

**Ministerie van
Buitenlandse Zaken**
Postbus 20061
2500 EB 's-Gravenhage
Telefoon 070-3486486

**Ministerie van
Defensie**
Postbus 20701
2500 ES 's-Gravenhage
070-3188188

Aan:
de Voorzitter van de
Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Binnenhof 4
's-Gravenhage

en:
de Voorzitter van de
Eerste Kamer der
Staten-Generaal
Binnenhof 22
's-Gravenhage

Uw brief	Uw kenmerk	Ons nummer	Datum
		DVB/CV-388/05	22 december 2005

Onderwerp: Nederlandse bijdrage aan ISAF in Zuid-Afghanistan

Met verwijzing naar onze brief van heden met kenmerk DVB/CV-424/05, informeren wij u als volgt. Op 16 juni 2005 bent u per brief (Kamerstuk 28 676 nr. 22) geïnformeerd over een onderzoek naar de mogelijkheden voor een Nederlandse bijdrage aan de ontplooiing van de door de NAVO geleide 'International Security Assistance Force' (ISAF) in het zuiden van Afghanistan. Hierbij informeren wij u op grond van art. 100 van de Grondwet over de uitkomsten van dit onderzoek. De brief is opgesteld aan de hand van het Toetsingskader 2001. Er wordt onder meer aandacht besteed aan: de gronden voor deelname; de politieke aspecten; de haalbare resultaten; het mandaat; de veiligheidssituatie en de risico's; verschillende militaire aspecten zoals het vereiste militaire vermogen, de wijze van optreden, de geweldsinstructie en de bevelsstructuur; de geschiktheid en beschikbaarheid van de Nederlandse troepen; de samenwerking met andere landen; de duur van de bijdrage; en de financiële aspecten. In de brief zal verder worden ingegaan op een aantal actuele ontwikkelingen in Afghanistan.

Over de fasegewijze ontplooiing van ISAF in Afghanistan bent u onder meer geïnformeerd met de brief van 3 juni 2005 (Kamerstuk 27 925 nr. 177). ISAF is op dit moment actief in de hoofdstad Kabul en in het noorden en westen van het land. Medio 2006 zullen de zuidelijke provincies aan het ISAF-gebied worden toegevoegd. Over het moment waarop het resterende

deel van Afghanistan, bestaande uit de oostelijke provincies, bij ISAF zal worden gevoegd, wordt in een later stadium besloten.

Sinds medio dit jaar is intensief overleg gevoerd met verschillende bondgenoten, met de NAVO en met de Afghaanse regering over de mogelijke Nederlandse bijdrage. De Nederlandse regering heeft daarbij in de afgelopen weken een aantal aandachtspunten geformuleerd waarop vooruitgang diende te worden geboekt. Naar aanleiding van deze Nederlandse wensen zijn vruchtbare besprekingen gevoerd met verschillende internationale partners. In deze brief zal op de resultaten daarvan worden ingegaan.

Essentie

De internationale gemeenschap verricht sinds eind 2001 grote inspanningen voor het tot stand brengen van een stabiel en democratisch Afghanistan, waar de autoriteiten zelfstandig in staat zijn te zorgen voor veiligheid en stabiliteit en de wederopbouw plaatsheeft. Het doel van de door de VN-Veiligheidsraad gemandateerde ISAF-operatie, als militair onderdeel van die internationale inspanningen, is de Afghaanse autoriteiten zodanig te versterken dat die op termijn zelfstandig in staat zullen zijn de veiligheid en stabiliteit in het eigen land te garanderen. In de hoofdstad Kabul, alsmede in het noorden en westen zijn daar al aanzienlijke vorderingen mee gemaakt. Nu is de uitbreiding van ISAF naar de zuidelijke provincies aan de orde.

Nederland zal een taakgroep gaan leiden in het kader van de ISAF-inzet in Zuid-Afghanistan vanaf naar verwachting juni 2006 voor een periode van twee jaar, opgebouwd rond een 'Provincial Reconstruction Team' (PRT) in de provincie Uruzgan. De taakgroep zal vooralsnog alleen het zuidelijk deel van deze provincie voor haar rekening nemen. Verder zal Nederland een bijdrage leveren aan het regionale multinationale hoofdkwartier en ondersteunende eenheden, die zullen worden gestationeerd op de vliegbasis van Kandahar. Dit hoofdkwartier zal achtereenvolgens worden geleid door Canada in de periode februari 2006 tot november 2006, door Nederland tot mei 2007, en door het Verenigd Koninkrijk tot november 2007. Over de periode daarna moeten met deze partners, die aan de ISAF-inzet in de zuidelijke provincies waarschijnlijk een omvangrijke bijdrage zullen leveren, nog afspraken worden gemaakt. Ook andere landen zullen naar verwachting militair bijdragen. Een nadere uitwerking van de bijdragen van andere landen volgt later in deze brief (zie onder 'Samenwerking met andere landen').

Deze verdere uitbreiding van het operatiegebied van ISAF maakt deel uit van het streven om op termijn de NAVO in heel Afghanistan als stabilisatiemacht op te laten treden en zo wederopbouw van het land mogelijk te maken. Omdat het zuiden en het oosten van Afghanistan nog minder veilig en stabiel zijn dan het gebied waar ISAF tot dusverre is ontplooid, is het welslagen van juist deze uitbreidingsslag van groot belang voor het succesvol optreden van de internationale gemeenschap en de Afghaanse regering in Afghanistan.

Op dit moment valt deze regio nog onder de operatie Enduring Freedom. Tot op heden heeft deze operatie de lokale bevolking onvoldoende perspectief kunnen bieden op een betere toekomst. De voortdurende instabiliteit en het uitblijven van een dergelijk perspectief kunnen de geboekte vooruitgang van de afgelopen jaren teniet doen. In het slechtste geval zou dit deel van Afghanistan kunnen afglijden naar een toestand waarin het centrale gezag geen voet aan de grond krijgt en er opnieuw vrijplaatsen ontstaan voor terreurgroepen. Ook voor ons land is het van belang een dergelijke ontwikkeling te voorkomen.

In Kabul en in Noord- en West-Afghanistan heeft ISAF inmiddels met een actieve Nederlandse bijdrage veel tot stand gebracht. In de provincie Baghlan heeft het Nederlandse PRT niet alleen bijgedragen aan meer stabiliteit en vergroting van het gezag van de overheid, maar tevens een impuls gegeven aan de wederopbouw en de economische ontwikkeling. Zo heeft het Nederlandse PRT eraan bijgedragen dat een dreigende etnische crisis in Baghlan op vreedzame wijze is opgelost. Ons land wil een bijdrage leveren aan de voortzetting van dat succesvolle model en ook de mensen in Zuid-Afghanistan een veiliger omgeving en een betere toekomst in het vooruitzicht stellen.

Het is van cruciaal belang dat de militairen in Zuid-Afghanistan zich niet beperken tot het enkele bevorderen van veiligheid en stabiliteit. Zij zullen zich ook bezighouden met het scheppen van de voorwaarden voor bestuurlijke en economische opbouw. Het aantal in Uruzgan aanwezige troepen is straks tweemaal zo groot als tot dusver. Als na het begin van de operatie wordt vastgesteld dat meer troepen benodigd zijn, zal het aantal worden vergroot. De regering heeft de garantie gekregen dat de NAVO in dat geval daarvoor zorg zal dragen.

De uitbreiding van ISAF vindt plaats op verzoek van de Afghaanse autoriteiten en is voorbereid door aanpassing van het operatieplan van ISAF aan de nieuwe omstandigheden. Het Nederlandse detachement zal zich overeenkomstig het ISAF-mandaat richten op het bevorderen van stabiliteit en veiligheid door het vergroten van de steun van de lokale bevolking voor de Afghaanse autoriteiten, en het verminderen van de steun voor de Taliban en aanverwante groeperingen. Het bevorderen van goed bestuur, een efficiënte politie en leger, bevordering van de rechtsstaat, het verrichten van CIMIC- en wederopbouwactiviteiten, en het bevorderen van wederopbouwactiviteiten door anderen zijn belangrijke onderdelen van deze aanpak. Vanwege de veiligheidssituatie is het noodzakelijk het PRT en zijn personeel goed te beveiligen. Tevens kan het noodzakelijk zijn in bepaalde gebieden offensieve acties uit te voeren teneinde het optreden van het PRT en de Afghaanse overheid in die gebieden mogelijk te maken. Daartoe zullen onder meer infanterie-eenheden deel uitmaken van de taakgroep rond het PRT in de regio, en zal de taakgroep worden ondersteund met militaire middelen, waaronder zes Apache-gevechtshelikopters en zes F-16 gevechtsvliegtuigen. De Nederlandse eenheden zullen in de provincie Uruzgan samenwerken met een solide militaire partner, met wie reeds vèrgaande contacten terzake hebben plaatsgevonden.

Voor deze missie stelt Nederland ongeveer 1200 militairen beschikbaar aan de NAVO, inclusief het F-16 detachement met vier toestellen en ruim 100 militairen dat thans in Kabul is gestationeerd, en dat zal worden verplaatst naar Kandahar. Het aantal toestellen zal worden verhoogd tot zes. In de periode dat Nederland het regionale hoofdkwartier leidt, zullen nog eens 200 militairen extra worden ingezet. Nederlandse militairen zullen niet onder bevel worden geplaatst van de operatie Enduring Freedom. Voor een duidelijke scheiding en goede coördinatie tussen ISAF en de operatie Enduring Freedom zijn goede regelingen getroffen.

Het betreft een missie met reële militaire risico's. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de krijgsmacht veel kennis en ervaring heeft opgedaan met riskante missies in onder meer Irak en Afghanistan en deze missies succesvol heeft uitgevoerd. Ofschoon niet kan worden uitgesloten dat bij de uitvoering van deze missie aan Nederlandse kant slachtoffers vallen, meent de regering dat met de opgedane kennis en ervaring, de opbouw en omvang van het Nederlandse detachement, en de verkregen verzekeringen inzake bijstand en inzet van de NAVO, deze risico's zodanig zijn teruggebracht dat de missie verantwoord is. De stabilisering en wederopbouw van Afghanistan, in het bijzonder het zuiden waar de Taliban haar oorsprong vindt, is van groot belang voor de bevordering van de internationale rechtsorde en de

bestrijding van het internationale terrorisme dat ook Europa bedreigt. Gezien vooral dat belang acht de regering deze risico's aanvaardbaar.

Haalbare resultaten

In het zuiden en oosten van Afghanistan zullen nog vele jaren voor nodig zijn voordat de Afghaanse overheid zelfstandig kan zorgen voor veiligheid en stabiliteit. Het is dan ook niet realistisch te verwachten dat na de twee jaar in Uruzgan veiligheid, stabiliteit en voorspoedige economische ontwikkelingen zullen kunnen bestaan zonder hulp van buiten.

Wel kan in deze periode door Nederland een wezenlijke bijdrage worden geleverd aan het tot stand brengen van een situatie in Uruzgan waarin de Afghaanse autoriteiten hun invloed en gezag in de provincie hebben vergroot en in toenemende mate zelfstandig voor veiligheid en stabiliteit kunnen gaan zorgen. Nederland doet dat door bij te dragen aan een verbetering van de veiligheidssituatie en aan een verbetering van het bestuur. Een beter functioneren van de Afghaanse veiligheidsorganisaties, te weten het Afghaanse leger (Afghan National Army, ANA) en de politie, maakt daar deel van uit. Naar gelang de veiligheidssituatie verbetert en de stabiliteit toeneemt, kan ook de opbouw van de economie van de grond komen, zoals nu reeds het geval is in de noordelijke provincie Baghlan waar Nederland sinds oktober 2004 op succesvolle wijze een PRT leidt in het kader van ISAF.

