

Vergaderjaar 2009–2010

**28 676**

**NAVO**

**Nr. 113**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN  
DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2010

Graag bieden wij u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 25 juni 2010 met kenmerk 28676-109/2010D27013 inzake de inzet van de regering in de discussies over het NAVO Strategisch Concept.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

De minister van Defensie,  
E. van Middelkoop

In antwoord op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken verwijzen wij graag allereerst naar onze brief van 31 maart 2010 inzake de Regeringsreactie op het AIV advies inzake het NAVO Strategisch Concept (*kamerstuk 28 676, nr. 104*). Deze brief geeft de regeringsvisie op de toekomstige rol van de NAVO. De brief legt daarmee de basis voor de inzet die Nederland voorstaat in de discussies over het NAVO Strategisch Concept. Deze inzet is de afgelopen maanden niet gewijzigd. In onderstaande brief vatten wij allereerst de belangrijkste adviezen samen die de Groep van Experts onder leiding van Madeleine Albright en Jeroen van der Veer op 17 mei jl. aan de Secretaris Generaal van de NAVO heeft gepresenteerd (*kamerstuk 28 676, nr. 109, d.d. 31 mei jl.*). Vervolgens geven wij onze appreciatie van dit advies. Tevens informeren wij u over de wijze waarop het proces richting de beoogde goedkeuring van het nieuwe Strategisch Concept tijdens de NAVO-top in Lissabon (19 en 20 november a.s.) verloopt.

### **Het advies van de Groep van Experts**

Het advies van de groep van Experts stelt heldere prioriteiten voor de ontwikkeling van de NAVO. De NAVO is volgens de Groep van Experts een regionale organisatie waarin Artikel 5 van het Verdrag van Washington (collectieve verdediging) een centrale rol speelt. Het rapport bevat een ferme bevestiging van de NAVO-kerntaak ter bevordering van de brede veiligheid in het gehele Euro-Atlantische gebied. Zij maken de vergelijking met een huiseigenaar die belang heeft bij de veiligheid in zijn buurt. Geconcludeerd wordt dat, hoewel Midden- en Oost-Europa nu hetzelfde soort veiligheid genieten als West-Europa, het einddoel van een volledig stabiel Europa nog niet is volbracht. Als meest waarschijnlijke dreigingen waarmee het bondgenootschap kan worden geconfronteerd noemen de Experts raketaanvallen, acties door terroristen en pogingen om de samenleving te ontwrichten door internetaanvallen. Energievoorzieningszekerheid ziet de Groep van Experts allereerst als een nationale kwestie, maar bescherming van reserves voor de krijgsmachten is wel een NAVO-verplichting. Het tegengaan van klimaatverandering zien de Experts voorhands niet als formele NAVO-taak.

De groep van Experts onderstreept de noodzaak van verdere militaire transformatie: de NAVO-lidstaten moeten capaciteiten hebben om de veiligheid van hun bevolking te beschermen, zowel op het eigen grondgebied, als daarbuiten. De Experts menen dat de NAVO wel in staat moet zijn *out-of-area* operaties uit te voeren, maar geen wereldwijde politieagent moet worden. Het advies pleit voor versterking van de politieke veiligheidsconsultaties waarbij meer gebruik kan worden gemaakt van Artikel 4 van het Verdrag van Washington. Omdat van veel hedendaagse en toekomstige dreigingen de aard, omvang en herkomst niet op voorhand vast te stellen zijn, zullen de bondgenoten meer met elkaar moeten overleggen over veranderingen in de internationale veiligheidsomgeving. Daarbij kan overigens ook worden vastgesteld dat individuele landen, of andere organisaties zoals de EU of de VN, beter gepositioneerd zijn om daadwerkelijk in actie te komen naar aanleiding van een specifieke dreiging. De Experts pleiten mede daarom voor versteviging van bestaande en het aangaan van nieuwe partnerschappen. Zij hechten belang aan een strategisch partnerschap met Rusland. De Experts onderstrepen het belang van het kernwapenbeleid van de NAVO (inclusief diepgaande consultaties over de toekomst daarvan) en de rol van de NAVO bij non-proliferatie, ontwapening en raketverdediging. Het rapport bepleit een ruim mandaat voor de Secretaris Generaal van de NAVO om een verstrekkende hervormingsagenda door te voeren.

