Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2013–2014

33 997 Vliegramp MH17

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juli 2014

Op donderdag 17 juli 2014 kwamen 298 onschuldige mannen, vrouwen en kinderen om bij de ramp met Malaysia Airlines vlucht MH17. Onder hen 194 landgenoten. In totaal zijn slachtoffers van elf verschillende nationaliteiten te betreuren. Zeer veel mensen in Nederland en elders in de wereld zijn diep geraakt door het lot van de inzittenden en het leed dat nabestaanden, familie en vrienden, is aangedaan.

Inmiddels zijn stoffelijke overschotten van het merendeel van de slachtoffers naar Nederland overgebracht en op respectvolle wijze ontvangen. In deze brief informeren wij u over de inspanningen om resterende stoffelijke overschotten evenals persoonlijke eigendommen zo snel mogelijk naar Nederland terug te brengen. Dit heeft voor het kabinet de hoogste prioriteit. Het is een nationaal en internationaal belang dat de stoffelijke overschotten van deze ramp worden gerepatrieerd en aan hun familieleden worden overgedragen, zonder ter plaatse onverantwoorde risico's te nemen.

De VN Veiligheidsraad (VNVR) nam naar aanleiding van de ramp Resolutie S/RES/2166(2014) aan. Deze resolutie beklemtoont onder meer het belang van onbeperkte en veilige toegang tot de plaats van de ramp, roept alle staten en actoren in de regio op volledig mee te werken aan onafhankelijk internationaal onderzoek en dringt aan op de respectvolle en professionele behandeling en berging van de stoffelijke overschotten van de slachtoffers.

De Oekraïense autoriteiten hebben overeenkomstig de regels van de Internationale Burgerluchtvaart Organisatie (ICAO) de verantwoordelijkheid voor het onafhankelijke onderzoek naar de toedracht van de ramp. Deze verantwoordelijkheid hebben zij formeel overgedragen aan Nederland. Het *Memorandum of Understanding* (MoU) hiertoe werd op 24 juli jl. getekend. Het kabinet hecht sterk aan een grondig en onafhankelijk onderzoek. De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) voert dit

kst-33997-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2014

onderzoek uit en heeft een internationaal team samengesteld om dit te doen. De OvV is onafhankelijk en bepaalt zijn eigen koers waar het gaat om eventueel technisch onderzoek op de rampplek naar de toedracht van het gebeurde. Dat valt buiten het bestek van de repatriëringsmissie en deze brief. Hetzelfde geldt voor het strafrechtelijk onderzoek dat het Openbaar Ministerie uitvoert.

Alle opties om de stoffelijke overschotten zo snel en veilig mogelijk uit het rampgebied naar Nederland over te brengen, zijn de afgelopen dagen grondig bestudeerd en besproken met internationale partners. Het gebied staat onder controle van separatisten die beschikken over veel zwaarbewapende manschappen, op korte afstand van de Russische grens. Het verkrijgen van een militair overwicht door een internationale missie in dit gebied is niet realistisch, zelfs niet met massale inzet van militairen. Het risico is daarbij ook reëel dat zo'n internationale missie rechtstreeks betrokken raakt bij het conflict in Oekraïne, dat daarmee meteen een internationale dimensie zou krijgen, die verdere escalatie in de hand zou werken. Het succes van de repatriëringsmissie is derhalve afhankelijk van het voorkomen van escalatie van de situatie in het onderhavige gebied. Hoe minder de missie aanleiding geeft tot escalatie, hoe groter de kans op een snelle en volledige uitvoering van de werkzaamheden. Het kabinet kiest daarom voor handhaving van het huidige karakter van de inzet en een intensivering van de aanpak, waarbij van dag tot dag wordt bezien wat onder de veiligheidsomstandigheden in het rampgebied mogelijk is. Gelet op deze aanpak en de doelstelling is een artikel 100-procedure niet aan de orde.

Voor het effectief en veilig opereren in het gebied is afstemming met de separatisten onontbeerlijk. De pro-Russische separatisten beschikken over zware wapens. In Oost-Oekraïne is sprake van een significante grond-luchtdreiging. Dit maakt dat we in alle gevallen, dus ook indien er zou worden opgeschaald naar een meer robuuste missie, zijn aangewezen op de medewerking van de separatisten bij het zoeken naar en bergen van stoffelijke overschotten.

Vanaf vrijdag 25 juli 2014 zijn reeds 23 experts van het Landelijk Team Forensisch Onderzoek (LTFO) en 40 leden van de Koninklijke Marechaussee (KMar) afgereisd naar Oekraïne. Hun taak is het zoeken naar resterende stoffelijke overschotten en persoonlijke eigendommen van slachtoffers. Om zo snel mogelijk toegang tot het rampgebied te krijgen, zijn zij onbewapend. Er wordt nauw samengewerkt met Australië en Maleisië. Australië heeft een planningsteam afgevaardigd naar Nederland. Er zijn op dit moment dus 63 Nederlanders ter plaatse. Die capaciteit zal stap voor stap worden versterkt. Nederland kan op korte termijn nog 60 LTFO-experts en 60 leden van de KMar leveren. Zo nodig kan de KMar-capaciteit met nog eens 100 man worden uitgebreid. Australië heeft momenteel 50 politiemensen ter plaatse en kan dat aantal met nog eens 100 verhogen. Maleisië stuurt 68 politiemensen.