Tevens kan Nederland zelf een impuls geven aan de wederopbouw en aan het verbeteren van de levensomstandigheden van de bevolking. Onmiddellijk na de ontplooiing wordt begonnen met CIMIC-activiteiten die zijn gericht op het ondersteunen van het draagvlak voor de Nederlandse aanwezigheid. Tevens wordt zo spoedig mogelijk na de ontplooiing begonnen met wederopbouwprojecten. De CIMIC- en wederopbouwprojecten kunnen door het Nederlandse PRT, maar vooral ook door andere actoren zoals Internationale Organisaties (IO's), dan wel Nederlandse of buitenlandse Niet-Gouvernementele Organisaties (NGO's) worden uitgevoerd. De bevolking zal over deze inspanningen en over het doel van onze aanwezigheid vanaf het begin actief worden geïnformeerd. Zoals later in deze brief wordt toegelicht (zie onder 'Wederopbouw') is de regering in contact met een aantal Nederlandse NGO's die een actieve samenwerking met lokale partnerorganisaties in Uruzgan overwegen.

De regering benadrukt dat aansprekende resultaten niet vanaf het begin zichtbaar zullen zijn maar enige tijd zullen vergen. Wel verwacht de regering dat tegen het einde van de voorziene inzetperiode van twee jaar er sprake zal zijn van zichtbare resultaten. In de lange weg naar een stabiele regio zijn echter juist deze twee jaren van groot belang. Op de langere termijn zal in Uruzgan, evenals in de rest van Afghanistan, de overheid beter kunnen voorzien in de basisbehoeften van de bevolking, een perspectief kunnen bieden op een betere toekomst, en kunnen voorkomen dat het land opnieuw een vrijplaats wordt voor internationale terroristische netwerken.

Gronden voor deelname

Na het verdrijven van het Taliban-regime, eind 2001, heeft de internationale gemeenschap zich ingespannen de Afghanen bij te staan bij de vorming van een stabiele, democratische staat, mede om te voorkomen dat het land opnieuw een vrijplaats zou kunnen gaan vormen voor terrorisme en een bron zou worden van internationale instabiliteit.

Bij dat streven is goede vooruitgang geboekt. De politieke basis voor een nieuw Afghanistan is gelegd. Er is een nieuwe grondwet, die aan internationale standaarden voldoet. Er is een democratisch gekozen president en zeer binnenkort zal een democratisch gekozen parlement worden geïnstalleerd. De verkiezingen, waaraan miljoenen kiezers deelnamen, hebben de

legitimiteit van het gezag versterkt. Het Bonn-proces is nu formeel afgesloten, met slechts een korte vertraging. De opzet van het centrale overheidsapparaat vordert gestaag. In grote delen van het land is een begin gemaakt met de wederopbouw, en in veel gebieden is de toegang tot onderwijs sterk verbeterd. De stabiliteit in het noorden en westen van het land is toegenomen. Er zijn goede vorderingen gemaakt bij het opbouwen van een nieuw Afghaans leger en bij het ontmantelen van milities. Miljoenen vluchtelingen zijn teruggekeerd uit Pakistan en Iran. De economische groei was de afgelopen jaren goed en de overheidsfinanciën op centraal niveau zijn beter op orde.

Met de afronding van het Bonn-proces gaat de internationale betrokkenheid bij Afghanistan een nieuwe fase in, waarin het Afghaanse 'ownership' een grote rol speelt. Na de installatie van de democratische regering ligt de leiding voor de verdere opbouw immers bij de Afghanen zelf. Een conferentie in Londen, eind januari 2006, zal de kaders schetsen voor zo'n nieuw verbond met de internationale gemeenschap, in het Engels genaamd 'Afghanistan Compact'. Het PRT in Uruzgan zal bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van het Compact in die provincie, op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaal-economische ontwikkeling. Daarbij gaat het om ondersteuning van de inspanningen die de Afghaanse autoriteiten zelf op deze gebieden zullen leveren, en waarover deels met Nederland reeds concrete afspraken zijn gemaakt.

Ondanks de successen zijn de problemen nog groot. De gewapende strijd van de Opposing Militant Forces (OMF: de Taliban, Al Qa'ida en Hezb-i Islami Gulbuddin) duurt voort en er zijn regelmatig gevechtsacties, vooral in het zuiden en oosten. Verder worden de staatsstructuren bedreigd door in het bijzonder de krijgsheren en de drugsbaronnen die vaak ook onderlinge banden hebben. Ook lijdt de staat onder corruptie, gebrek aan capaciteit en criminaliteit. De drugseconomie ondermijnt de opbouw van een legale economie en van een veilige rechtsstaat. De armoede is nog steeds groot en veel Afghanen zien nog onvoldoende tastbare resultaten van de wederopbouw. Afghanistan staat nog altijd vrijwel onderaan de Human Development Index van het UNDP: de levensverwachting is laag, het analfabetisme is hoog, de gezondheidszorg is slecht. Door een gebrek aan eigen inkomsten van de staat ontbreekt het aan fiscale duurzaamheid. Het lokale en provinciale bestuur wordt geplaagd door corruptie en is bijzonder zwak terwijl in grote delen van het land de overheid haar gezag nog onvoldoende kan laten gelden. Er blijven spanningen bestaan tussen en binnen etnische groepen.

De veiligheidssituatie in het zuiden en oosten is slecht. Het gezag van de centrale en provinciale overheid is er niet sterk. Voor de stabiliteit van Afghanistan op de langere termijn is het essentieel dat ook in deze gebieden de overheid haar gezag kan uitbreiden en dat de veiligheid en stabiliteit toenemen. Momenteel opereren de OMF nog in en vanuit sommige gebieden in het zuiden en oosten en vanuit Pakistan. Zij vormen een potentiële bedreiging in het hele land. Het is cruciaal dat de wederopbouw ook in het zuiden en oosten een kans krijgt, zodat de sociale en economische groei meer evenwichtig over het land en de etnische groepen wordt verdeeld. Nu is wederopbouw in sommige delen vrijwel onmogelijk ten gevolge van de onveiligheid, terwijl in het bijzonder in het zuiden de armste (plattelands-)bevolking woont. De ernstige armoede en het ontbreken van effectief goed bestuur vergroten de ontvankelijkheid van de bevolking voor de invloed van de in deze gebieden nog aanwezige Taliban.

Al deze factoren zorgen voor instabiliteit die in potentie de geboekte vooruitgang van de afgelopen jaren teniet kan doen. In het slechtste geval zou Afghanistan kunnen afglijden naar een toestand waarin het centrale gezag ontbreekt, evenals in de jaren negentig van de vorige

eeuw. Het resultaat zou zijn dat er in Afghanistan opnieuw vrijplaatsen ontstaan voor terreurgroepen, bijvoorbeeld in gebieden waar de Taliban zich kon consolideren. De rest van de wereld, Europa inclusief, kan zich een dergelijke speelruimte voor terroristen niet veroorloven.

Met de inzet in het zuiden vanaf medio 2006 kan ISAF een bijdrage leveren aan de stabilisatie van deze regio. De ISAF-ontplooiing in het zuiden heeft brede Afghaanse en internationale steun. De Afghaanse regering heeft hierop meerdere malen aangedrongen, onder meer bij monde van president Karzai. De Afghaanse minister van Buitenlandse Zaken, Abdullah Abdullah, stelde op 1 september 2005 in een brief aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties dat Afghanistan de inzet van ISAF ondersteunt, en dat de Afghaanse regering de ontplooiing van ISAF in het zuiden en oosten zou verwelkomen. De VN-Veiligheidsraad op haar beurt wees in resolutie 1623 van 13 september 2005 eveneens op het belang van het versterken en uitbreiden van ISAF en deed daarbij een oproep aan landen bijdragen te leveren aan ISAF met onder meer personeel en materieel.

Nederland heeft zich, als lid van de internationale gemeenschap, sinds eind 2001 met substantiële financiële en militaire middelen en met overtuiging ingezet voor de stabilisering, democratisering en wederopbouw van Afghanistan. Ons land droeg sinds eind 2001 ongeveer 260 miljoen euro bij aan humanitaire hulp en wederopbouw en Afghanistan is sinds oktober 2003 partnerland op het gebied van Ontwikkelingssamenwerking. Nederland heeft door deze grote inzet bijgedragen aan de bevordering van de internationale rechtsorde en aan de bestrijding van het internationale terrorisme. De Nederlandse regering wil dat, ondanks de risico's waarmee militaire operaties onvermijdelijk gepaard gaan, ook in de toekomst blijven doen, temeer daar de noden nog hoog zijn en voor duurzame vrede en ontwikkeling blijvende steun en betrokkenheid geboden is.

Politieke ontwikkelingen

Op 18 september 2005 zijn in Afghanistan verkiezingen voor het parlement (de Wolesi Jirga: het Lagerhuis) en voor de provinciale raden gehouden. U bent hierover geïnformeerd met de brief van 30 september 2005 (Kamerstuk 27 925 nr. 185). De definitieve uitslagen zijn op 12 november jl. bekendgemaakt. De vooraf voorziene datum van de uitslag, 22 oktober, is niet gehaald doordat bij het tellen een aantal gevallen van fraude en onregelmatigheden aan het licht kwam. Het gevolg was dat de verkiezingsinstantie 'Joint Electoral Management Body' (JEMB) honderden stembussen in quarantaine heeft geplaatst om deze te onderzoeken. Een deel van de betreffende stemmen is uiteindelijk niet meegeteld. Tegelijkertijd met het tellen werden duizenden klachten afgehandeld door de nationale en provinciale klachtencommissies. Een probleem dat zich hierbij voordeed was het gebrek aan capaciteit van deze commissies. De VN heeft expertise geleverd om dit te verbeteren.

De onregelmatigheden in het verkiezingsproces betroffen onder andere het meewerken van Afghaans JEMB-personeel aan fraude en het gebruik van stemmen van fictieve vrouwelijke kiezers. De meeste verdachte stemlokalen bevonden zich in de zuidoostelijke provincie Paktika, en in het district Paghman in de provincie Kabul. De JEMB lijkt de complexiteit van de verkiezingen en de mogelijkheden voor fraude te hebben onderschat en heeft een aantal maatregelen genomen naar aanleiding van de onregelmatigheden. Zo heeft de JEMB een speciale missie naar Paktika afgevaardigd, de richtlijnen voor het omgaan met verdachte stembussen ruime bekendheid gegeven en een aantal medewerkers ontslagen.

De EU-verkiezingswaarnemingsmissie sprak in een verklaring eind september haar zorg uit over de gevallen van fraude, en verzocht de JEMB om een goede afhandeling teneinde de

integriteit van het proces te verzekeren. De EU benadrukte dat een goede procedure belangrijker was dan het vasthouden aan de oorspronkelijke deadline. De missie kwam tevens met aanbevelingen hoe toekomstige Afghaanse verkiezingen kunnen worden verbeterd, zoals ook het 'Elections Support Team' van de OVSE heeft gedaan.

Vanwege de (vermeende) misstanden bij de verkiezingen waren veel kandidaten en kiezers teleurgesteld. In veel provincies uitte zich dit in, vreedzaam verlopen, demonstraties. Tevens heeft een aantal kandidaten verklaringen uitgegeven over de onregelmatigheden. Een positieve kant van het proces is dat de centrale regering zich niet heeft gemengd in de beslissingen van de verkiezingsorganen en dat er geen tekenen zijn dat op centraal niveau is gefraudeerd.