## Appreciatie van het advies

De bevindingen van de Groep van Experts komen in grote mate overeen met de visie van de regering, zoals wij die in onze brief van 31 maart jl. aan uw Kamer hebben beschreven. De Nederlandse inzet is er daarom in de eerste plaats op gericht om de hoofdlijnen van het advies te behouden in het nieuwe Strategisch Concept. Tegelijkertijd zijn op een aantal onderwerpen extra inspanningen nodig om een stap verder te komen dan het advies ons brengt, dan wel om zeker te stellen dat de vooruitziende blik van de Experts zoveel mogelijk behouden blijft in de uiteindelijke besluitvorming. Dit geldt voor de samenwerking tussen de NAVO en Europese Unie, de bijdrage van de NAVO aan een daadwerkelijk geïntegreerde benadering (*comprehensive approach*) van crisisbeheersing, het kernwapenbeleid, raketverdediging, het belang van verbetering van de relatie met Rusland en de interne hervormingsagenda.

### *NAVO-EU*

Het is belangrijk dat de samenwerking tussen de NAVO en de EU een prominente plaats inneemt in het nieuwe Strategisch Concept. Gegeven de politiek-institutionele belemmeringen is dit geen uitgemaakte zaak, maar Nederland zal zich hiervoor blijven inspannen. Tegelijkertijd hebben zowel de EU Hoge Vertegenwoordiger als de Secretaris Generaal van de NAVO verbetering van de samenwerking tot prioriteit gemaakt. Zij richten zich in eerste instantie op informele ontmoetingen tussen hun beiden en op intensivering van de pragmatische samenwerking.

### *Geïntegreerde benadering*

De regering is van mening dat het nieuwe Strategisch Concept heldere taal moet bevatten over de bijdrage die de NAVO levert aan de zogenaamde *comprehensive approach*. De erkenning van de Groep van Experts dat de huidige veiligheidsomgeving zo complex en onvoorspelbaar is dat problemen veelal om een gecombineerde inzet van militaire en civiele middelen vraagt, is zeer op zijn plaats. Daarom is ook de samenwerking met derden zo belangrijk. Bondgenoten denken evenwel verschillend over de rol die de NAVO als politiek-militair bondgenootschap hierin moet vervullen. Met name de vraag in hoeverre de NAVO in uitzonderlijke omstandigheden ook een civiele rol zou moeten kunnen spelen, is nog niet beantwoord. Nederland is hierin terughoudend. Van belang is vooral dat de NAVO in de planning en vanaf het allereerste begin van een operatie beter rekening houdt met de niet-militaire aspecten van crisisbeheersing en nauwer samenwerkt met civiele partners. De Nederlandse inspanningen zijn daarom gericht op de opbouw van een kleine civiel-militaire planningscapaciteit en meer civiele expertise binnen de NAVO.

### *Rusland*

Evenals de Groep van Experts hecht de regering zeer aan de strategische relatie tussen de NAVO en Rusland. Binnen de NAVO wordt nog verschillend gedacht over de vraag hoe de relatie tussen de NAVO en Rusland het best kan worden vormgegeven. Is de veiligheid van het Bondgenootschap het meest gediend bij de nadruk op samenwerking, of zijn vooral de veiligheidsrisico's, die nog altijd door een aantal bondgenoten worden gepercipieerd, bepalend voor verdere ontwikkeling van de NAVO-Rusland relatie? Het is in ieder geval belangrijk in de tekst uiting te geven aan de wens tot een versterkt partnerschap met Rusland en de verzekering dat deze ten goede zal komen aan de veiligheid van de bondgenoten. Een nieuw Strategisch Concept moet de voortgaande

betrokkenheid tussen de NAVO en Rusland erkennen en daaraan een positieve impuls geven.

#### *Kernwapenbeleid*

Net als de Groep van Experts is de regering van mening dat zorgvuldigheid boven snelheid gaat en dat we in de NAVO over de toekomstige rol van kernwapens moeten blijven spreken. Daarbij gaat het om het vinden van een goede balans tussen een geloofwaardige afschrikking en non-proliferatie, ontwapening en wapenbeheersing. De regering vindt dan ook dat non-proliferatie, ontwapening en wapenbeheersing een prominente plaats moeten hebben in het Strategisch Concept. De formulering van de kernwapenparagraaf dient voldoende flexibel te zijn om verdere onderhandelingen over ontwapening te faciliteren.

#### *Raketverdediging*

Ten aanzien van raketverdediging verwijzen wij graag naar de separate brief die uw Kamer over dit onderwerp zal toegaan.

#### *Hervormingen*

De Groep van Experts noemt de hervormingen van de NAVO-structuren terecht als prioriteit. Nederland is hiervan een warm pleitbezorger en meent dat de NAVO-top in Lissabon een extra impuls dient te geven aan de – voor een deel – reeds ingezette hervormingen op het gebied van de commandostructuur, de agentschappen, het hoofdkwartier en verbeterd financieel beheer. Dit is geen gemakkelijke opgave, omdat het onderwerpen betreft die soms zeer valide nationale belangen raken. Dit geldt ook voor Nederland. Oogmerk is echter dat het bondgenootschap daadkrachtiger en efficiënter gaat functioneren. Dat blijft het einddoel waarvoor Nederland zich inzet. Over de Nederlandse inzet en de stand van zaken met betrekking tot de NAVO-hervormingsagenda verwijzen wij tevens naar de geannoteerde agenda en het verslag van de informele bijeenkomst van NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken in Tallinn op 22 en 23 april jl. (*Kamerstukken 28 676 nummer 104 en 106* van 14 april en 21 mei 2010) en de geannoteerde agenda en het verslag van de formele bijeenkomst van de NAVO-ministers van Defensie op 2 juni jl. in Brussel (*Kamerstukken 28 676 nummer 108 en 112* van 26 mei en 9 juli 2010).

#### *Richtlijnen missies*

De Groep van Experts pleit voor de opname in het Strategisch Concept van een set richtlijnen voor besluitvorming over nieuwe missies buiten het bondgenootschappelijke verdragsgebied. Op basis van de positieve ervaringen met ons nationale toetsingskader kan Nederland instemmen met vergelijkbare initiatieven in NAVO-verband.

#### **Proces en vooruitblik richting de NAVO-top**

Sinds de publicatie van het rapport van de Groep van Experts heeft de Noord-Atlantische Raad enkele keren vergaderd over het rapport en wordt onder de bondgenoten informeel overlegd hoe hun aanbevelingen kunnen bijdragen aan het nieuwe Strategisch Concept. Nederland neemt actief deel aan deze bijeenkomsten en heeft ten aanzien van de diverse deelonderwerpen de hierboven beschreven standpunten uitgedragen. Ook de NAVO-partners hebben hun visie kunnen geven tijdens speciale bijeenkomsten van de NAVO-Rusland Raad, de Euro-Atlantische Partnerschaps Raad, de Mediterrane Dialoog en het Istanbul Cooperation

Initiative. Inmiddels is de Secretaris Generaal begonnen aan het opstellen van de eerste ontwerptekst.

De Secretaris Generaal heeft toegezegd zijn eerste ontwerp uiterlijk eind september aan de Noord-Atlantische Raad te zullen voorleggen. Verwachting is daarom dat daadwerkelijke tekstonderhandelingen in relatief korte tijd zullen plaatsvinden. De NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie zullen op 14 oktober in Brussel tijdens een gezamenlijke NAVO-ministeriële verdere sturing geven aan het proces. In onze brief ter voorbereiding van die bijeenkomst zullen wij u nader informeren over het verloop van de onderhandelingen. Uiteindelijke goedkeuring van het nieuwe Strategisch Concept is voorzien op 19 en 20 november tijdens de NAVO-top in Lissabon.