

Maritieme antipiraterij operaties Somalië

Operatie Dutch Dragon (Combined Task Force 150)

Duur: 28 oktober 2005 – 3 mei 2006

Aantal militairen: ca. 440

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: 2

World Food Programme escorte

Duur: 17 maart – 22 december 2008

Aantal militairen: 350

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

Operatie Allied Protector (NAVO)

Duur: 28 maart – 28 juni 2009

Aantal militairen: 180

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

Operatie Atalanta (EU)

Duur: december 2008 – heden

Aantal militairen: 396

Onderscheidingen: geen

Dodelijke slachtoffers: geen

Achtergronden

Frankrijk, Groot-Brittannië en Italië waren in de negentiende eeuw niet zonder reden geïnteresseerd in Somaliland.¹ Het ging deze landen niet alleen om een vlag op de kaart. Op 17 november 1869 werd namelijk het Suezkanaal feestelijk geopend, waardoor het gebied in de Hoorn van Afrika – en vooral Frans en Brits Somaliland aan de Golf van Aden – een strategische betekenis in het kader van de wereldhandel kreeg. Dat is sindsdien zo gebleven.

Door samenvoeging van Brits en Italiaans Somaliland ontstond in 1960 de Republiek Somalië. Sindsdien kent de Somalische bevolking weinig vrede en veiligheid. Het land vocht een oorlog uit met buurland Ethiopië, zuchtte onder een dictatuur, viel uiteen en ging vanaf begin jaren negentig gebukt onder een strijd tussen etnische clans. Daarnaast maakt het klimaat in de Hoorn van Afrika Somalië tot een kwetsbaar land. De vlucht van generaal M.S. Barre in 1991 markeerde het begin van totale ordeloosheid en, in het kielzog daarvan, een golf van piraterij voor de kust van Somalië. Het gebrek aan eerste levensbehoeften en de afwezigheid

¹ Het huidige Djibouti was Frans Somaliland.

van overheidsgezag brachten clans en criminelen in de kuststreken ertoe een begerig oog te richten op de duizenden schepen die jaarlijks de 3.025 kilometer lange kustlijn van Somalië passeren. Dat gold ook voor vissers die hun vangsten zagen teruglopen door de illegale visserij binnen de Somalische territoriale wateren – ook een gevolg van het ontbrekende overheidsgezag. Veel vissers gaven zich noodgedwongen over aan piraterij om het hoofd boven water te houden.

Piraterij was voor de Somaliërs een lucratieve en relatief risicoloze onderneming. Zeker binnen de territoriale wateren van Somalië lag de buit als het ware voor het oprapen. Geen enkele autoriteit in het gebied kreeg grip op de piraterij. Er vielen slachtoffers onder scheepsbemanningen. De financiële schade als gevolg van piraterij was groot. Torenhoge verzekeringspremies vormden één component van die kostenpost. Het verlies van vracht, de omleiding van de scheepvaart, de losgelden, alsmede de bemannings- en beveiligingskosten drukten zwaar op de omzet van rederijen.

In 2005 luidde de *International Maritime Organization* (IMO) de noodklok bij de Verenigde Naties (VN). De omvang van de piraterij voor de kust van Somalië werd onacceptabel. Piraten vielen ook vrachtschepen van het *World Food Programme* (WFP) aan, die met humanitaire hulpgoederen op weg waren naar Somalië. Daarbij zag het er niet naar uit dat zich in Somalië op korte termijn een krachtige overheid installeerde, die de piraten kon aanpakken. De IMO drong er bij de internationale gemeenschap op aan de Somalische piraten een halt toe te roepen.

In het kader van operatie *Enduring Freedom* (OEF) – de sinds '9/11' door de Verenigde Staten geïnitieerde operatie tegen internationaal terrorisme – trad de internationale gemeenschap voor het eerst gezamenlijk op tegen de Somalische piraterij. De maritieme component van operatie *Enduring Freedom* is operatie *Sea Dragon*. Als onderdeel van die operatie koerste een internationaal eskader, de zogenoemde *Combined Task Force 150* (CTF-150), voor de kust van de Hoorn van Afrika en het Arabisch schiereiland om maritieme activiteiten van terroristische organisaties te vrijdelen. Sinds 2005 was de bestrijding van piraterij eveneens een taak van CTF-150. Dat was enerzijds het gevolg van de vermeende relatie tussen de Somalische piraterij en internationaal terrorisme. Anderzijds was het eskader reeds aanwezig in het gebied en lag het voor de hand dat de middelen van CTF-150 ook werden ingezet voor de bestrijding van piraterij. De Koninklijke Marine nam tussen oktober 2005 en mei 2006 met diverse schepen deel aan CTF-150 en leverde toen ook de commandant en staf voor deze taskforce.