De uitslagen van de verkiezingen bevestigen dat een groot aantal 'jihadi', leiders van het verzet tegen de Sovjet-bezetting en deels krijgsheren, zijn gekozen. Hun verkiezing is niet verwonderlijk, omdat deze personen de bekendste kandidaten waren en vaak leidende figuren zijn binnen hun respectievelijke stamverbanden. De parlementsleden die de meeste stemmen kregen zijn veelal gelieerd aan een oppositiegroep, zoals Junbesh-e-Milli, Jamiat of de allianties van Mohaqeq en Qanooni. Geen enkele groep is echter groot genoeg om zich onder de huidige wetgeving als politieke groep te registreren; daarvoor zijn 30 parlementsleden nodig en de grootste groep - de aanhangers van Dostum, voorheen Junbesh - telt slechts ongeveer 25 leden. Naar verwachting zal het parlement dus gefragmenteerd optreden. Alle politieke ideologieën en alle etnische groepen zijn evenwel vertegenwoordigd en deze politieke en etnische balans kan een matiging van de standpunten bevorderen.

Positief is voorts dat ook een aantal openlijke tegenstanders van de jihadi is verkozen, en daarnaast eveneens onafhankelijke, hervormingsgezinde kandidaten. Een andere positieve uitkomst van de verkiezingen is dat vrouwelijke kandidaten een boven verwachting groot aantal stemmen hebben gekregen. Bovendien is het gunstig dat zij vrijwel allemaal niet gelieerd zijn aan krijgsheren of jihadi en voornamelijk democratisch gezind zijn.

Naar verwachting zal het parlement echter overwegend conservatief van aard zijn. De regering-Karzai heeft geen vanzelfsprekende meerderheid maar moet uitgaan van een stevige oppositie, vooral wanneer de jihadi erin slagen sterke allianties te vormen. Bij zaken van nationaal belang zal de president waarschijnlijk wel zonder veel moeite een meerderheid achter zich kunnen krijgen.

In november vond de verkiezing van de leden van de Meshrano Jirga (het Hogerhuis) plaats. De provinciale raden hebben elk twee leden gekozen; één permanent en één tijdelijk lid (totdat de districtsraden zijn gekozen); in totaal 68 leden. De nu gekozen Hogerhuisleden zijn minder bekend en minder berucht dan de Lagerhuisleden. Opvallend is dat zes vrouwen zijn verkozen, ofschoon geen quotum voor vrouwen was gesteld. President Karzai heeft inmiddels de overige 34 leden van het Hogerhuis aangewezen, onder wie 17 vrouwen. De leden die Karzai aanwees, vertegenwoordigen alle etniciteiten en omvatten een paar bekende figuren, zoals voormalig president Mojadeddi en oud-minister van Defensie, Fahim Khan.

De installatie van het parlement heeft plaatsgevonden op 19 december jongstleden, in een ceremonie met president Karzai en de voormalige koning Mohammed Shah. Het parlement heeft inmiddels de voorzitters van beide Kamers gekozen: Mojadeddi wordt voorzitter van het Hogerhuis, en Qanooni wordt voorzitter van het Lagerhuis. Nu zal het parlement het zittende kabinet moeten goedkeuren. Daarbij is niet uitgesloten dat president Karzai enkele wijzigingen in zijn kabinet doorvoert; hij is voornemens het aantal ministers terug te brengen.

Post-Bonn proces

Op 31 januari en 1 februari 2006 zal in Londen een conferentie worden gehouden om afspraken te maken tussen de internationale gemeenschap en Afghanistan over de gezamenlijke inspanningen voor de komende vijf jaar. Met de voltooiing van de Bonn-Agenda is het tijd de relatie opnieuw vorm te geven in het zogenaamde 'Afghanistan Compact'. Dit 'verbond' moet van Afghaanse zijde de politieke wil tot hervormingen verzekeren, en houdt van de internationale gemeenschap een belofte in om de verdere stabiliteit en wederopbouw van Afghanistan te steunen. Hoofdthema's van de conferentie zullen zijn: 1) veiligheid, 2) goed bestuur, opbouw van de rechtsstaat en mensenrechten, 3) sociale en economische ontwikkeling, en 4) als dwarsdoorsnijdend thema: drugsbestrijding. Nederland ondersteunt de keuze voor deze hoofdthema's van het Compact. Daarnaast is 'ownership' van de Afghaanse overheid belangrijk, zeker nu er een gekozen president en parlement zijn.

In het Afghanistan Compact worden nieuwe doelen, tijdpaden en mijlpalen voor de komende vijf jaar afgesproken. Er worden concrete ijkpunten afgesproken voor de bevordering van veiligheid, goed bestuur en sociaal-economische ontwikkeling, zoals de opzet van een functionerend juridisch systeem in alle provincies, opbouw en hervorming van de nationale en lokale overheden alsook ontwapening van illegale militias. Gedacht wordt aan een gemengd Afghaans-internationaal mechanisme om de voortgang in de uitvoering bij te houden. Eén van de nevendoelen van de Londen-conferentie is om de effectiviteit van de hulp te vergroten. De 'interim Afghan National Development Strategy', die tevens dient als interim 'Poverty Reduction Strategy' en in januari klaar moet zijn, zal een belangrijk instrument zijn om de internationale samenwerking te stroomlijnen.

Op 16 november heeft de EU een gezamenlijke verklaring met president Karzai ondertekend over een partnerschap voor de komende jaren. Dit bevat voornemens over samenwerking met betrekking tot bestuur, 'Security Sector Reform', justitie, drugsbestrijding, ontwikkeling, mensenrechten, onderwijs en een reguliere politieke dialoog. Ook de NAVO heeft, op verzoek van President Karzai, besloten een samenwerkingsprogramma te starten.

Zuid-Afghanistan en de provincie Uruzgan

Het ISAF-gebied in het zuiden omvat de provincies Zabul, Kandahar, Uruzgan, Helmand, Nimruz en Daikundi. Het is een regio met grote verschillen in zowel geografische als etnografische zin. In het centrale noordelijke deel liggen de uitlopers van de Hindukush, een hooggebergte met pieken ruim boven de 4.000 meter. Het zuiden van Afghanistan kent een woestijnklimaat met gemiddelde temperaturen overdag boven de 40 graden Celsius en kent lange periodes van droogte. De bevolking is hoofdzakelijk Pashtun, maar in het noorden van deze regio wonen veel Hazara en in het zuiden aan de grens met Pakistan en Iran wonen veelal Baluch en Brahui. In de stedelijke gebieden komen daarnaast andere etniciteiten voor.

Bevolking

De Pashtun, de grootste etnische groep in Afghanistan en in Uruzgan, zijn woonachtig in een denkbeeldige halve cirkel van de provincie Kunar in het oosten, via Kabul tot de provincies Herat en Badghis in het westen. Ook in Pakistan wonen veel Pashtun. De, door Afghanistan nooit officieel erkende, internationale grens met Pakistan loopt dwars door de stammengebieden heen.

De Pashtun worden in twee grote stamconfederaties onderscheiden: de zuidelijke en zuidwestelijke stammen die samen tot de Durrani worden gerekend, en de oostelijke en zuidoostelijke die tot de Ghilzai behoren. Daarnaast zijn er stammen die tot geen van beide stammengroepen behoren.

De Pashtun onderscheiden zich door een eigen taal en een stammen-samenleving. Door de onderverdeling van de Pashtun in stammen en clans zijn er in de Pashtungebieden, (vergeleken bij het noorden en westen van het land), slechts op bescheiden schaal regionale krijgsheren actief geworden. Wel zijn er kleinere commandanten die een deel van een stam of clan aanvoeren. In grote delen van de Pashtungebieden reikt de macht van de overheid vaak niet veel verder dan de provinciale hoofdstad en ligt de macht in de gebieden daarbuiten bij de verschillende clanhoofden. Op familie-, dorps-, clan- en stamniveau vinden onder de Pashtun regelmatig conflicten plaats. Dit levert vaak meldingen op van vermeende Taliban-aanwezigheid in bepaalde huizen, dorpen of gebieden. Vaak betreft het echter wraaknemingen tussen personen, dorpen, clans of stammen.

Naast islamitische wetten houden de Pashtun er een eigen stelsel van ongeschreven regels op na, het zogenaamde 'Pashtunwali'. Het Pashtunwali is een belangrijk onderdeel van de cultuur van de Pashtun en kent zijn oorsprong voor een groot deel in lokale gebruiken en gewoontes die zijn terug te voeren op de pre-islamitische tijd.

De provincie Uruzgan

Uruzgan beslaat 28.522 km², wat overeenkomt met ruim tweederde van Nederland. De provincie Uruzgan is gelegen in de zuidelijke uitlopers van het Hindukush-gebergte en heeft een geschatte bevolking van 290.000 personen. De provincie is overwegend bergachtig, met de hoge toppen in het noorden en relatief vlakke gebieden in het zuiden, in de omgeving van de provinciale hoofdstad Tarin Kowt. Het hoogste punt ligt op 2.778 meter en Tarin Kowt ligt op een hoogte van circa 1.200 meter.

De bevolking van Uruzgan bestaat hoofdzakelijk uit een groot aantal verschillende Pashtunstammen, waarvan slechts een klein deel de macht strak in handen heeft door de dominante positie in de formele machtsstructuren, maar ook door haar aandeel in criminele netwerken en het kunnen beschikken over eigen milities. De strijd om de provinciale macht speelt zich hoofdzakelijk tussen de Popolzai en de Barakzai (beide Durrani) af. Het overgrote deel van de stammen, waaronder de Ghilzai, deelt niet in de macht en heeft zodoende geen toegang tot de overheidsvoorzieningen. Bij hun optreden zullen de Nederlandse ISAF-eenheden nadrukkelijk rekening moeten houden met de gespannen verhoudingen tussen de verschillende stamverbanden. Waar mogelijk zal het Nederlandse optreden in den brede een bijdrage moeten leveren aan een structurele verbetering van deze verhoudingen. In contacten met de Afghaanse autoriteiten zijn reeds initiële afspraken gemaakt over het bevorderen van een meer representatief lokaal bestuur in Uruzgan.

Naast Pashtun zijn er ook nog andere etnische groepen in de provincie aanwezig. Het betreft voornamelijk de Hazara die woonachtig zijn in verschillende kleinere gebieden in de noordelijke delen van de provincie. In de provincie Daikundi ten noorden van Uruzgan, die tot vorig jaar deel uitmaakte van Uruzgan, vormen Hazara de meerderheid. Tussen de soennitische Pashtun en de sji'itische Hazara bestaan vaak gespannen verhoudingen. In het verleden hebben delen van deze bevolkingsgroepen conflicten uitgevochten over grondgebied. Dergelijke conflicten kunnen zich in de toekomst opnieuw voordoen.

Uruzgan heeft, evenals andere provincies, sterke banden met de Taliban, en de bevolking is uiterst conservatief en traditioneel. Veel van de steun voor de Taliban komt van de gemarginaliseerde stammen. Mullah Omar, de in 2001 verdreven Taliban-leider, behoort tot een stam van de Ghilzai. Hij heeft afwisselend in Uruzgan en Noord-Kandahar gewoond.

Overheid en verkiezingen in Uruzgan

Het huidige provinciale bestuur is grotendeels in handen van de Popolzai. De provinciale overheid functioneert gebrekkig. Het aantal geregistreerde kiezers in Uruzgan bedraagt ruim 150.000. Van deze stemgerechtigden heeft volgens JEMB-opgave ongeveer 25% bij de verkiezingen van 18 september jl. een stem uitgebracht, terwijl tijdens de presidentsverkiezingen van oktober 2004 de opkomst ongeveer 42% bedroeg. Van de bij de parlementsverkiezingen opgekomen kiezers is 14% vrouw en 86% man. Uruzgan heeft drie zetels toegewezen gekregen voor de Wolesi Jirga (Lagerhuis), waarvan één zetel door een vrouw wordt bezet. De provinciale raad van Uruzgan zou oorspronkelijk negen leden tellen, waarvan drie zetels gereserveerd zijn voor vrouwen. Gezien het ontbreken van vrouwelijke kandidaten voor de provinciale raad zullen deze echter vacant blijven. De uitslag van de verkiezingen in Uruzgan is een afspiegeling van de machtsverhoudingen tussen de provinciale autoriteiten, maar het is geen representatieve afspiegeling van de bevolking omdat het merendeel van de in de provincie voorkomende stammen zich niet vertegenwoordigd weet.