Sinds maart 2014 is de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) actief in Oekraïne met een Speciale Monitoring Missie (SMM). De taak van deze missie is het bijdragen aan een reductie van de spanningen. De SMM heeft goed zicht op de veiligheidssituatie ter plekke en onderhoudt nauwe contacten met autoriteiten op alle niveaus, het maatschappelijk middenveld, etnische en religieuze groeperingen en lokale gemeenschappen. Daarnaast vergaart de missie informatie en rapporteert zij over de veiligheidssituatie. Ook rapporteert zij over specifieke incidenten. Hoewel de SMM relevante informatie over de situatie ter plekke verschaft, kan zij geen bescherming bieden in het geval

van geweldsincidenten. De OVSE heeft immers geen geweldsmandaat en de monitors zijn ongewapend.

Van meet af aan heeft de SMM een cruciale rol gespeeld in het verkrijgen van toegang tot het rampgebied voor internationale experts en hulpverleners. Op 26 juli jl. heeft de OVSE met de separatisten afgesproken dat de Nederlandse experts zo snel mogelijk naar de plaats van de ramp kunnen reizen om hun werkzaamheden uit te voeren. Tijdens de gesprekken stemden de separatisten tevens in met de voorgestelde uitbreiding van de inzet. Ook spreekt de OVSE met de separatisten over de wens tot het dragen van handvuurwapens door Nederlandse functionarissen met het oog op hun persoonlijke veiligheid. De Nederlanders zullen zij aan zij blijven werken met de SMM.

Op 27 juli zijn 27 Nederlandse en 11 Australische experts onder begeleiding van de OVSE afgereisd naar Donetsk. Het plan is nu de lopende activiteiten stap voor stap te intensiveren en verder te structureren. Het aantal functionarissen in Oekraïne zal worden uitgebreid met medewerkers van het LTFO en de KMar. Ook Australië en Maleisië zullen de komende dagen een personele bijdrage leveren. Op dit moment staat de exacte omvang en samenstelling van de Nederlandse bijdrage nog niet vast. Ook hierover zullen, door tussenkomst van de OVSE, afspraken met de separatisten worden gemaakt.

Daarnaast werken Nederland en Oekraïne aan een verdrag dat, na ratificatie door het Oekraïens parlement, een formele basis biedt voor de aanwezigheid van bewapend personeel van staten met onderdanen aan boord van vlucht MH17 op Oekraïens grondgebied. Op basis van het verdrag zou het personeel kunnen worden uitgerust met persoonlijke bewapening. De inzet is en blijft gericht op het vinden en repatriëren van stoffelijke overschotten en persoonlijke eigendommen van slachtoffers.

Het kabinet heeft de heer P.J. Aalbersberg, politiechef van de regionale eenheid Amsterdam, aangesteld als *Head of Mission*. Het kabinet heeft Defensie belast met de operationele aansturing van de inspanningen in het rampgebied. Defensie neemt ook de logistieke ondersteuning voor haar rekening. De operationele aansturing berust bij een kolonel van de Koninklijke Marechaussee en zijn plaatsvervanger van zowel de Nederlandse als de Australische politie. Zij worden aangestuurd vanuit het Defensie Operatiecentrum. De Ministeriële Commissie Crisisbeheersing is belast met de algehele leiding.

De missie zal haar logistieke basis te Kharkov opbouwen terwijl de uitvoerende functionarissen waarschijnlijk in Torez of Donetsk zullen verblijven. Torez ligt in de directe omgeving van de plaats van de ramp, Donetsk is één uur rijden. Bij een verblijf in Donetsk wordt dagelijks heen en weer gereisd naar het rampgebied. Deze werkwijze, waarbij (indirecte) contacten met de separatisten en de veiligheidssituatie bepalen welke werkzaamheden kunnen worden verricht, is onder de gegeven omstandigheden de beste manier om snel tot resultaten te komen.

De hiervoor beschreven inzet geschiedt tegen de volgende achtergrond. Op verschillende plaatsen in Oost-Oekraïne wordt gevochten tussen Oekraïense troepen en pro-Russische separatisten. De plaats van de ramp bevindt zich in de regio Donetsk-Oblast. De Oekraïense regering oefent hier niet langer gezag uit. De controle in de stad Donetsk en omstreken is in handen van de zelfverklaarde «Volksrepubliek Donetsk» (VRD), uitgeroepen na een (niet internationaal erkend) referendum op 11 mei 2014. Belangrijke kopstukken van deze groepering hebben de Russische nationaliteit. De politieke doelstelling die de VRD nastreeft, is aansluiting

bij Rusland naar het voorbeeld van de Krim of ten minste blijvende onttrekking van Donetsk aan het centraal gezag van Oekraïne. Het gezag dat de VRD in de streek uitoefent, is echter niet absoluut. Plaatselijk maken criminele groepen misbruik van de gebrekkige ordehandhaving.