Ondertussen bereidde de VN-Veiligheidsraad de weg voor een gerichte antipiraterij operatie door een internationaal vlooteskader. Op verzoek van zowel de Veiligheidsraad als het WFP, begonnen enkele landen, waaronder Nederland, in afwachting daarvan alvast met nationale operaties. In dat kader zette de Koninklijke Marine in 2008 tweemaal een fregat in om voedseltransporten van het WFP te escorteren. Daarnaast besloot ook de NAVO tijdelijk enkele schepen in te zetten (operatie *Allied Provider*). Deze interim-oplossingen werden overbodig toen de EU-lidstaten eind 2008 een vlooteskader voor de kust van Somalië ontplooiden. Met deze *European Union Naval Force* (EUNAVFOR) gaf de EU gehoor aan de oproep van de

Veiligheidsraad om de Somalische piraterij in internationaal verband te bestrijden (operatie *Atalanta*). Enkele maanden later zette ook de NAVO een eskader in (operatie *Allied Protector*). Nederland nam deel aan beide operaties.

Mandaten voor antipiraterij operaties voor de kust van Somalië

Volgens het VN-Zeerechtverdrag heeft elke staat het recht en de plicht om op te treden tegen piraterij, maar onder bepaalde voorwaarden. De bestrijding van piraten is niet voorbehouden aan de vlaggenstaat van het bedreigde schip. Dat is iedere staat toegestaan, maar alleen op volle zee. Het verdrag geeft namelijk geen fiat voor de bestrijding van piraten binnen de territoriale wateren van een ander land. Dan wordt er ook niet gesproken van piraterij, maar van gewapende overvallen op zee. De uiteindelijke vervolging van piraten is de nationale aangelegenheid van het land dat de piraten heeft aangehouden, ongeacht de nationaliteit van de piraten of die van het bedreigde schip. In het VN-Zeerechtverdrag ligt de juridische basis voor piraterijbestrijding besloten, maar door middel van afzonderlijke verdragen kan de reikwijdte van het VN-Zeerechtverdrag worden beperkt tot een specifiek mandaat.

Het mandaat van CTF-150 leek robuust, maar bleek ongeschikt voor een effectieve bestrijding van piraterij. Na de aanslagen op de *Twin Towers* in New York en het Pentagon in Washington beriepen de Verenigde Staten zich op het recht op zelfverdediging conform artikel 51 van het Handvest van de VN. Op de dag na de aanval toonden de VN-lidstaten zich bereid de Verenigde Staten daarin te steunen. Voorts was het zeeoorlogsrecht van toepassing op operatie *Enduring Freedom*. Echter, zolang afdoende bewijs voor het verband tussen piraterij en internationaal terrorisme ontbrak, was het eskader, wat betreft piraterijbestrijding, daarom gehouden aan het VN-Zeerechtverdrag. Dit betekende onder meer dat CTF-150 niet kon optreden binnen de territoriale zee, ofwel de twaalf-mijlszone, van Somalië.

In 2008 werd, zoals gezegd, tweemaal een fregat van de Koninklijke Marine ingezet voor de bescherming van zeetransporten van het WFP. In beide gevallen was er sprake van een nationale operatie. Het VN-Zeerechtverdrag vormde de principiële rechtsgrond van de operaties, maar de Nederlandse regering kwam met de Somalische interim-regering overeen dat beide fregatten ook mochten optreden binnen de territoriale wateren van Somalië. Deze afspraak gaf de schepen veel meer bewegingsvrijheid.

De eskaders die de EU en de NAVO ontplooiden voor de kust van Somalië waren gemandateerd door een serie van complementerende resoluties van de VN-Veiligheidsraad. De Somalische piraterij kwam voor het eerst aan de orde in een resolutie uit augustus 2007. De Veiligheidsraad riep daarin op tot bescherming van de commerciële scheepvaart en transportschepen met humanitaire hulpgoederen. In successievelijke resoluties werd die oproep dwingender en spoorde de Veiligheidsraad de lidstaten steeds nadrukkelijker aan de piraterij voor de Somalische kust gezamenlijk aan te pakken. Een bundeling van krachten was onmisbaar voor een effectieve bestrijding van piraterij.