De Afghaanse Nationale Politie (ANP), de Afghaanse 'Highway Police' (AHP), en de veiligheidsdienst (NDS) in de provincie Uruzgan zijn veelal onderbemand en vaak ontoereikend uitgerust om hun taken te kunnen vervullen. Zij bestaan hoofdzakelijk uit lokale medewerkers die vaak banden hebben met de lokale machthebbers, een beeld dat overeenkomt met dat van andere zuidelijke provincies. De eenheden van de ANA in Uruzgan bieden een gunstiger beeld. Daarnaast zijn er verschillende milities aanwezig in de provincie. De ANA en een aantal van deze milities worden ingezet in de strijd tegen de OMF. De ANA-eenheden en enkele milities bevinden zich momenteel op dezelfde bases als de coalitiestrijdkrachten van de operatie Enduring Freedom.

Optreden coalitie

De coalitiestrijdkrachten van de operatie Enduring Freedom hebben momenteel een geringe aanwezigheid in de provincie Uruzgan. In aanzienlijke delen van de provincie heeft de Taliban een grote vrijheid van handelen, en hebben de coalitiestrijdkrachten en de Afghaanse overheid weinig invloed. Daarnaast is er onder grote delen van de lokale bevolking geen draagvlak voor het als ongepast ervaren optreden van de coalitiestrijdkrachten. Dat optreden lijkt daarmee op dit moment eerder van negatieve dan van positieve invloed op de lokale situatie. Een overgang naar de aanpak van ISAF, met meer nadruk op het winnen van de 'hearts and minds' van de bevolking, is daarom geboden. In die aanpak wordt toegewerkt naar een grotere eigen verantwoordelijkheid van de Afghanen zelf. Op dit moment kan het proces van stabilisering en wederopbouw helaas nog niet geheel worden overgelaten aan Afghaanse actoren alleen.

Drugs

Uruzgan is een van de traditionele opiumgebieden van Afghanistan en was in 2004 qua landoppervlakte de vierde provincie waar papaver werd verbouwd. De cijfers over papaverproductie fluctueren per jaar. Er zijn aanwijzingen dat ook in Uruzgan autoriteiten betrokken zijn bij de drugshandel, een beeld dat overeenkomt met dat van andere provincies in Afghanistan.

Veiligheidssituatie en de OMF

Hoewel de verkiezingen op 18 september jl. relatief rustig zijn verlopen, is de veiligheidssituatie in Zuid-Afghanistan het afgelopen jaar geleidelijk aan verslechterd. In de periode van het einde van de afgelopen winter tot jongstleden november was er sprake van een aanhoudende stijging van het aantal geweldsincidenten. De afgelopen maanden vonden in het zuiden meer dan de helft van het totale aantal incidenten in geheel Afghanistan plaats. De verslechterde veiligheidssituatie wordt veroorzaakt door een combinatie van het optreden van de OMF, machtsmisbruik door regionale en lokale overheden, spanningen tussen diverse stammen en clans, en criminele activiteiten. Het grotere aantal geweldsincidenten is ook het gevolg van het meer intensieve optreden van de huidige Afghaanse veiligheidsorganisaties, gesteund door coalitiestrijdkrachten van de operatie Enduring Freedom.

De OMF voeren aanvallen uit op patrouilles, de logistieke aanvoerlijnen en de bases van de coalitiestrijdkrachten en de Afghaanse veiligheidsorganisaties. Verder wordt de lokale bevolking bewerkt met propaganda en zo nodig geïntimideerd. De wederopbouw wordt sterk bemoeilijkt door het uitvoeren van aanvallen op IO's en NGO's.

Er waren in de periode van april tot en met oktober niet alleen steeds meer incidenten, maar de aanvallen worden technisch en tactisch ook beter uitgevoerd en beter gecoördineerd. De OMF kenmerken zich in toenemende mate als een standvastige tegenstander die steeds vaker, ondanks een relatief hoog aantal slachtoffers aan eigen kant, een directe confrontatie met de coalitiestrijdkrachten en de ANA niet uit de weg gaat. Tevens blijken de OMF in toenemende mate bereid te zijn gebruik te maken van meer radicale methodes zoals zelfmoordaanslagen en aanslagen op religieuze leiders die zich negatief uitlaten over de Taliban. Overigens hebben tot op heden in Uruzgan geen zelfmoordaanslagen plaatsgevonden.

Delen van de provincie Uruzgan en aangrenzende delen van de provincies Zabul, Kandahar en Helmand kunnen worden beschouwd als een thuishaven waar de OMF veel steun onder de lokale bevolking genieten en waar de coalitiestrijdkrachten en de Afghaanse regering tot nu toe weinig invloed uitoefenen. Hierdoor hebben de OMF er veel bewegingsvrijheid en wordt het gebied als uitvalsbasis gebruikt voor aanslagen en acties in de gehele zuidelijke regio.

Het huidige optreden van de OMF in Afghanistan zou niet mogelijk zijn zonder de steun die men krijgt vanuit Pakistan. Deze steun is onder meer terug te voeren op de ideologische verwantschap met Pakistaanse islamistische organisaties en de stamverwantschap met Pakistaanse Pashtun, alsook de aanwezigheid van Afghaanse Pashtun-vluchtelingen in Pakistan. De Pakistaanse overheid stelt overigens pogingen in het werk de steun vanuit Pakistan aan de OMF in Afghanistan in te dammen, onder andere door het stationeren van 80.000 troepen in het grensgebied. Zij wordt hiertoe ook regelmatig opgeroepen door de internationale gemeenschap. Overigens benadrukt de Pakistaanse regering, zoals onlangs nog bij monde van president Musharraf tijdens diens onderhoud met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, dat uitsluitend dankzij het stabiliserende werk van ISAF grote aantallen Afghaanse vluchtelingen in staat zijn vanuit Pakistan terug te keren naar hun eigen land. Pakistan is in dat licht een groot voorstander van de verdere uitbreiding van ISAF.

Mandaat

Het mandaat van ISAF is vastgesteld in VN-Veiligheidsraadresolutie 1386 van 20 december 2001 en resolutie 1510 van 13 oktober 2003. Met VN-Veiligheidsraadresolutie 1623 van 13 september 2005 is het mandaat van ISAF verlengd tot 13 oktober 2006. Het mandaat behelst, op basis van Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, ondersteuning van de Afghaanse overgangsregering en haar opvolgers bij het handhaven van de veiligheid in heel Afghanistan opdat de Afghaanse autoriteiten, VN-personeel en personeel van internationale organisaties,

betrokken in het bijzonder bij humanitaire hulp en wederopbouw, in een veilige omgeving kunnen opereren; alsmede het leveren van veiligheidsassistentie bij het uitvoeren van andere taken in het kader van het Bonn-akkoord.

Landen die deelnemen aan ISAF hebben op grond van de genoemde Veiligheidsraadresoluties de bevoegdheid alle noodzakelijke maatregelen te nemen voor het vervullen van het mandaat. Het uitvoeren van offensieve acties kan nodig zijn voor het creëren van een veilige omgeving, opdat de PRT's in staat zullen zijn hun werk te doen. Dergelijke acties vallen binnen het mandaat van ISAF zolang zij gericht zijn op de hierboven genoemde doelstellingen in de relevante Veiligheidsraadresoluties.

Risico's

Algemeen

De risico's die zijn gemoeid met deze missie zijn aanzienlijk. Het betreft een uitzending naar een gebied waar de Nederlandse troepen te maken zullen krijgen met de OMF. Rekening moet worden gehouden met aanvallen, zowel op patrouilles, als op de logistieke aanvoer door de lucht en over de weg, en op de bases van de ISAF-eenheden. Zoals hierboven aangegeven, kan niet worden uitgesloten dat bij gevechtshandelingen aan Nederlandse zijde slachtoffers vallen.

De risico's van deze missie worden voor een groot deel, maar zeker niet uitsluitend, bepaald door het OMF-optreden. Zoals eerder uiteengezet is in Uruzgan evenals in andere provincies van Afghanistan daarnaast ook sprake van (georganiseerde) drugscriminaliteit, corruptie, en conflicten tussen en binnen etnische groepen. Tussen deze factoren bestaat een nauwe verwevenheid. Successen van de Afghaanse overheid, gesteund door ISAF, bij het stabiliseren van de provincie en bij het winnen van de steun van de bevolking, zullen een bedreiging vormen voor de machtspositie en inkomsten van sommige personen en groepen. De regering is zich bewust van de grote risico's van de missie maar acht deze aanvaardbaar gezien het belang van de missie en de maatregelen die worden genomen om de risico's te beperken.

Medische risico's

Ter vermindering van de medische risico's zal ISAF in de zuidelijke provincies kunnen beschikken over een goed geoutilleerde medische organisatie inclusief eerstelijns voorzieningen en medevac-helikopters. In elk van de provincies Uruzgan, Kandahar en Helmand zal een militair hospitaal met chirurgische capaciteit worden gevestigd. Nederland levert het hospitaal in Uruzgan en draagt met medisch personeel bij aan het hospitaal in Kandahar, dat als regionaal hospitaal zal kunnen beschikken over extra medische specialismen. In geval van calamiteiten zal met behulp van een medisch coördinatieteam door de drie hospitalen worden samengewerkt bij het opvangen van gewonden, waarbij ook gebruik kan worden gemaakt van medische voorzieningen van ISAF of de VS elders in Afghanistan, of van voorzieningen in omliggende landen.

De provincie Uruzgan is uitgestrekt en niet alle locaties zijn eenvoudig en snel over de weg te bereiken. Eventuele gewonden dienen dan ook afgevoerd te worden per helikopter. De Nederlandse taakgroep in Uruzgan zal kunnen beschikken over voldoende medevac-helikoptercapaciteit. De normen voor het afvoeren van gewonden zullen echter niet in alle gevallen worden gehaald.

De ANA valt voor wat betreft de acute geneeskundige zorg terug op de medische voorzieningen van ISAF omdat het lokale civiele ziekenhuis in Tarin Kowt hier onvoldoende

capaciteit voor heeft. Voor de nazorg zullen met dit ziekenhuis of met NGO's afspraken moeten worden gemaakt.

In de provincie Uruzgan moet, behalve met geweldsletsels, rekening worden gehouden met malaria, tbc, hepatitis-A, cholera, leishmaniasis en rabiës. Hiervoor gelden de normale preventieve maatregelen als vaccinaties, anti-insectenmiddelen en malariaprofylaxe. Aan de preventie van leishmaniasis zal, gezien de recente ervaringen in Noord-Afghanistan, bijzondere aandacht worden besteed.

Militaire aspecten

Het ISAF-operatieplan en de relatie met de operatie Enduring Freedom

Het huidige operatieplan van de NAVO voor ISAF dat in april 2004 is goedgekeurd door de Noord-Atlantische Raad (NAR), is toegesneden op de inzet van ISAF in het noorden en westen van Afghanistan. Voor deze gebieden is het huidige operatieplan toereikend gebleken. Gezien de aanstaande ontplooiing van ISAF in het zuiden en later in het oosten, waar de veiligheidssituatie ongunstiger is, werd het echter door de NAVO noodzakelijk geacht het operatieplan aan te passen. Het bijgestelde operatieplan is inmiddels goedgekeurd door de NAR en zal naar verwachting binnenkort van kracht worden.

