, waarbij een aantal Hezbollah strijders om het leven kwam. Het Israëlijsche leger is bezig met de terugtrekking uit Zuid-Libanon, die volgens haar planning, voor het eind van de Joodse feestdagen, 14 oktober, voltooid zal zijn. Cruciaal punt blijft voorts nog de positie van Hezbollah in het zuiden. Hoewel er internationaal overeenstemming is over de noodzaak van ontwapening van de organisatie lijkt het moeilijk hieraan invulling te geven. De Libanese regering zal zelf deze ontwapening via een politiek proces moeten bewerkstelligen. Resolutie 1701 vormt een belangrijke stap in dit proces, gericht op een duurzame lange termijn oplossing waar ook ontwapening van Hezbollah deel van zal moeten uitmaken.

Het Libanese leger breidt haar aanwezigheid in Zuid-Libanon steeds verder uit, communicatiecapaciteit, commandovoeringscapaciteiten en inlichtingenvergaring worden geleidelijk opgezet en vergroot. Hezbollah manifesteert zich op dit moment niet in militair opzicht in het gebied. Israëlijsche troepen hebben posities dicht aan de grens ingenomen zodat

het gevaar van een (onbedoelde) confrontatie tussen Libanese en Israëli-sche troepen in het geval van bijvoorbeeld militante Hezbollah-activiteiten richting Israël blijft bestaan. Tot dusver verloopt de ontplooiing van het Libanese leger in het Zuiden echter geweldloos.

Het slagen van de stabilisering van Libanon is voor een belangrijk deel afhankelijk van twee essentiële zaken: de ontwapening van Hezbollah en een effectieve grenscontrole om herbewapening te voorkomen. Het Libanese leger heeft 25 000 manschappen ingezet voor de uitvoering van taken zoals aangegeven in resolutie 1701 waarvan 8500 manschappen ingezet worden voor de bewaking van de grens met Syrië. In een gesprek met eerste ondergetekende op 21 september bevestigde de Libanese minister van Buitenlandse Zaken dat deze 8500 militairen zullen worden ingezet voor een verscherpte bewaking van de Syrisch-Libanese grens. Premier Siniora heeft UNIFIL gevraagd om assistentie ten behoeve van de controlerende taak van de Libanese strijdkrachten. UNIFIL-troepen zijn in toenemende mate in Zuid-Libanon aanwezig en ook de invulling van de maritieme component van UNIFIL vordert gestaag. Na de aankondiging door Israël dat de lucht- en zee-blokkade zal worden opgeheven heeft Secretaris Generaal van Verenigde Naties, Kofi Annan, er door zijn persoonlijke bemiddeling voor gezorgd dat de maritieme component op interim-basis door schepen uit o.m. Frankrijk, Italië en Griekenland zal worden waargenomen, vooruitlopend op een reguliere invulling onder leiding van Duitsland.

Op 2 september jl. zegde de Syrische president Assad SG Annan expliciet toe het wapenembargo tegen Libanon te zullen eerbiedigen, de grensbewaking te zullen verhogen en daarbij samen te zullen werken met Libanon. Dit signaal uit Damascus is positief, maar bezien moet worden of Syrië hiertoe daadwerkelijk zal overgaan. Het is duidelijk dat een vredesregeling in Libanon alleen maar duurzaam kan zijn indien Syrië deel uit gaat maken van de oplossing en niet meer deel van het probleem vormt. Op 20 september heeft eerste ondergetekende in een persoonlijk onderhoud met de Syrische minister van Buitenlandse Zaken Moallem gewezen op het belang van implementatie van VR-resolutie 1701 en de noodzaak dat Syrië ervoor zorgt dat zowel via land als zee geen illegale wapeninvoer naar Libanon kan plaatsvinden. De Syrische minister bevestigde dat zijn land resolutie 1701 aanvaardt en zal respecteren.

Wederopbouw/Economisch

Voor het uitbreken van het conflict werd de groei van de Libanese economie voor 2006–2007 geschat op 3–4% BNP, hetgeen ten opzichte van het vrijwel volledige gebrek aan groei in 2005 een rooskleuriger economisch klimaat leek in te luiden. Echter, het conflict heeft de verwachte groei significant gereduceerd, met name door een afname van investeringen en toerisme. De Wereldbank verwacht op het moment zelfs dat de Libanese economie zal krimpen, met onder andere een toename van de werkeloosheid en een val in het BNP per capita als gevolgen. Daarbij staat de hoge Libanese staatsschuld (één van de grootste ter wereld) het door de centrale overheid zelf ter hand nemen van het herstel van de wederopbouw in de weg. Deze schuld belooft momenteel ca. 170–180% van het Libanese BNP en slokt ca. 70% van alle belastinginkomsten op.

Hezbollah is direct na het afkondigen van het staakt-het-vuren begonnen met het winnen van de «hearts and minds» van de bevolking door het beschikbaar stellen van financiële vergoedingen en noodhulp. Daarin heeft Hezbollah een voorsprong genomen op de Libanese overheid. Het herstel van de Libanese overheid als legitieme autoriteit en effectieve dienstverlener, de jure en de facto, over het Libanese grondgebied is één van de voornaamste doelen van resolutie 1701. Hiertoe zal op korte

termijn gewerkt moeten worden aan de zichtbaarheid van de huidige Libanese regering en de rol die zij speelt in het wederopbouwproces. De mate waarin Nederland en de internationale gemeenschap slagen om de gematigde Libanese regering zichtbaar te steunen is hierbij van groot belang.

Voor de Libanese overheid is de reeds toegezegde ca. \$ 940 mln. voor *early recovery* op de recente *pledging conference* in Stockholm (31 augustus 2006) dan ook goed nieuws. Zeker gezien het feit dat in haar rapport «Setting the stage for long term reconstruction: The national early recovery process», de Libanese overheid de benodigde fondsen voor *early recovery* op ca. \$ 540 mln. schatte. De toegezegde fondsen zouden derhalve ruim voldoende moeten zijn om een begin te maken met het herstel van de met name infrastructurele schade (wegen, bruggen, stroomvoorziening en drinkwater, maar ook scholen en ziekenhuizen). Nederland heeft in totaal 10,8 miljoen euro bijgedragen, waarvan 6 miljoen zijn toegezegd op de Stockholm conferentie. Een tweede conferentie, die meer op wederopbouw gericht is, staat tentatief gepland voor november¹.

Mandaat

De oorspronkelijke rechtsgrondslag voor UNIFIL is te vinden in VN veiligheidsraadresoluties 425 en 426, beide van 19 maart 1978. Deze zijn aangevuld door resolutie 1701 van 11 augustus 2006. In deze resolutie besloot de Veiligheidsraad het mandaat van UNIFIL uit te breiden met de volgende taken:

- a. Het monitoren van het staken van de vijandelijkheden;
- b. Het begeleiden en ondersteunen van de Libanese strijdkrachten bij hun ontplooiing in Zuid Libanon;
- c. Het coördineren van activiteiten in het kader van de onder b; genoemde taak met de regeringen van Libanon en Israël;
- d. Hulp bieden bij het verzekeren van de toegang van humanitaire hulp aan de burgerbevolking en bij de vrijwillige en veilige terugkeer van ontheemden;
- e. Het bijstaan van de Libanese strijdkrachten bij het instellen van een gebied tussen de «Blauwe Lijn» en de Litani rivier waarin geen ander gewapend personeel, goederen en wapens aanwezig zijn dan die van de Libanese regering en UNIFIL;
- f. Het op verzoek van de Libanese regering ondersteuning bieden bij het beveiligen van de grenzen en andere plaatsen van binnenkomst om de invoer van wapens en aanverwant materieel zonder toestemming van de Libanese regering te voorkomen.