De resoluties van de Veiligheidsraad gaven de eenheden die deelnamen aan de operaties van de EU en de NAVO geen andere bevoegdheden dan zijn vastgelegd in het internationale

recht. Dit betekende ondermeer dat het VN-Zeerechtverdrag onveranderd van toepassing was op de antipiraterij operaties. Hierop bestond echter één niet onbelangrijke uitzondering. De, overigens zwakke, interim-regering van Somalië autoriseerde schepen die optraden in internationaal verband, te opereren binnen de twaalf-mijlszone, in het luchtruim en op het grondgebied van Somalië.

Het Nederlandse aandeel in antipiraterij operaties voor de kust van Somalië

Operatie Dutch Dragon 5 (28 oktober 2005 – 3 mei 2006)

De Koninklijke Marine nam vanaf 2001 deel aan operatie *Enduring Freedom*. Sinds 2005 was piraterijbestrijding een specifieke taak van CTF-150. Voor het grootste deel van dat jaar waren er geen eenheden van de marine betrokken bij CTF-150. Op 28 oktober arriveerde de onderzeeboot Hr.Ms. *Bruinvis* in het operatiegebied. Op 7 december sloten Hr.Ms. *De Zeven Provinciën* en het bevoorradingschip Hr.Ms. *Amsterdam* zich aan bij het eskader. Van 12 december 2005 tot 24 april 2006 voerde commandeur J.W. Ort het operationele commando over de taakgroep. Het vlaggenschip van commandeur Ort was het luchtverdedigings- en commandofregat Hr.Ms. *De Zeven Provinciën*. Het fregat beschikte over een *Westland Lynx* helikopter en een zogenaamd *boarding team*, terwijl Hr.Ms. *Amsterdam* met een Franse *Lynx* was uitgerust.

Tijdens de operatie werden geen terroristische activiteiten gesignaleerd. De *De Zeven Provinciën* werd wel ingezet bij de zeeroof van een Zuid-Koreaans schip. De piraten toonden zich ongevoelig voor herhaalde sommaties vanaf het fregat. Ook waarschuwingsschoten leidden tot niets. De piraten weken uit naar de twaalf-mijlszone van Somalië, vuurden met klein kaliber wapens op hun achtervolgers en ontkwamen. Het fregat kon de geroofde *Dong Won 28* niet achtervolgen.

De *Bruinvis* voer op 28 februari 2006 weer door het Suezkanaal. Daarmee was de missie voor de onderzeeboot beëindigd. Beide andere schepen bleven tot 3 mei in het gebied en keerden daarna terug naar Den Helder.

Op 28 april 2005 raakten vijf bemanningsleden van de *Amsterdam* betrokken bij een verkeersongeluk in Djibouti. Hierbij kwamen twee matrozen en een taxichauffeur om het leven. Drie matrozen raakten gewond.

Nederlandse commandant CTF-150

cdr J.W. Ort (12 december 2005 – 24 april 2006)

Commandanten schepen Operatie Dutch Dragon

ktz M.P. Stenvert: Hr.Ms. *De Zeven Provinciën* (7 december 2005 – 3 mei 2006)

kltz G.R.M. van Aalst: Hr.Ms. *Amsterdam* (7 december – 3 mei 2006)

ltz 1 J. van Zanten: Hr.Ms. *Bruinvis* (28 oktober 2005 – 28 februari 2006)

Inzet van Hr.Ms. Evertsen (17 maart – 30 juni 2008)

De zeetransporten met humanitaire hulpgoederen van het WFP vanuit Djibouti en Mombasa naar Somalië waren van levensbelang voor honderdduizenden Somaliërs. De activiteiten van de Somalische piraten frustreerden echter de continuïteit van die transporten. In 2007 moest het WFP de transporten staken na herhaaldelijke aanvallen door piraten. Hierbij waren ook slachtoffers gevallen. Het WFP zocht, via de Veiligheidsraad, steun bij de lidstaten van de VN. Daarnaast richtte het WFP verzoeken aan nationale regeringen. De Franse regering was de eerste die aan de oproep gehoor gaf. Onder escorte van de Franse marine kon het WFP in november 2007 de voedseltransporten hervatten. De Deense marine nam begin 2008 die taak over. De regering in Den Haag ontving op 22 februari 2008 een formeel steunverzoek van het WFP. De Nederlandse regering besloot op 7 maart tot inzet van Hr.Ms. *Evertsen* om zee-transporten van het WFP te beschermen.

Voor de uitvoering van die opdracht beschikte het fregat, behalve over de organieke bewapening en sensoren, over wapensystemen om snellopende *skiffs* aan te grijpen. Daarnaast was het schip uitgerust met een *Westland Lynx* helikopter. Het *Force Protection Team* bestond uit enkele specialisten uit de bemanning van het fregat en een groep van de Unit Interventie Mariniers. Voor de communicatie met lokale autoriteiten en bevolking was voorts een tolk aanwezig.