Het doel van ISAF zoals omschreven in de verschillende VN-Veiligheidsraadresoluties - kortheidshalve: het assisteren van de Afghaanse overheid bij het bevorderen van stabiliteit en veiligheid - verandert niet door het wijzigen van het operatieplan. Wel biedt het bijgestelde operatieplan aan ISAF de mogelijkheid robuuster op te treden indien de omstandigheden dat vereisen. Daarbij zal desnoods door het uitvoeren van offensieve veiligheidsoperaties een gewapende tegenstander in een bepaald gebied worden bestreden met als doel in dat gebied de veiligheidssituatie te verbeteren.

Daarentegen blijft het uitvoeren van contra-terrorisme operaties, waaronder wordt verstaan het gericht optreden tegen geïdentificeerde terroristische doelen en personen, in het gehele ISAF-gebied voorbehouden aan de operatie Enduring Freedom. Dit is overigens geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie in de omgeving van Kabul en in het noorden en westen van het land, waar ISAF al is ontplooid. Met de brief van 28 juni 2004 (Kamerstuk 27 925 nr. 133) bent u geïnformeerd over de eerder gemaakte afspraken over wederzijdse steunverlening tussen ISAF en de Amerikaanse commandant van de operatie Enduring Freedom in Afghanistan.

ISAF en de operatie Enduring Freedom zullen ook het zuiden volledig gescheiden van elkaar blijven opereren. In de wederzijdse afstemming tussen de beide operaties treedt wel een belangrijke verandering op. In de huidige situatie heeft de commandant van de operatie Enduring Freedom in Afghanistan de bevoegdheid de twee operaties onderling af te stemmen ('authority to deconflict'). In de nieuwe situatie daarentegen zal op het hoofdkwartier van ISAF een extra plaatsvervangend commandant van ISAF worden geplaatst, belast met veiligheidsoperaties. Deze militair vervult naast zijn functie bij ISAF nog een andere functie, waarbij hij verantwoordelijkheid heeft over de contra-terrorisme operaties van eenheden van Enduring Freedom die mogelijk in het ISAF-gebied worden uitgevoerd. Vanwege de 'twee petten' van deze militair wordt wel gesproken van een 'double hatted'-constructie.

ISAF heeft geen zeggenschap over eenheden van de operatie Enduring Freedom die eventueel in het ISAF-gebied gerichte operaties tegen terroristen uitvoeren. Daardoor kan er geen misverstand ontstaan waar de verantwoordelijkheid voor de respectievelijke operaties is

belegd. Wel is de genoemde plaatsvervangend commandant van ISAF, door het bekleden van een sleutelfunctie in de beide gescheiden operaties, in de positie de operaties goed op elkaar af te stemmen en een nauwgezette onderlinge coördinatie te garanderen. Eventuele negatieve effecten van optreden van eenheden van de operatie Enduring Freedom op de lopende ISAF-operaties kunnen door deze afspraken worden geminimaliseerd.

Via andere wijzigingen in het operatieplan krijgt ISAF meer taken bij het assisteren van de Afghaanse autoriteiten. Zo zal ISAF de ANA en de politie actief gaan ondersteunen, en ook ondersteunende activiteiten verrichten bij het proces van het ontbinden van illegale milities (Disbandment of Illegal Armed Groups, DIAG).

Wijze van optreden

Voor een succesvol Nederlands militair optreden is het van belang de steun van de bevolking te winnen voor de eigen aanwezigheid. Uitgangspunten van het Nederlandse optreden zijn een respectvolle benadering van alle bevolkingsgroepen, een open attitude, presentiepatrouilles en veelvuldige contacten met de bevolking. Activiteiten op de gebieden van CIMIC en wederopbouw, alsmede het faciliteren van wederopbouw, maken een belangrijk onderdeel uit van de Nederlandse aanwezigheid. Later in deze brief zal daar nader op worden ingegaan. Patrouilles en eventuele offensieve operaties zullen in beginsel altijd in nauwe samenwerking met de Afghaanse veiligheidsorganisaties worden uitgevoerd. De Nederlandse activiteiten zullen worden ondersteund door een afgewogen en intensieve informatiecampagne.

De kern van de Nederlandse taakgroep in Uruzgan zal worden gevormd door een Provincial Reconstruction Team. Dit PRT zal het Amerikaanse PRT opvolgen dat nu nog deel uitmaakt van de operatie Enduring Freedom. De taken van dit door Nederland te leiden PRT zullen in hoofdzaak vergelijkbaar zijn met die van de ISAF-PRT's in het noorden en westen van Afghanistan, zoals het momenteel door Nederland geleide PRT in Baghlan. Het PRT assisteert de Afghaanse autoriteiten bij het versterken van hun gezag en het bevorderen van de stabiliteit in de provincie, teneinde voorwaarden te scheppen die wederopbouw mogelijk maken. Daartoe onderhoudt het PRT, onder meer door missieteams die patrouilles uitvoeren in de diverse districten, nauwe contacten met de provinciale autoriteiten, lokale autoriteiten, de plaatselijke Afghaanse veiligheidsorganisaties, en vertegenwoordigers van de verschillende bevolkingsgroepen.

Met de Afghaanse autoriteiten zijn in de afgelopen weken reeds verkennende besprekingen gestart over de mogelijkheden voor de bevordering van goed bestuur, de verbetering van de politie, stationering van voldoende ANA-eenheden, en bevordering van de rechtsstaat. Zo heeft enkele weken geleden de minister van Buitenlandse Zaken hierover gesproken met president Karzai. Tijdens dit gesprek en andere gesprekken is gebleken dat de Afghaanse autoriteiten het belang van verbeteringen op deze gebieden onderschrijven en bereid zijn zich hiervoor in te zetten. Italië, dat in G8-verband de leiding heeft bij de hervorming van de Afghaanse justitiesector, is bereid de inspanningen voor Uruzgan te vergroten. Duitsland en de VS zijn bereid het hervormen en opleiden van de politie in Uruzgan te ondersteunen. Van Afghaanse zijde is bovendien alle medewerking toegezegd bij het leggen van vroegtijdige contacten tussen Nederlandse vertegenwoordigers en een breed scala van lokale gesprekspartners, onder meer via een raad van gezaghebbende ouderen uit de provincie Uruzgan.

Zoals eerder gesteld krijgt ISAF met het van kracht worden van het nieuwe operatieplan meer verantwoordelijkheden bij het versterken van de Afghaanse veiligheidsorganisaties (de ANA en de politie). De ANA zal worden ondersteund met 'Operational Monitoring and Liaison

Teams' (OMLT's) die zich bezighouden met de opleiding, monitoring en mentoring van ANA-bataljons. Tijdens operaties van de ANA zal het OMLT onder meer zorgdragen, indien dat noodzakelijk is, voor het aanvragen van luchtsteun. Nederland zal in Uruzgan één OMLT inzetten. Overigens is tijdens recente contacten door de VS uiteengezet dat men de ontwikkeling van de ANA ook in Uruzgan met kracht zal voortzetten. Bij de politie zal ISAF zich bezighouden met overleg over veiligheidszaken en het geven van praktijkopleidingen. Het Nederlandse PRT in Baghlan voert dergelijke activiteiten ten behoeve van de lokale politie overigens reeds uit.

Vereist militair vermogen

Gezien de veiligheidssituatie is het noodzakelijk het PRT te ondersteunen met een forse militaire aanwezigheid. De Nederlandse taakgroep zal worden samengesteld uit een breed scala van eenheden van de krijgsmacht, waaronder eenheden van de Luchtmobiele brigade. Nederland zal in de provincie Uruzgan twee van de vier huidige bases van de operatie Enduring Freedom overnemen, die in de hoofdstad Tarin Kowt en in Deh Rawod. Beide bases liggen in het zuiden van de provincie.

Van de 1200 Nederlandse militairen in Zuid-Afghanistan zullen er ongeveer 250 worden gestationeerd in Kandahar. Het gaat hier om het F-16 detachement, een deel van het helikopterdetachement, en de militairen die deel uitmaken van het regionale multinationale hoofdkwartier en het multinationale hospitaal. In de periode dat Nederland het hoofdkwartier leidt zullen in Kandahar nog eens 200 Nederlandse militairen worden ingezet. Zoals hieronder zal worden uiteengezet, bestaat concreet uitzicht op een bijdrage in Uruzgan van een solide, militair relevante partner met ruim 200 militairen. Inclusief deze bijdrage bestaat de Nederlandse inzet in het zuiden van Afghanistan uit ruim 1400 militairen, resp. ruim 1600 militairen in de periode dat Nederland het hoofdkwartier leidt.

Gezien de omvang van de voor de missie beschikbaar gestelde eenheden zal de taakgroep vooralsnog niet alle vier de huidige bases in Uruzgan bezetten. Het Nederlandse inzetgebied blijft beperkt tot het zuidelijk deel van de provincie Uruzgan. In de twee bases in het noorden zullen ANA-eenheden aanwezig blijven. Van Amerikaanse zijde is recent de verzekering ontvangen dat VS-adviseurs deze eenheden zullen blijven steunen zolang dat nodig zal zijn. Niet uitgesloten is dat indien de veiligheidssituatie zich gunstig ontwikkelt, de Nederlandse activiteiten in onderling overleg geleidelijk in noordelijke richting zullen worden uitgebreid.

Veel aandacht zal worden besteed aan bescherming van de eigen troepen. Zo geldt dat activiteiten alleen maar worden ondernomen als er een gedegen inlichtingenbeeld bestaat van het voorziene inzetgebied. Hiertoe wordt een breed scala aan inlichtingenverzamel- en analysemiddelen ingezet. Met de bondgenoten zijn goede afspraken gemaakt over inlichtingenuitwisseling. Riskante acties worden bovendien alleen uitgevoerd als luchtsteun is gegarandeerd. Een snelle reactiemacht zal permanent inzetbaar zijn, en zal daarbij gebruik kunnen maken van transporthelikopters of gepantserde voertuigen. Vluchten van transporthelikopters zullen worden beveiligd door gevechtshelikopters. Er zal veel aandacht worden geschonken aan de beveiliging van de bases.

Vanaf het begin van de opbouwoperaties zullen zes Nederlandse Apache-gevechtshelikopters en zes Nederlandse F-16's beschikbaar zijn voor luchtsteun. Het huidige F-16 detachement in Kabul, dat bestaat uit drie operationele toestellen plus één als reserve, zal worden verplaatst naar Kandahar en worden uitgebreid tot zes toestellen, waarvan één operationele en één technische reserve. Zo nodig zullen deze middelen tijdelijk worden onttrokken aan het commando van ISAF en onder nationaal commando worden geplaatst. De taken van de F-16's

en de Apache-helikopters zullen bestaan uit het uitvoeren van verkenningen, het tonen van een dominante aanwezigheid ('show of force'), het geven van luchtsteun aan grondtroepen van ISAF, en in noodgevallen het geven van luchtsteun aan troepen van de operatie Enduring Freedom ('in extremis'). De modaliteiten van deze inzet zijn vergelijkbaar met die van de huidige inzet van de F-16's vanaf Kabul, waarover u bent geïnformeerd met de brief van 25 februari 2005 (Kamerstuk 27 925 nr. 160).

Met de bondgenoten zal worden samengewerkt bij het gebruik van transporthelikopters. Naast de luchtsteunmiddelen zal ook grondgebonden escalatievermogen worden ingebracht. Op elke locatie zullen vuursteunmiddelen worden geplaatst in de vorm van mortieren. Daarnaast zal een aantal YPR-infanteriegevechtsvoertuigen met nachtzichtapparatuur en een snelvuurkanon worden ingezet bij de bewaking van de bases. In uiterste gevallen kan de YPR in delen van de provincie ook worden ingezet als snelle gepantserde reactiemacht.

Geschiktheid en beschikbaarheid

Bij de Nederlandse krijgsmacht zijn voldoende geschikte eenheden en middelen voorhanden om de gestelde taken te kunnen uitvoeren. In de afgelopen jaren heeft de Nederlandse krijgsmacht ervaring opgedaan met riskante en moeilijke missies in onder meer Irak en Afghanistan, en deze tot een succes gemaakt. Weliswaar zijn daarbij geen offensieve grondoperaties uitgevoerd, maar de training en uitrusting van de Nederlandse militairen zorgen ervoor dat ook deze categorie operaties door de krijgsmacht tot een goed einde kunnen worden gebracht.

De overgang van de operatie Enduring Freedom naar ISAF

Voorzien wordt dat op 1 juni 2006 ISAF de zuidelijke provincies overneemt van de operatie Enduring Freedom, maar dit vereist nog een formeel besluit van de NAR. Om deze overgang goed te laten verlopen is het noodzakelijk dat de benodigde middelen en eenheden van ISAF grotendeels ter plaatse zijn op het moment van overgang. Dit betekent dat aanzienlijke aantallen Nederlandse militairen zullen worden ontplooid in Kandahar en Uruzgan terwijl de operatie Enduring Freedom in deze gebieden nog gaande is. Nederlandse militairen zullen echter niet onder bevel worden geplaatst van de operatie Enduring Freedom.

Het multinationale regionale hoofdkwartier in Kandahar zal vanaf februari worden ontplooid onder leiding van Canada. In maart zal het hoofdkwartier volledig operationeel zijn, en het commando voeren over alle eenheden van de operatie Enduring Freedom in de zes zuidelijke provincies. Vervolgens zal het hoofdkwartier leiding geven aan de overgang van de operatie Enduring Freedom naar ISAF. Vanaf het moment dat ISAF de verantwoordelijkheid krijgt voor deze provincies, zal het hoofdkwartier het bevel voeren over alle ISAF-eenheden in de zuidelijke regio.

Het is essentieel dat het hoofdkwartier vanaf het begin goed is ingewerkt teneinde de overgang van de operatie Enduring Freedom naar ISAF goed te laten verlopen. De naar schatting 50 Nederlandse militairen die op het hoofdkwartier zullen worden gestationeerd, zullen daarom vanaf het begin hun functie moeten vervullen, ook als het hoofdkwartier nog functioneert in het kader van de operatie Enduring Freedom. Deze militairen zullen zich echter tijdens hun plaatsing, waarbij zij de status van ISAF-militair zullen hebben, houden aan de ISAF-instructies met betrekking tot het ISAF-operatieplan, geweldgebruik en gevangengenomen personen. Een Nederlandse officier zal er als 'Red Card Holder' namens de Commandant der Strijdkrachten (CDS) op toezien dat zij geen werkzaamheden verrichten die in strijd zijn met de ISAF-instructies. Deze regeling geldt tevens voor de naar schatting tien militairen die daar worden geplaatst op het multinationale hospitaal.

De overige Nederlandse militairen die worden gestationeerd in het zuiden van Afghanistan krijgen eveneens een ISAF-status, ook indien zij in de regio aanwezig zijn vóór de overgang naar ISAF. Ook voor hen geldt dat zij zich al in deze periode zullen houden aan de ISAF-instructies. De regering heeft tegenover de NAVO als voorwaarde gesteld dat de Nederlandse F-16's en Apache-gevechtshelikopters op de basis in Kandahar operationeel zijn voordat het Nederlandse PRT in Uruzgan zal worden ontplooid.

Geweldsinstructie

Het mandaat van ISAF is gebaseerd op Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, dat robuuste 'Rules of Engagement' (RoE) mogelijk maakt. Het ISAF-mandaat blijft met de ontplooiing in de zuidelijke provincies ongewijzigd. De RoE voor ISAF zullen door de NAVO worden aangepast naar aanleiding van het gewijzigde operatieplan. Met de wijziging van het operatieplan zal ISAF de bevoegdheid krijgen indien noodzakelijk offensief op te treden. Zoals gesteld bestond deze bevoegdheid al binnen het mandaat van de VN-Veiligheidsraad, maar maakte ISAF daar tot nu toe nog geen gebruik van. In de nieuwe RoE zal deze bevoegdheid nauwkeurig worden omschreven en afgebakend.

Op dit moment is de goedkeuringsprocedure binnen de NAVO met betrekking tot de gewijzigde RoE behorende bij het gewijzigde operatieplan van ISAF in een vergevorderd stadium. De RoE zullen naar verwachting binnenkort door de NAR worden vastgesteld. Na vaststelling zullen de Nederlandstalige Aide-Mémoire voor commandanten en de instructiekaart geweldgebruik voor de Nederlandse militairen worden aangepast aan de gewijzigde RoE voor ISAF. Vanzelfsprekend zullen de RoE, de Aide-Mémoire en de instructiekaart geweldgebruik in overeenstemming zijn met het internationale recht, waaronder het humanitair oorlogsrecht. Zoals bekend worden de RoE, de Aide-Mémoire en de instructiekaart ter beschikking gesteld aan het Openbaar Ministerie.

Bevelsstructuur

ISAF is een door de VN gemandateerde operatie en staat onder leiding van de NAVO. De bevelsstructuur is helder en eenduidig. De kaders van de operatie zijn bepaald door de NAR die de missie elk half jaar evalueert. Saceur, de hoogste militaire commandant van alle NAVO-operaties, is belast met de feitelijke uitvoering en vaardigt de militaire opdrachten uit via het NAVO-commando te Brunssum (Joint Force Commander, JFC) aan de commandant van ISAF in Kabul.

Voor de ISAF-inzet in Zuid-Afghanistan zal in Kandahar een regionaal multinationaal hoofdkwartier worden opgericht, waarvan Canada als eerste de leiding zal hebben (in de periode februari 2006 tot november 2006). Nederland zal daarna de leiding krijgen tot mei 2007, gevolgd door het VK in de periode tot november 2007. Over de periode daarna worden nog nadere afspraken gemaakt.

Veiligheidsgaranties

De beste veiligheidsgarantie voor de Nederlandse troepen is de grote slagkracht en het hoge beschermingsniveau van het Nederlandse detachement, waarop eerder in deze brief is ingegaan. Verder beschikken de ISAF-PRT's in de naburige provincies Helmand (geleid door het VK), Kandahar (geleid door Canada) en Zabul (geleid door de VS) over manoeuvre-eenheden van bataljonsgrootte. Deze manoeuvre-eenheden kunnen tijdelijk worden ingezet in een ander deel van Zuid-Afghanistan indien daar aanleiding toe is. Dit geldt overigens ook voor de Nederlandse eenheden in Uruzgan. Recent is van de NAVO en de VS zekerheid verkregen over de beschikbaarheid van deze manoeuvre-eenheden.

De commandant van het regionale hoofdkwartier zal beschikken over een snelle-reactiemacht. Daarnaast kan de commandant van ISAF in Kabul beschikken over reserves die reeds in Afghanistan aanwezig zijn. Saceur op zijn beurt heeft de beschikking over de uit enkele bataljons bestaande 'Strategic Reserve Force' (SRF) die in een operatiegebied kan worden ingezet.

De Nederlandse CDS heeft recent van Saceur de verzekering gekregen dat het Nederlandse detachement in Uruzgan door toedoen van de NAVO zal worden versterkt indien daar aanleiding toe is. Verder is recent van VS-zijde een aparte verzekering gegeven dat Amerikaanse strijdkrachten het Nederlandse detachement in geval van nood zullen ondersteunen. Met deze afspraken met de NAVO en de VS zijn goede garanties gekregen met betrekking tot eventuele extractie van Nederlandse eenheden in nood. De ministers van Buitenlandse Zaken van de NAVO bevestigden tijdens hun bijeenkomst op 8 december jl. deze afspraken nog eens expliciet.

Gevangenen

Met de ontplooiing van ISAF in Zuid-Afghanistan neemt de kans toe dat ISAF personen gevangen zal moeten nemen. Het detentiebeleid van ISAF is vastgelegd in het herziene operatieplan, waarover de NAVO recentelijk overeenstemming heeft bereikt. Het detentiebeleid geldt daarmee voor alle eenheden die onder het commando van ISAF vallen, met inbegrip van de Amerikaanse ISAF-eenheden.

Kern van dat beleid is, zoals ook voorheen voor ISAF het geval was, dat aangezien Afghanistan een soeverein land is, eventuele gevangenen in beginsel binnen 96 uur dienen te worden overgedragen aan uitsluitend de Afghaanse autoriteiten. In aanvulling hierop bereidt een aantal bondgenoten, waaronder Nederland, initiatieven voor om de Afghaanse autoriteiten de helpende hand te bieden bij het behandelen van gevangenen volgens de standaarden die zijn vastgelegd in bepalingen van het internationale recht. Daarbij wordt onder meer gedacht aan de bouw van een detentiefaciliteit die voldoet aan internationale normen, alsmede aan training van bewakers, uitleg en assistentie aangaande nationale en internationale monitoring, etcetera. Tijdens de bijeenkomst van de NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken op 8 december jl. is het overeengekomen ISAF-detentiebeleid bevestigd en zijn genoemde initiatieven verwelkomd.

Zoals bekend heeft Nederland daarenboven met de Afghaanse regering de mogelijkheden besproken van een 'Memorandum of Understanding' (MOU) over de behandeling van personen die door Nederlandse militairen zijn vastgenomen en aan de Afghaanse autoriteiten worden overgedragen. Inmiddels is dit MOU door beide partijen ondertekend, hetgeen voor de Nederlandse regering van groot belang is.

In het MOU is onder meer met de Afghaanse regering overeengekomen dat op gevangenen die door Nederland zijn overgedragen, de doodstraf niet zal worden toegepast. De Afghaanse autoriteiten zullen de betrokken gevangenen behandelen in overeenstemming met toepasselijke internationale standaarden. De betrokken gevangenen kunnen worden bezocht door vertegenwoordigers van de onafhankelijke Afghaanse mensenrechtencommissie ('Afghan Independent Human Rights Commission', AIHRC), het Internationale Rode Kruis, VN-mensenrechtenrapporteurs en de Nederlandse ambassade. De Afghaanse autoriteiten zullen de Nederlandse ambassade op de hoogte stellen van belangrijke stappen in de juridische procedure, zoals het begin van een proces of vrijlating. Bovenvermelde initiatieven

om de Afghaanse autoriteiten te ondersteunen zullen ertoe bijdragen dat Afghanistan in de praktijk in staat zal zijn om deze afspraken na te komen.

Met de ondertekening van het MOU met de Afghaanse regering, met het detentiebeleid zoals dat deel uitmaakt van het herziene ISAF-operatieplan, en met het hanteren van RoE die in overeenstemming zijn met het internationale recht, is voldaan aan de op 29 november jl. door de Tweede Kamer aangenomen motie-Van Baalen c.s. (Kamerstuk 30 300 V nr. 55).

Drugsbestrijding

De bestrijding van drugsproductie is van groot belang voor de stabiliteit van Afghanistan op de langere termijn. De verantwoordelijkheid voor de drugsbestrijding is gelegen bij de Afghaanse overheid, die daarbij wordt geassisteerd door de 'lead nation' in G8-verband op dit terrein, het VK.

Op grond van zowel het huidige als het herziene ISAF-operatieplan heeft ISAF de bevoegdheid de Afghaanse overheid op verschillende manieren bij te staan bij de drugsbestrijding. Zo kan ISAF inlichtingen delen, assisteren bij coördinatie, publiekscampagnes ondersteunen, training geven aan Afghaanse veiligheidsdiensten, logistieke steun geven aan drugsbestrijdingseenheden, deze eenheden in noodgevallen bijstaan indien zij worden aangevallen, assisteren bij onderzoeken, en indien er tijdens ISAF-operaties drugs worden aangetroffen, deze vasthouden tot zij in beslag kunnen worden genomen door de Afghaanse autoriteiten.

ISAF heeft echter niet de bevoegdheid om oogsten te vernietigen of zelfstandig acties te ondernemen tegen drugsproducenten. De verantwoordelijkheid voor de drugsbestrijding blijft liggen bij de Afghaanse autoriteiten, wat ook noodzakelijk is voor het creëren van draagvlak bij de bevolking voor drugsbestrijding.

De Afghaanse overheid heeft een 'Counter Narcotics Implementation Plan 2005' opgesteld, dat een geïntegreerde drugsbestrijding omvat. Één van de pijlers van dit plan is het voorzien in alternatieve inkomstenbronnen voor boeren. Zo zullen boeren die gestopt zijn met papaverproductie worden ondersteund bij het verbouwen van alternatieve gewassen, zoals graan. Ook zullen persoonlijke leningen worden verstrekt. Daarnaast heeft de Afghaanse regering een 'Alternative Livelihood Implementation Plan 2005' opgesteld waar op zes terreinen wordt geïnvesteerd. Dit zijn: landbouw; infrastructuur en werkgelegenheid; financiële dienstverlening voor het platteland; economische wederopbouw; bestuur; en sociale zekerheid. Hoewel de alternatieve inkomstenprogramma's tot dusver geringe impact hebben, bestaat gerede hoop dat zij op middellange en lange termijn wel effect sorteren. Onderzocht zal worden of Nederland aan deze alternatieve inkomstenprogramma's een bijdrage kan leveren.

CIMIC en wederopbouw

Het bevorderen van wederopbouw door Afghaanse of internationale actoren is een van de belangrijkste doelstellingen van het PRT. Door de slechte veiligheidssituatie in de provincie vinden echter momenteel slechts beperkt activiteiten van NGO's en IO's plaats. Wel worden op dit moment in Uruzgan via het huidige PRT door de Amerikaanse ontwikkelingsorganisatie USAID projecten uitgevoerd. USAID heeft daarvoor tussen de 4 en 6 miljoen dollar per jaar beschikbaar.

CIMIC

De Nederlandse militairen in Uruzgan zullen moeten werken in een omgeving waar acceptatie door sommige bevolkingsgroepen nog geen gegeven is. Het is daarom noodzakelijk onmiddellijk na de ontplooiing op een grotere schaal dan gebruikelijk CIMIC-activiteiten uit te voeren. Deze activiteiten zijn erop gericht de bewoners van de provincie Uruzgan voor het PRT te winnen en draagvlak te creëren voor de Nederlandse aanwezigheid. De CIMIC-activiteiten zullen onder andere bestaan uit het leggen van contacten met de lokale bevolking, met de lokale overheid en met NGO's, en uit het uitvoeren van kleinschalige hulpprojecten. Daarbij zal punt van aandacht zijn dat alle bevolkingsgroepen gelijkelijk delen in de positieve resultaten van deze activiteiten. Vanwege de veiligheidssituatie zullen deze activiteiten in eerste instantie voornamelijk worden uitgevoerd door militair personeel.

Voor een verscheidenheid aan CIMIC-activiteiten zal aanvankelijk een bedrag van 500.000 euro ter beschikking worden gesteld. Mocht dit bedrag vroegtijdig zijn uitgeput, dan kan worden overwogen een groter bedrag aan CIMIC-gelden ter beschikking te stellen.

Wederopbouw

Nederland droeg sinds eind 2001 ongeveer 260 miljoen euro bij aan humanitaire hulp en wederopbouw in Afghanistan. Sinds oktober 2003 wordt Afghanistan binnen het Nederlandse Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid aangemerkt als partnerland.

Zo snel mogelijk na de ontplooiing van het PRT zal een start worden gemaakt met wederopbouwprojecten. Het beleidskader voor de Nederlandse inspanningen op het gebied van wederopbouw in Uruzgan zal worden gevormd door in de eerste plaats het 'Afghanistan Compact', dat bij de Londen-conferentie zal worden aangenomen en waarin ijkpunten voor goed bestuur en ontwikkeling staan; en daarnaast door de interim 'Afghan National Development Strategy', die bij de Londen-conferentie zal worden gepresenteerd en zal dienen als een 'Poverty Reduction Strategy'. Beide documenten bevatten ook doelstellingen voor het provinciale niveau, zoals de opzet van een functionerend juridisch systeem in alle provincies, opbouw en hervorming van de nationale en lokale overheden alsook ontwapening van illegale milities.

In Uruzgan zal daarom aansluiting worden gezocht bij nationale Afgaanse programma's. Tevens zal getracht worden lokaal invloedrijke personen bijeen te brengen met het oog op de opstelling van een provinciale wederopbouwstrategie.

Belangrijke eerste terreinen van aandacht zullen zijn:

- de hervorming van justitie en politie. Daarbij kan aansluiting worden gevonden bij de ondersteuning van het nationale justitieprogramma door Italië, dat heeft toegezegd het 'Provincial Justice Initiative' ook in Uruzgan te zullen uitvoeren. Op het terrein van politiesamenwerking kan worden aangesloten bij Duitsland en de Verenigde Staten, die leidend zijn bij de hervorming en training van de Afgaanse Nationale Politie;
- uitvoering van het ontwapeningsprogramma DIAG, dat tot doel heeft illegale milities te ontwapenen en te ontbinden, en wordt gecoördineerd door UNDP.

Daarnaast zijn wederopbouwprojecten denkbaar op het terrein van goed bestuur en op het gebied van sociaal-economische ontwikkeling. Bij de besluitvorming hierover zal terdege rekening moeten worden gehouden met een aantal relevante factoren: onder de bevolking dient voldoende draagvlak te zijn, de veiligheidssituatie dient dusdanig te zijn dat implementatie door civiele uitvoerders mogelijk is, en er dient voldoende en betrouwbare informatie beschikbaar te zijn over het bestuur, de sociaal-economische behoeften en mogelijkheden. Gezien de veiligheidssituatie en de soms gespannen verhoudingen tussen

bevolkingsgroepen dient bij het opzetten van projecten op deze terreinen met grote omzichtigheid te worden opgetreden.

Zo spoedig mogelijk zal begonnen worden met het uitvoeren van een 'civil assessment', waarbij analyses worden gemaakt van lokale machtsverhoudingen, alsmede een inventarisatie van mogelijkheden voor wederopbouwprojecten. Afhankelijk van de situatie ter plekke zullen aan het PRT één of meerdere adviseur(s) door het ministerie van Buitenlandse Zaken worden toegevoegd, mede om het PRT te adviseren bij de identificatie van CIMIC- en wederopbouwprojecten, en om betrokken te worden bij de uitvoering van het 'civil assessment'.

Versterking van het lokale bestuur kan zich op een aantal terreinen richten, bijvoorbeeld vergroting van de effectiviteit van het bestuur door capaciteitsopbouw, vergroting van de representativiteit van het bestuur, en bevordering van transparantie en integriteit van het bestuur.

De sectoren die zich het beste lenen voor sociaal-economische wederopbouw zullen in nauw overleg met de (nationale en lokale) overheid en bevolking worden gekozen, liefst in het kader van een provinciale ontwikkelingsstrategie. Gezocht zal worden naar terreinen waarop Nederland een toegevoegde waarde kan bieden, zoals wellicht onderwijs voor vrouwen en meisjes, waterbeheer en veehouderij.

Waar mogelijk zal bij de tenuitvoerlegging van dergelijke projecten gebruik worden gemaakt van lokale civiele organisaties, werknemers en materialen. Het PRT zal daarnaast wederopbouwactiviteiten door NGO's aanmoedigen en zo mogelijk faciliteren. Ook kan worden overwogen sommige van de wederopbouwprojecten te laten aansluiten bij maatregelen gericht op alternatieve inkomstenbronnen voor boeren die gestopt zijn met papaverproductie (zie hierboven onder 'Drugsbestrijding').

Getracht zal worden zoveel mogelijk samen te werken met Nederlandse NGO's die in Uruzgan actief zijn of willen worden. Cordaid bijvoorbeeld heeft thans twee partners in de provincie en beziet, in overleg met Afghaanse partners, of verbreding van de activiteiten mogelijk is. Een andere NGO, Healthnet International, is geïnteresseerd om, in goede samenwerking met de Nederlandse ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken, een lokale partner te gaan ondersteunen. Een aantal Nederlandse NGO's heeft de bereidheid uitgesproken met de Nederlandse overheid te komen tot meer overleg over de analyse van de problematiek en de strategieën voor wederopbouw, teneinde te komen tot meer complementaire en effectieve werkwijzen.

Voor de financiële ondersteuning van wederopbouwactiviteiten in Uruzgan kunnen gelden ter beschikking worden gesteld door de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Het 'Facilitating Fund for Reconstruction', zoals dit vorm heeft gekregen bij het PRT in Baghlan, kan hierbij als voorbeeld dienen.

Invloed op de besluitvorming

Nederland is ruim vertegenwoordigd in de relevante beslissingsfora en hoofdkwartieren, waardoor voldoende invloed op de besluitvorming met betrekking tot ISAF is gewaarborgd. De ISAF-operatie vindt plaats onder NAVO-verantwoordelijkheid. NAVO-besluiten worden met unanimititeit genomen door de Noord-Atlantische Raad, waarin ook Nederland zitting heeft.

In de regio Zuid-Afghanistan is Nederland, naast Canada en het VK, één van de leidende landen. Genoemde landen zullen elkaar afwisselen bij het voeren van het bevel over het regionale multinationale hoofdkwartier in Kandahar, waarbij Nederland het commando zal voeren in de periode november 2006 tot mei 2007, zoals hierboven is uiteengezet. Gedurende de gehele inzetperiode zullen de drie leidende landen hun huidige intensieve contact voortzetten.

In Kabul is Nederland op ambassadeursniveau vertegenwoordigd in het 'PRT Executive Steering Committee', waarin de leidende landen van de PRT's overleg voeren onder voorzitterschap van de Afgaanse minister van Binnenlandse Zaken. Nederland is als belangrijke donor ook betrokken bij het bredere politieke overleg inzake de toekomst van Afghanistan. Zo neemt Nederland deel aan het G8-plus overleg, en is Nederland actief bij de voorbereiding van de Londen-conferentie.

Samenwerking met andere landen

In de regio van Zuid-Afghanistan zal intensief worden samengewerkt met de twee andere leidende landen, Canada en het VK, en met de VS. Regelmatig zal overleg plaatsvinden tussen de hoofdsteden.

Op dit moment telt ISAF in Kabul, het noorden en het westen ongeveer 9.000 militairen, afkomstig uit 35 landen. Deze landen bestaan uit bijna alle lidstaten van de NAVO, de EU-lidstaten Ierland, Oostenrijk, Finland en Zweden, alsmede Albanië, Azerbeidzjan, Kroatië, Macedonië, Nieuw-Zeeland, en Zwitserland. De grootste troepenleveranciers zijn momenteel Duitsland met ruim 2.200 militairen en Italië met ruim 1.900 militairen. De Bondsdag heeft inmiddels een voorstel van de Duitse regering goedgekeurd om het aantal militairen in Afghanistan te verhogen naar 3.000. Grote troepenleveranciers zijn verder Canada met ongeveer 800 militairen, en Frankrijk, Spanje en het VK met ieder ongeveer 500 militairen. Frankrijk heeft aangekondigd in de loop van volgend jaar enkele honderden militairen extra aan ISAF te zullen leveren. Nederland heeft op dit moment meer dan 300 militairen in ISAF-verband in Afghanistan gestationeerd.