Voor de maritieme component van UNIFIL is vooral de laatste taak van belang. Op 6 september heeft de Premier van Libanon in een brief aan de Secretaris-Generaal van de VN een verzoek om bijstand bij deze taak gedaan. Op basis van dit verzoek zullen nadere afspraken moeten worden gemaakt over de precieze taakverdeling tussen de Libanese marine en UNIFIL. Hierover vindt momenteel overleg plaats tussen de VN en Libanon.

Resolutie 1701 geeft UNIFIL de bevoegdheid om alle noodzakelijke actie te nemen om:

- zeker te stellen dat haar operatiegebied niet wordt gebruikt voor vijandelijke activiteiten;
- pogingen om met geweld te voorkomen dat zij haar mandaat kan uitvoeren tegen te gaan;
- VN personeel, gebouwen, installaties en uitrusting te beschermen;
- de veiligheid en bewegingsvrijheid van VN personeel en humanitaire hulpverleners te garanderen;

¹ Early recovery betreft het onmiddellijk maar provisorisch herstel van basisvoorzieningen na gewapend conflict om een hiernieuwde noodzaak tot het lenigen van humanitaire nood te voorkomen en de basis te leggen voor langere termijn wederopbouw. Wederopbouw betreft het structureel herstellen van conflict gerelateerde schade.

- burgers die direct bedreigd worden met lichamelijk geweld te beschermen.

Deelnemende landen

Er zijn ongeveer 12 450 militairen toegezegd aan de landcomponent van het versterkte UNIFIL. Daarbij bestond UNIFIL reeds uit ongeveer 2000 militairen. Onder de landen die overwogen een bijdrage te leveren of hiertoe reeds hebben besloten bevinden zich onder andere Frankrijk (2000 militairen en tot februari '07 de leiding van de operatie), Italië (3000 militairen en vanaf februari '07 de leiding van de operatie), Spanje (1100 militairen), China (1000 militairen), Rusland (400 militairen) en België (400 militairen). Van de landen met een Islamitische inslag hebben Indonesië (1000 militairen) en Qatar (300 militairen) reeds een bijdrage toegezegd. Andere Islamitische landen, waaronder bijvoorbeeld Marokko, hebben een bijdrage in overweging.

De maritieme component zal worden geleid door Duitsland, dat hiervoor in totaal maximaal 2450 militairen zal inzetten. Ook Turkije heeft een maritieme bijdrage toegezegd en mogelijk zullen ook Griekenland, Noorwegen, Denemarken en Zweden een maritieme bijdrage leveren. Vooral nog is een interim maritieme taakgroep onder leiding van Italië aanwezig.

Invloed op de besluitvorming

Nederland neemt als lid van de VN deel aan het internationale orgaan waarin de besluitvorming over de operatie plaatsvindt. Vanaf het begin nemen diplomatieke en militaire vertegenwoordigers van ons land deel aan de bijeenkomsten van mogelijke troepenbijdragende landen, die worden geleid door het *Department for Peace Keeping Operations* (DPKO) van de VN. In aanvulling hierop vinden intensieve rechtstreekse contacten plaats met betrokken partnerlanden, zoals in de eerste plaats Duitsland, dat leiding zal gaan geven aan de maritieme taakgroep (MTF) van het versterkte UNIFIL, maar bijvoorbeeld ook Frankrijk, dat leiding geeft aan het versterkte UNIFIL in zijn geheel. Ook met de betrokken landen in de regio, waaronder in de eerste plaats Libanon en Israël, maar bijvoorbeeld ook Syrië, heeft Nederland goede contacten.

Militaire aspecten

Militaire opdracht

De militaire opdracht berust op de Veiligheidsraadresolutie 1701. De maritieme component van UNIFIL is duidelijk. De Rules of Engagement zijn robuust en het operatieconcept is daadkrachtig. De maritieme component richt zich op het assisteren van de Libanese regering bij het voorkomen van illegale wapentransporten naar Libanon. De inbedding van de maritieme component in de UNIFIL-missie als geheel is gewaarborgd door de maritieme operatiecel in het UNIFIL hoofdkwartier in Naqoura. Libanon heeft 100 zeemijlen kustlijn. Vanaf de kust is een gebied van 50 zeemijlen naar het westen bestempeld als maritiem operatie gebied. In dit gebied zal een maritieme component de Libanese marine ondersteunen bij het bewaken van de territoriale wateren en zal zij assistentie verlenen bij het uitvoeren van operaties om wapensmokkel via de zee te voorkomen. Buiten de territoriale wateren kan de maritieme taakgroep zich ontplooien en opereren binnen de Rules of Engagement in samenwerking met de Libanese marine. Hetzelfde geldt voor het gedeelte van de territoriale wateren zuid van de rivier Litani tot de grens met Israël (blue line). Voor optreden van de maritieme taakgroep in de buitenste 6 mijl van de rest van de territoriale wateren zullen de Libanese autoriteiten een algemeen verzoek richten tot UNIFIL, dat enkele maanden van kracht zal zijn. Een dergelijk verzoek zal worden gedaan wanneer de ontplooiing van de

maritieme taakgroep van start gaat. De binnenste 6 mijl zijn toegankelijk voor de maritieme taakgroep wanneer:

- er sprake is van een verzoek van Libanon;
- in het geval van «hot pursuit»; in dit geval dienen de Libanese autoriteiten uitsluitend te worden geïnformeerd;
- verzoek van de commandant van de maritieme taakgroep, indien die van mening is dat daartoe een concrete aanleiding bestaat («if they consider that certain loopholes exist»).

De wijze waarop met het verzoek van de commandant van de maritieme taakgroep wordt omgegaan mag de effectiviteit van de operatie niet beperken. Naar de mening van de regering mag op dit punt medewerking van de Libanese autoriteiten worden verwacht.

De eerste 6 mijl van de grens tussen de Libanese en Syrische territoriale wateren zal derhalve in eerste instantie door de Libanese marine worden bewaakt. Op deze plek zal daarbij echter een *supervisor* van UNIFIL aanwezig kunnen zijn aan boord van de Libanese vaartuigen.

Wijze van optreden

De militaire operatie richt zich op de ondersteuning van de Libanese autoriteiten door middel van het monitoren en patrouilleren van de Libanese territoriale wateren. Op verzoek van de Libanese marine of wanneer de commandant van de maritieme taakgroep dit noodzakelijk acht, is *opposed boarding* toegestaan. Libanon stelt zich voorsnog op het standpunt dat inspecties dienen te worden uitgevoerd door Libanese officieren, en indien dat niet mogelijk is door UNIFIL-militairen in aanwezigheid van een Libanese officier. De wijze waarop hier in de praktijk mee wordt omgegaan, mag de effectiviteit van de operatie niet beperken. Naar de mening van de regering mag op dit punt medewerking van de Libanese autoriteiten worden verwacht.

Het vereiste militaire vermogen

Het oogmerk van de VN operatie is bij te dragen aan het herstel van vrede en veiligheid in Zuid-Libanon en de doelstellingen van VNVR 1701. De soevereiniteit van de Libanese regering wordt hersteld en de instroom van illegale wapens een halt toegevoerd. Naast een uitbreiding van UNIFIL van 2000 naar ongeveer 15 000 UNIFIL militairen zullen ook 15 000 Libanese militairen in Zuid Libanon worden gestationeerd.

Het vereiste militaire vermogen voor de maritieme taakgroep is vastgesteld op vier fregatten, drie ondersteunende schepen, tien snelle patrouillevaartuigen en drie maritieme patrouille vliegtuigen. Voorsnog is er geen behoefte aan mijnbestrijdingscapaciteit. Nederland zal een bijdrage leveren in de vorm van een schip voor een jaar. Ook zullen Nederlandse militairen vertegenwoordigd zijn in de staf in de bevelsstructuur.

Geweldsinstructie

Op 11 september heeft de VN de Rules of Engagement (ROE) voor UNIFIL vastgesteld. Deze zijn gebaseerd op de geweldsbevoegdheid van UNIFIL zoals omschreven in het mandaat. Zij zijn robuust en bieden voldoende mogelijkheden voor zelfbescherming en het uitvoeren van de opgedragen taken. Op basis van de ROE zal een Nederlandstalige instructiekaart geweldgebruik worden vastgesteld door de Commandant der Strijdkrachten.

Bevelsstructuur

De SGVN heeft het bevel over deze missie en de Force Commander valt rechtstreeks onder hem. Bij de VN in New York is een militair-strategische cel opgericht die de SGVN adviseert. In de staf van de Force Commander wordt een maritiem operatiecentrum opgezet dat de maritieme operatie

aanstuurt en integreert in de UNIFIL-operatie als geheel. In de resolutie wordt gesteld dat UNIFIL de Libanese overheid assisteert.

Risico's

Tijdens het laatste conflict bleek dat de strijdende partijen de bereidheid hebben en over voldoende middelen beschikken om de andere partij met militaire middelen, maar vooral ook met alternatieve geïmproviseerde middelen, te bestrijden. Dat geldt ook voor de Nederlandse maritieme bijdrage. Zowel een fregat als een bevoorrader zijn echter goed bewapend en beschikken over voldoende waarnemingscapaciteit. Het operatie-concept van de maritieme taakgroep en de procedures van het schip moeten ertoe bijdragen het risico voor de bijdrage te minimaliseren. De mijnendreiging op zee is gering.

Vroegtijdige beëindiging van de missie

Thans is de *contingency planning* nog niet beschreven. Doorgaans worden dergelijke plannen in een latere fase door de Force Commander ontwikkeld. Door de aard van de Nederlandse militaire bijdrage is de afwezigheid van garanties door derden ten behoeve van extractie van de Nederlandse militairen niet van doorslaggevend belang.

Geschiktheid en beschikbaarheid

Nederlandse maritieme eenheden zijn gewend om in internationaal verband op te treden. Op maritiem gebied wordt regelmatig met Duitse eenheden geoefend. De wijze van optreden van beide landen sluit op elkaar aan. Door het plaatsen van bekwame functionarissen op het maritieme operatiecentrum in het militaire hoofdkwartier bij de VN in Naqoura (Zuid-Libanon) en bij de strategische cel bij DPKO wordt nauw contact gehouden met de VN. Mogelijk wordt een Libanese marine officier, al dan niet met een Libanees boardingteam, als contact officier aan boord van alle schepen geplaatst, waardoor direct gecommuniceerd zou kunnen worden met de Libanese autoriteiten.

De Nederlandse bijdrage past qua operationele mogelijkheden goed in de multinationale strijdkracht. Een fregat is een degelijk maritiem platform dat uitstekend geschikt is om de opgedragen taken uit te voeren. Een bevoorrader is een essentiële schakel in het maritieme logistieke concept. Gelet op overige verplichtingen, uitzendbeleid en onderhoudscyclus biedt Nederland achtereenvolgens een fregat, een bevoorrader en vervolgens weer een fregat aan.

Duur van de deelname

Het mandaat geldt voornamelijk tot 31 augustus 2007. De Nederlandse deelname geldt ook voor deze periode. Na de eerste rotatie, begin 2007, zal de effectiviteit van de bijdrage worden geëvalueerd. Hierbij zal vooral worden gekeken naar hoe in praktijk is omgegaan met de in VN-verband met Libanon overeengekomen afspraken over de wijze van opereren.

Financiën

De uitgaven die gemoeid zijn met de Nederlandse bijdrage aan UNIFIL, met een maritieme component inclusief de inzet van een helikopter, worden bij een inzet tot 31 augustus 2007 geraamd op circa 18 miljoen euro. De inverdieneffecten doordat geplande activiteiten geen doorgang vinden worden geraamd op circa 4 miljoen euro. Over de mogelijke vergoeding die Nederland van de Verenigde Naties voor de inzet van personele en militaire middelen ontvangt, zal nader met de VN worden onderhandeld. In deze ontvangsten zit een tijdsfasering.

De additionele uitgaven van deze missie ad 14 miljoen euro komen ten laste van de HGIS.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

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