De missie begon op 2 april 2008. Op die dag loste de *Evertsen* het Deense schip af. Op 30 juni verliet het Nederlandse fregat het operatiegebied. In die maanden escorteerde de *Evertsen* dertien WFP-transporten met in totaal bijna 42.500 ton hulpgoederen. Daarnaast begeleidde het fregat een schip van de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR en het m.s. *Prinsendam*, een cruiseschip van de Holland-Amerikalijn. Laatstgenoemd escorte vond plaats in het kader van een bijstandsaanvraag. Tenslotte werd door de *Coalition Forces Maritime Component Command* in Bahrein de hulp van de *Evertsen* ingeroepen voor de visitatie van een verdachte vissersboot. Dit vaartuig bleek geen contrabande te vervoeren. Tijdens de missie hebben zich verder geen incidenten meer voorgedaan. Eind juni keerde de *Evertsen* huiswaarts voor onderhoudswerkzaamheden.

Commandanten Hr.Ms. Evertsen

kltz R.A. Kramer (17 maart – 21 mei 2008)

kltz C.M. Vooijs (21 mei 2008 – 30 juni 2008)

Inzet van Hr.Ms. De Ruyter (22 oktober – 22 december 2008)

De Canadese regering zegde een escorte-eenheid voor WFP-voedseltransporten toe, maar de Canadese marine kon pas op 20 augustus een schip inzetten, zodat de WFP enkele weken *force protection* moest ontberen. Dat was op zich geen probleem, aangezien in Somalië, dankzij de inzet van de *Evertsen*, een behoorlijke buffervoorraad hulpgoederen was aangelegd. Daarom besloot de Nederlandse regering om, in afwachting van het Canadese schip, geen aflossing voor de *Evertsen* te leveren. Het Canadese schip zou echter medio oktober weer vertrekken, terwijl er op dat moment nog geen internationaal eskader operationeel zou zijn. Secretaris-generaal Ban Ki-moon van de VN vroeg de NAVO om steun. Daarop besloten de leden

van de Noord-Atlantische Raad op 9 oktober 2008 om vier schepen van het NAVO-eskader in de Middellandse Zee in te zetten. Deze operatie droeg de naam *Allied Provider*. Eind september ontving ook Nederland separaat een steunverzoek van het WFP. Opnieuw besloot de regering een fregat naar de Hoorn van Afrika te zenden voor de bescherming van WFP-zeetransporten. Ditmaal werd Hr.Ms. *De Ruyter* ingezet.

De opdracht van de *De Ruyter* was gelijk aan die van de *Evertsen*. De uitrusting was eveneens gelijk aan die van de *Evertsen*. Alleen een helikopter ontbrak, maar dat werd niet als een groot probleem ervaren. Het fregat escorteerde acht transporten van het WFP, waarmee ruim 59.000 ton aan hulpgoederen naar Somalië werd gebracht. Tijdens de escortes deden zich geen incidenten voor. De missie duurde van 22 oktober tot 22 december 2008. Na afloop van de eigenlijke operatie konvooieerde de *De Ruyter* nog drie andere schepen veilig langs de Somalische kust. Na de operatie keerde het fregat terug naar de thuishaven.

Commandant Hr.Ms. De Ruyter
kltz P.F.M. Reesink (22 oktober – 22 december 2008)

Operatie Allied Protector (28 maart – 28 juni 2009)

De resoluties van de VN-Veiligheidsraad riepen op tot een collectieve actie door de internationale gemeenschap om de Somalische piraterij te bestrijden. Elke bijdrage was welkom aangezien het operatiegebied zeer uitgestrekt was. Operatie *Allied Provider* eindigde met de komst van een EU-geleid eskader (zie hierna), maar op 25 februari 2009 besloot de Noord-Atlantische Raad nogmaals een eskader te ontplooien. Dit was operatie *Allied Protector*. Eerder bestond de hoofdtaak vooral uit het escorteren van WFP-zeetransporten en de commerciële scheepvaart. Tijdens operatie *Allied Protector* lag de nadruk meer op het verstoren en bestrijden van piraterij, dus als aanvulling op operatie *Atalanta* (zie hierna).

Een vijftal schepen van het NAVO-eskader in de Middellandse Zee had een reis naar Azië op het programma staan. Tijdens zowel de heen- als de terugreis werd initieel een aantal oefeningen en havenbezoeken afgelast om tijd vrij te maken voor antipiraterij operaties. Hiervoor kwamen in totaal veertig dagen beschikbaar, verdeeld over twee aaneengesloten perioden. Het eskader vertrok op 17 maart 2009 uit de Baai van Souda in Kreta. De vijf schepen, waaronder de *De Zeven Provinciën*, arriveerden op 28 maart in het operatiegebied.

Reeds de volgende dag schoot de *De Zeven Provinciën* het Duitse bevoorraderschip FGS *Spessart* te hulp dat was aangevallen door piraten. De piraten sloegen op de vlucht, maar de *De Zeven Provinciën* dat te verijdelen. De piraten werden ten slotte aangehouden door het Duitse fregat FGS *Rheinland Pfalz*.

Eind april besloot de NAVO om het tijdsbestek van operatie *Allied Protector* te verruimen. Aangezien men de geplande einddatum van 28 juni 2009 wilde handhaven, moest het oorspronkelijke programma van de reis naar Azië nog verder worden ingekort. Na een *port visit* aan de Pakistaanse havenplaats Karachi, begon voor het eskader het tweede deel van operatie *Allied Protector*.

Op 7 mei werd de m.s. *Marathon* door Somalische piraten overvallen. De piraten lieten het

schip, varend onder Nederlands-Antilliaanse vlag, pas op 23 juni gaan. De *De Zeven Provinciën* heeft daarna de bemanning van de *Marathon* opgevangen en het schip begeleid naar Djibouti.

In juni 2009 besloten de NAVO-ministers van Defensie opnieuw tot verlenging van de operatie, maar onder de nieuwe naam operatie *Ocean Shield*. Het eskader werd afgelost en medio juli was de *De Zeven Provinciën* terug in Nederland.

Commandant Hr.Ms. De Zeven Provinciën
ktz R.J.A.M. Ramaekers (28 maart – 28 juni 2009)

Operatie Atalanta (8 december 2008 – heden)

De Europese Raad besloot op 15 september 2008 tot instelling van een bestuurlijk lichaam om de militaire operaties van EU-lidstaten bij de Hoorn van Afrika te coördineren, zodat de beschikbare capaciteit in het gebied tijdig en proportioneel werd ingezet. Het initiatief kreeg de aanduiding *European Union Naval Coordination Cell* (EUNAVCO). Een vierkoppig team zou het contact tussen EU-lidstaten, de IMO, de VN, andere marine-eenheden rond de Hoorn van Afrika, en, niet in de laatste plaats, de reders verzorgen. De Europese Raad stemde vervolgens dezelfde dag in met de militaire operatie *Atalanta*.

De inzet van een EU-geleide maritieme taakgroep is een bijzonderheid. Operatie *Atalanta* begon op 8 december 2008 en zou in eerste instantie twaalf maanden duren. De operatie wordt uitgevoerd door de *European Naval Force* (EUNAVFOR, of CTF-465) en geleid vanuit het *EU Operational Headquarters* in Northwood. Het operatiegebied strekte zich uit van de kust van Eritrea tot die van Kenia en is, gerekend vanaf de kustlijn, maximaal 500 nautische mijl breed. Later werd het operatiegebied naar het oosten toe uitgebreid, omdat Somaliëse piraten steeds vaker buiten het initiële operatiegebied opereerden.

De taakstelling van EUNAVFOR is driedelig. In de eerste plaats beschermt het smaldeel de schepen die door het WFP zijn gecharterd om voedselhulp naar Somalië te transporteren en bovendien schepen die, voor de VN, AMISOM-eenheden bevoorraden. Daarnaast beschermen de marineschepen de commerciële scheepvaart in het operatiegebied. Ten slotte is één van de doelstellingen van operatie *Atalanta* de preventie van piraterij.

Nederland stelde één fregat ter beschikking van het Europese smaldeel. Ter voorbereiding deed de KM noodzakelijke *situational awareness* op door de detachering van stafofficieren bij het smaldeel. Op 2 augustus 2009 vertrok Hr.Ms. *Evertsen* naar het operatiegebied. Op 13 augustus kwam het tactische commando van EUNAVFOR in Nederlandse handen. De commandant van het eskader, commandeur P.J. Bindt, koos de *Evertsen* als zijn vlaggenschip.

Nederlandse commandant EUNAVFOR

cdr P.J. Bindt: COM EUNAVFOR (CTF-465) (13 augustus 2009 – heden)

Commandanten Hr.Ms. Evertsen

kltz C.M. Vooijs (13 augustus 2009 – heden)