In het zuiden van Afghanistan zal Nederland ten behoeve van ISAF inclusief het F-16 detachement ongeveer 1.200 militairen inzetten, aangevuld met nog eens 200 militairen tijdens de Nederlandse leiding over het multinationale regionale hoofdkwartier. Daarnaast is er concreet uitzicht op bijdragen van andere landen. Het VK en Canada zullen naar verwachting ieder een substantiële troepenmacht inzetten. De VS zullen eenheden inzetten ten behoeve van het PRT onder ISAF-commando in de provincie Zabul. Denemarken zal, afhankelijk van parlementaire instemming, met bijna 300 militairen bijdragen aan de VK-taakgroep in de provincie Helmand, terwijl Roemenië overweegt het huidige infanteriebataljon met ruim 350 militairen in Kandahar te handhaven en onder bevel te stellen van ISAF. Ook Estland overweegt een bijdrage. Tijdens het vooroverleg tussen de genoemde landen is gebleken dat de totale troepensterkte van ISAF in het zuiden kan oplopen tot ongeveer 10.000 militairen, van wie ongeveer de helft afkomstig zou zijn uit het VK en Canada.

Met het oog op de gewenste spreiding van risico's en verantwoordelijkheden, zoals geformuleerd in het Toetsingskader 2001, zal in de provincie Uruzgan door Nederland worden samengewerkt met een solide, militair relevante partner. Deze is geïdentificeerd en met dit beoogde partnerland hebben uitvoerige voorbereidende contacten plaatsgevonden, waarbij is gesproken over de mogelijkheid dat dit partnerland met ruim 200 militairen bijdraagt aan de ISAF-operatie in Uruzgan. Definitieve politieke besluitvorming in dit partnerland zal

plaatsvinden nadat Nederland heeft besloten tot deelname. Deze volgtijdelijkheid ligt voor de hand gezien het verschil in omvang van de militaire bijdragen van beide landen.

Duur van de bijdrage

De Nederlandse bijdrage beslaat een periode van twee jaar, gerekend vanaf het moment dat de zuidelijke provincies onder de verantwoordelijkheid van ISAF komen te vallen. Naar verwachting zal dit zijn medio 2006. Met de NAVO is recent afgesproken dat deze organisatie verantwoordelijk is voor het vinden van de relevante bijdragen aan ISAF na de genoemde periode van twee jaar.

Reeds vanaf februari 2006 zullen Nederlandse militairen worden ingezet ten behoeve van het multinationale regionale hoofdkwartier, de ondersteunende eenheden en het hospitaal in Kandahar. Het huidige F-16 detachement in Kabul, dat bestaat uit drie toestellen plus één toestel als operationele reserve, zal worden overgebracht naar Kandahar voorafgaand aan de ontplooiing in Uruzgan en worden uitgebreid tot zes toestellen, waarvan één operationele en één technische reserve. Zoals gemeld in de Kamerbrief van 25 februari 2005 (Kamerstuk 27 925 nr. 160) loopt de huidige uitzendingstermijn van dit detachement tot 1 april 2006. Tot de verplaatsing naar Kandahar zal het F-16 detachement operationeel blijven in Kabul.

Het overbrengen van personeel en materieel is een complexe logistieke operatie die uitgebreide voorbereidingen vergt. Om in juni 2006 te kunnen beginnen met de inzet is het noodzakelijk reeds zeer binnenkort bepaalde maatregelen te nemen, zoals het voorbereiden van vrachtvervoer door de lucht en over zee. Hier zijn naar verhouding beperkte bedragen mee gemoeid.

PRT in Baghlan

De geschetste wijzigingen in het ISAF-operatieplan zullen ook van kracht worden voor de reeds functionerende ISAF-PRT's in het noorden en westen, zoals het door Nederland geleide PRT in de provincie Baghlan. In de praktijk zal er voor dit PRT echter niet veel veranderen. De in Baghlan gestationeerde ANA-compagnie zal blijvend worden gesteund door een groep Amerikaanse adviseurs. Het PRT werkt op praktische wijze samen met deze ANA-eenheid en de Amerikaanse adviseurs, en steunt de ANA door het renoveren van een kazerne.

Met de Kamerbrief van 3 juni 2005 (Kamerstuk 27 925 nr. 177) bent u geïnformeerd over het kabinetsbesluit de inzetperiode van het PRT in Baghlan te verlengen tot 1 oktober 2006. Zoals door de minister van Defensie gemeld tijdens het algemeen overleg van 5 oktober jl. (Kamerstuk 27 925 nr. 190), wordt het voor Nederland in logistiek opzicht te complex om dit PRT te blijven leiden terwijl er tevens een substantiële militaire bijdrage wordt geleverd in Zuid-Afghanistan.

Tijdens overleg met NAVO-partners is gebleken dat bij een NAVO-lidstaat serieuze interesse bestaat de leiding van het PRT in Baghlan over te nemen. Met dit land zal het overleg hieromtrent worden voortgezet, onder meer over het tijdstip van overdracht. Voorzien is dat de 5 miljoen euro voor CIMIC- en wederopbouwprojecten uit het 'Facilitating Fund for Reconstruction' door tussenkomst van de Nederlandse ambassade in Kabul volledig in Baghlan zal worden besteed, eventueel deels na de overname van het PRT. Zodra de betrokken NAVO-partner de politieke besluitvorming over het PRT in Baghlan zal hebben voltooid en de afspraken met de NAVO-partner op hoofdlijnen zullen zijn gemaakt, zult u nader worden geïnformeerd.

Financiën

De additionele uitgaven voor de inzet van militaire eenheden en middelen ten behoeve van ISAF in Zuid-Afghanistan worden, afgezien van de inzet van de F-16 gevechtsvliegtuigen, initieel geraamd tussen 280 en 320 miljoen euro voor een inzetduur van twee jaar vanaf het moment dat ISAF de verantwoordelijkheid in deze regio overneemt. Deze raming, waarin ook de uitgaven voor de terugtrekking uit Afghanistan zijn opgenomen, kan de komende periode bij de verdere uitwerking van de plannen nog worden gewijzigd. Daarbij gaat het onder meer om de aanleg van infrastructuur en de definitieve transportkosten. De mate van ‘common funding’ door NAVO-partners en vanuit de NAVO-begroting, die van geval tot geval moet worden vastgesteld, is eveneens van invloed op de ramingen. Zodra hierover meer inzicht zal zijn verkregen, zult u zo spoedig mogelijk over de bijstelling van de ramingen worden ingelicht.

In de aanloop naar de Ministeriële NAVO-raad van 8 december jl. heeft de NAVO het principebesluit genomen om de vliegbasis Kandahar de status te geven van ‘Airport of Debarkation’ (APOD), hetgeen betekent dat zowel de investeringen voor de infrastructuur als de exploitatie van het vliegveld in aanmerking komen voor ‘common funding’. De Nederlandse regering hecht hier groot belang aan.

De additionele kosten van de verlenging van de inzet van het huidige F-16 detachement na 1 april 2006 tot het einde van de tweejarige Nederlandse bijdrage in Zuid-Afghanistan, inclusief de verhoging van het aantal toestellen van vier tot zes en de verplaatsing van Kabul naar Kandahar, wordt initieel geraamd op 24 miljoen euro. De vliegreizen van de F-16’s maken geen deel uit van de raming aangezien zij vallen onder het reeds ter beschikking van het Commando Luchtstrijdkrachten gestelde vliegreizenplafond. Pas bij overschrijding van dit plafond worden deze extra vliegreizen ten laste van de voorziening voor crisisbeheersingsoperaties gebracht. Dit geldt ook voor de KDC-10 en C-130 transportvliegtuigen waarvan gebruik zal worden gemaakt gedurende de inzetperiode.

De genoemde additionele kosten, inclusief die met betrekking tot de F-16’s, voor de bijdrage aan ISAF in Zuid-Afghanistan zullen ten laste worden gebracht van de voorziening voor crisisbeheersingsoperaties van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). Het budgettaire beslag van de operatie zal, op basis van de dan beschikbare ramingen, worden verwerkt bij de besluitvorming over de Voorjaarsnota/Kaderbrief in het voorjaar van 2006.

De minister van Buitenlandse Zaken

De minister van Defensie

Dr. B.R. Bot

H.G.J. Kamp

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking

A.M.A. van Ardenne-Van der Hoeven

Bijlagen:
Overzicht uitgezonden militairen
Militaire bijdragen aan ISAF

Bijlage: Overzicht uitgezonden militairen

In totaal waren er op 20 december 2005, 1.936 militairen uitgezonden.

Balkan: 548 militairen

- 540 militairen in Bosnië (EUFOR, EUPM en EUMM)
- 3 militairen in Italië
- 3 militairen in Kosovo (KFOR)

Afghanistan: 614 militairen

- 72 militairen op het ISAF-hoofdkwartier en het Contingentscommando in Kabul
- 110 militairen bij het F-16 detachement in Kabul (ISAF)
- 161 militairen bij het PRT in Baghlan (ISAF)
- 2 militairen bij RAC-N (ISAF)
- 23 militairen bij het C-130 detachement (ISAF)
- 245 militairen bij het 'special forces'-detachement (operatie Enduring Freedom)
- 1 militair bij hoofdkwartier CFC-A (operatie Enduring Freedom)

NAVO-steunverlening Pakistan: 134 militairen

Operatie Enduring Freedom (buiten Afghanistan): 443 militairen

- 194 militairen op 'Hr. Ms. De Zeven Provinciën' (CTF-150)
- 165 militairen op 'Hr. Ms. Amsterdam' (CTF-150)
- 75 militairen op 'Hr. Ms. Bruinvis' (CTF-150)
- 3 militairen bij Central Command in Tampa (Verenigde Staten)
- 6 militairen in Bahrein

Irak: 20 militairen

- 15 militairen bij NTM-I (Bagdad)
- 5 militairen bij MNF-I (Basra en Bagdad)

Operatie 'Active Endeavour' (NAVO): 154 militairen (‘Hr. Ms. Willem van der Zaan’)

UNTSO (Midden-Oosten): 13 militairen

Afrika: 5 militairen

- 2 militairen bij UN Organisation Mission in Democratic Republic of Congo
- 2 militairen bij Demobilisatieprogramma in Democratic Republic of Congo
- 1 militair bij CJTF Horn of Africa in Djibouti

Indonesië: 5 militairen bij Aceh Monitoring Mission

Overig

Litouwen: 1 militair bij detachement Air Policing Baltische Staten (NAVO-afspraken)

Bijlage: militaire bijdragen aan ISAF, stand 19 december 2005

NAVO-lidstaten	
BELGIË	259
BULGARIJE	50
CANADA	820
DENEMARKEN	163
DUITSLAND	2.221
ESTLAND	16
FRANKRIJK	587
GRIEKENLAND	170
HONGARIJE	169
ITALIË	1.968
LETLAND	10
LITOUWEN	121
LUXEMBURG	10
NEDERLAND	329
NOORWEGEN	287
POLEN	6
PORTUGAL	182
ROEMENIË	37
SLOWAKIJE	17
SLOVENIË	34
SPANJE	539
TSJECHIË	52
TURKIJE	200
VERENIGD KONINKRIJK	488
VERENIGDE STATEN	173
EU-lidstaten, geen lid NAVO	
FINLAND	43
IERLAND	7
OOSTENRIJK	5
ZWEDEN	90
Overige landen	
ALBANIË	22
AZERBEIDZJAN	22
KROATIË	44
MACEDONIË	20
NIEUW-ZEELAND	5
ZWITSERLAND	3
Totaal	9.169

De genoemde aantallen zijn een momentopname, en fluctueren door onder meer rotaties van eenheden.