Rusland heeft, ook vanwege de nauwe persoonlijke banden van Oekraïense separatistenleiders met Rusland, een grote invloed op de VRD en andere separatistische groeperingen. Minister-President Rutte heeft in de afgelopen periode meermaals contact gehad met president Poetin. De Russische president steunt de beoogde inzet om resterende stoffelijke overschotten en persoonlijke eigendommen zo snel en veilig mogelijk uit het rampgebied naar Nederland over te brengen. Hij sprak zijn bereidheid uit invloed op de separatisten uit te oefenen. Het kabinet acht brede internationale steun, in het bijzonder van Rusland, van belang. Het zal de overeenkomst tussen Nederland en Oekraïne, waar nu de laatste hand aan wordt gelegd, daarom ter informatie voorleggen aan de VNVR, als zijnde een nadere invulling van VNVR resolutie 2166.

Nadat de Oekraïense regeringstroepen in het weekend van 19 en 20 juli terrein hadden gewonnen, kondigde president Porosjenko op 21 juli een unilateraal staakt-het-vuren af in een straal van veertig kilometer rondom het rampgebied. VRD-leider Borodai kondigde enkele uren later ook een unilateraal wapenbestand af. Lokale vuurgevechten kunnen echter niet worden uitgesloten, zoals ook vandaag is gebleken. Van een breder staakt-het-vuren in de gehele conflictregio is geen sprake.

Het kabinet doet er alles aan om de veiligheid en stabiliteit op de plek van de ramp met MH17 te vergroten voor de mensen die daar werkzaam zijn. Net als bij andere missies waar Nederland aan bijdraagt, worden ook in het kader van deze repatriëringsmissie voorbereidingen getroffen voor eventualiteiten. De risico's voor het personeel en de uitvoering van de opdracht zijn niettemin significant. Van dag tot dag zal worden bepaald of het verantwoord is het gebied in te gaan. Ondanks het humanitaire karakter van de inzet valt niet uit te sluiten dat de conflictpartijen politiek gewin zullen willen behalen uit de internationale aanwezigheid. Het is denkbaar dat de separatisten gedurende de missie eisen stellen aan de toelating tot het gebied of de praktische ondersteuning van de missie, zeker wanneer het conflict een dynamiek krijgt waardoor de VRD of andere separatisten zich in het nauw gedreven voelen. De voortgaande operatie door de Oekraïense strijdkrachten in Oost-Oekraïne kan eveneens leiden tot reacties en escalaties, waardoor het tijdelijke bestand onder druk komt te staan.

In het geval van gewonden zal primair gebruik worden gemaakt van ziekenhuizen in Oekraïne. Om bij calamiteiten een eerste opvang en snel zelfstandig vervoer van gewonden naar lokale ziekenhuizen te garanderen, wordt een zogeheten Role-1 capaciteit (eerste hulp aan en stabilisatie van gewonden) ingezet. In samenwerking met Australië zal worden bepaald welke aanvullende medische capaciteit nodig is. Dit kan bestaan uit het tijdelijk toevoegen van medisch personeel aan een van de lokale ziekenhuizen of het ontplooien van een zogeheten Role-2 capaciteit (intensieve chirurgische en medische hulp en verpleging).

De veiligheidssituatie wordt nauw gemonitord. De commandant ter plaatse zal onafgebroken de veiligheid in het gebied beoordelen. De veiligheid van het Nederlandse personeel wordt vooral gewaarborgd door goede afspraken met zowel de regering van Oekraïne als, via de OVSE, met het leiderschap van de separatistenbewegingen ter plaatse. Zij weten, op hun beurt, de kritische blik van de gehele wereld op zich gevestigd. Om ongewenste reacties te vermijden, wordt een uitstraling die als provo-

catief zou kunnen worden ervaren zo veel mogelijk vermeden. De civiele, humanitaire en onpartijdige uitstraling die niet bedreigend overkomt, draagt daaraan bij. Indien de Tweede Kamer dit wenst, kan zij langs de aangewezen weg nader worden geïnformeerd over de veiligheidssituatie.

De inzet zal maximaal drie weken duren en eerder worden beëindigd als het vinden en repatriëren van stoffelijke overschotten is voltooid, of als voortzetting van de werkzaamheden niet langer verantwoord is met het oog op de veiligheidssituatie.

Ondanks de beperkte voorbereidingstijd en de gesignaleerde risico's, acht het kabinet de inzet van groot belang. Het kabinet is vastbesloten om de slachtoffers naar Nederland terug te brengen. Er is geen tijd te verliezen. De veiligheidssituatie wordt reeds nauw gemonitord en de inzet zal, aan de hand van de omstandigheden ter plekke, van dag tot dag worden bepaald.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten