
Vergaderjaar 2020–2021

28 676

NAVO

Nr. 372

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2021

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister-President, het verslag aan van de NAVO Top van 14 juni 2021.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

VERSLAG VAN DE NAVO TOP VAN 14 JUNI 2021

Introductie

Op 14 juni vond de NAVO-Top van staatshoofden en regeringsleiders plaats in Brussel. Minister-President Rutte nam deel aan deze bijeenkomst. Ook Minister van Buitenlandse Zaken Kaag en Minister van Defensie Bijleveld waren aanwezig.

Dit was de eerste Top waaraan President Biden deelnam. De Amerikaanse President bevestigde in zijn interventie de «*ironclad commitment*» van de VS aan de NAVO en aan Artikel 5. Bondgenoten benadrukten in hun interventies het belang van de trans-Atlantische band. Daarmee gaf de NAVO een sterk signaal van eensgezindheid. Geconfronteerd met de huidige uitdagingen is eensgezindheid meer dan ooit cruciaal.

De staatshoofden en regeringsleiders stemden in met de aanbevelingen die de Secretaris-Generaal van de NAVO (hierna: SG NAVO) hun had voorgelegd in het kader van het zogenoemde «NAVO2030-proces». Zij namen een aantal cruciale besluiten om het bondgenootschap nog beter in staat te stellen zich aan te passen aan de sterk veranderende veiligheidssituatie. Zo besloten Bondgenoten het Strategisch Concept te herzien en spraken zij over gezamenlijke dreigingen en uitdagingen waarvoor onder andere Rusland, China en Nieuwe en Disruptieve Technologieën het bondgenootschap stellen. Ze bespraken ook het handelingsperspectief van de NAVO in reactie hierop, en de kansen die zich voordoen.

Veel van de onderwerpen moeten nog verder worden uitgewerkt. In de komende maanden zal de Noord-Atlantische Raad (hierna de NAR) de besluiten moeten voorbereiden die voorafgaand aan of tijdens de NAVO Top van 2022 in Madrid zullen worden genomen.

Na afloop van de Top heeft de NAVO een Communiqué uitgebracht die uw Kamer als bijlage bij deze brief zal toekomen¹. Daarin benadrukken de bondgenoten de sterke trans-Atlantische band en de gezamenlijke waarden van NAVO-bondgenoten. In een tijd waarin de *international rules-based order* onder druk staat en wereldwijde ontwikkelingen de vrede en stabiliteit in en rondom het NAVO-verdragsgebied bedreigen, is het cruciaal voor onze veiligheid dat de NAVO optimaal is voorbereid om mogelijke bedreigingen effectief te adresseren.

NAVO2030

Staatshoofden en regeringsleiders besloten tijdens de NAVO-Leaders» Meeting in Londen in december 2019 tot een *Forward Looking Reflection Process* onder aansturing van de SG NAVO (Kamerstuk 28 676, nr. 331). Dit reflectieproces had als doel de politieke dimensie van de NAVO te versterken, de NAVO militair sterk te houden en een meer mondiale benadering te kiezen. Dit proces is tijdens deze Top afgerond met het aannemen van de aanbevelingen van de SG NAVO. De meeste aanbevelingen zullen na de Top worden uitgewerkt. De kern van de aanbevelingen treft u onderstaand aan.

Politieke consultatie, coördinatie en besluitvorming

Staatshoofden en regeringsleiders spraken met elkaar over het belang zowel politieke consultatie, coördinatie alsook besluitvorming te

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

versterken. Zij onderstreepten dat de NAVO het belangrijkste trans-Atlantische forum is waar bondgenoten met elkaar spreken over hun veiligheidszorgen, en zij zegden toe elkaar te zullen consulteren als de veiligheid en stabiliteit van een bondgenoot wordt bedreigd, of wanneer de gemeenschappelijke waarden en normen in gevaar zijn. Ook nodigden zij de SG NAVO ertoe uit jaarlijks een informele bijeenkomst van NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken te organiseren en ook andere ministers te betrekken als daartoe aanleiding was. De NAR werd opgedragen (*tasked*) te werken aan het versterken van effectieve besluitvorming.

Versterking van de afschrikking en verdediging

Bondgenoten herbevestigden dat hun veiligheid een en ondeelbaar is en dat de NAVO het fundament is van hun gezamenlijke verdediging. De bondgenoten gaan daarom verder met het versterken van de afschrikings- en verdedigingsfunctie van de NAVO, door een gepaste mix van capaciteiten aan te houden, zich toe te leggen op verdere implementatie van recente relevante concepten, zich nogmaals te committeren aan de 2014 *Defence Investment Pledge*, en zich blijvend in te spannen voor het verhogen van de gereedheid. De NAR werd opgedragen nader uit te werken hoe de rol van de NAVO als coördinerend forum voor de collectieve verdediging van het Euro-Atlantisch gebied verder versterkt kon worden.

Weerbaarheid

Om de weerbaarheid van de NAVO en de individuele bondgenoten ten aanzien van bestaande en nieuwe dreigingen te versterken, besloten staatshoofden en regeringsleiders tot een beter geïntegreerde en gecoördineerde benadering van weerbaarheid. Een meer gezamenlijke aanpak van weerbaarheid is nodig om de groeiende dreigingen als gevolg van de toenemende geopolitieke en systeemcompetitie het hoofd te bieden. Door betere samenwerking in NAVO-verband en met partners (zoals de EU) op gebied van weerbaarheid, beoogt het bondgenootschap haar kwetsbaarheden te verkleinen. Minister-President Rutte benadrukte in zijn interventie het belang van een EU die werkt aan de versterking van de eigen weerbaarheid. De NAR zal nader uitwerken hoe weerbaarheidsdoelen kunnen worden vastgesteld en gemonitord.

Partnerschappen (w.o. NAVO-EU)

Tijdens de Top besloten staatshoofden en regeringsleiders om de politieke dialoog en praktische samenwerking met gelijkgezinde partners verder te versterken. Dit met als doel om de in toenemende mate onder druk staande *international rules-based order* te beschermen en gedeelde veiligheidsdreigingen gezamenlijk het hoofd te bieden. Een actieplan op dit gebied zal tijdens de Top in Madrid in 2022 voorliggen. Aan mogelijke partners kan hierbij worden gedacht aan landen in de Indo-Pacific, zoals Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Korea, maar ook aan landen in Afrika en Latijns Amerika.

Nederland benadrukte dat nauwe samenwerking met de EU op het gebied van veiligheid van groot belang is. Dit omdat de NAVO en EU beschikken over complementaire expertise, ervaring en instrumenten. Nederland heeft de afgelopen maanden samen met Duitsland een aantal mogelijkheden geschetst om de NAVO-EU samenwerking te verbeteren en deze onder de aandacht gebracht van o.a. bondgenoten en EU-lidstaten. Nederland ziet hierbij kansen op, onder meer, het gebied van politieke consultaties, hybride dreigingen, cyberweerbaarheid, klimaat en defensie,

alsook disruptieve technologieën, militaire mobiliteit, interoperabiliteit en standaardisatie.

Staatshoofden en regeringsleiders hebben de NAR opgedragen opties te onderzoeken die moeten leiden tot een verdere verbetering van de samenwerking in alle aspecten van het NAVO-EU-partnerschap. Nederland is tijdens de Top ook ingegaan op de betekenis van strategische autonomie in relatie tot de NAVO. Daarbij is door de Minister-President benadrukt dat voor de collectieve verdedigingstaak de NAVO de hoeksteen van het Nederlandse veiligheidsbeleid is en blijft, en dat de Europese Unie tegelijkertijd een strategische verantwoordelijkheid heeft om zijn eigen (economische) weerbaarheid te vergroten.

Staatshoofden en regeringsleiders herbevestigden tijdens de Top het belang van het open-deurbeleid. Ten aanzien van Oekraïne en Georgië herbevestigden de Staatshoofden en regeringsleiders de conclusies van de Boekarest Top in 2008, waarbij het *Membership Action Plan* (MAP) integraal onderdeel uitmaakt van het toetredingsproces. Beide landen zullen op hun eigen merites beoordeeld worden. De mogelijkheden tot verdere samenwerking en ondersteuning van beide landen zullen de komende periode nader worden gezien. Bondgenoten moedigden deze landen tevens aan om de voor toetreding benodigde hervormingen door te voeren.

In het besef dat instabiliteit, conflicten en andere veiligheidsdreigingen directe gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid van het NAVO-verdragsgebied werd op de Top tevens besloten tot het versterken en bestendigen van trainings- en capaciteitsopbouwactiviteiten met partnerlanden. Deze activiteiten worden enkel opgezet op verzoek van partners en dienen ook voor NAVO meerwaarde te hebben.

Behoud van technologische voorsprong

Opkomende en ontwrichtende technologieën (*emerging and disruptive technologies*, hierna EDTs) bieden zowel een uitdaging als een kans voor de NAVO. Het beschikken over EDTs – en het behouden van een technologische voorsprong – is cruciaal voor de veiligheid van de NAVO en haar bondgenoten om zich effectief tegen EDTs te verweren. Hoewel het ontwikkelen van nieuwe technologieën primair een nationale bevoegdheid is, speelt het bondgenootschap een belangrijke rol als coördinatieplatform voor informatie-uitwisseling en (als aanjager van) samenwerking tussen bondgenoten op het gebied van EDTs. Om een impuls te geven aan die aanjaagfunctie, besloten staatshoofden en regeringsleiders een *Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic* (DIANA) op te richten. De NAR zal DIANA nader uitwerken. Nederland heeft gesteld graag bereid te zijn een positieve bijdrage te leveren aan de implementatie van DIANA en sprak de intentie uit een testcentrum te willen huisvesten.

Klimaatverandering en veiligheid

De NAVO ziet klimaatverandering als één van de bepalende uitdagingen van deze tijd. Klimaatverandering heeft invloed op de uitoefening van de kerntaken van de NAVO en brengt risico's met zich mee voor NAVO-personeel en de operationele effectiviteit. Staatshoofden en regeringsleiders bekrachtigden het Klimaatactieplan, met daarin een set aan maatregelen om de kennis over de relatie tussen veiligheid en klimaat te vergroten, de organisatie aan te passen aan de effecten van klimaatverandering, bondgenoten te faciliteren bij de CO₂-reductie van nationale krijgsmachten en de samenwerking met partnerlanden en internationale organisaties op het gebied van klimaat te versterken. De NAVO is hierbij

van plan om de eigen bijdrage aan klimaatverandering terug te dringen. SG NAVO is hiertoe verzocht om ambitieuze en realistische doelstellingen te formuleren op het gebied van CO₂-reductie en te bezien of de organisatie klimaatneutraal kan zijn in 2050.

Lastenverdeling²

Uit het rapport over lastenverdeling dat SG NAVO in aanloop naar de Top uitbracht blijkt dat veel bondgenoten op koers liggen om in 2024 de 2%-norm te halen. Het Nederlands defensiebudget komt dankzij investeringen in deze kabinetsperiode uit op 11,8 miljard euro, ruim 3 miljard meer dan in 2014. Omdat een deel hiervan bestaat uit incidentele middelen, dalen de defensie-uitgaven voorsnog na 2022. Op basis van het huidige budget en de prognoses van het bbp dalen de defensie-uitgaven naar verwachting van 1,45% van het bbp in 2021 naar 1,35% in 2024. Dat is ruim onder het Europees gemiddelde van circa 1,9%. Om daarbij aan te sluiten moeten de defensie-uitgaven structureel met ruim 4 miljard euro stijgen. Het kabinet is zich bewust van de verplichting die Nederland in NAVO-verband is aangegaan. Volgende kabinetten zullen zich buigen over eventuele vervolgstappen.

Door middel van bovenstaande passage wordt uitvoering gegeven aan de toezegging gedaan tijdens het Commissiedebat NAVO Ministeriële Defensie en Buitenlandse Zaken van 25 mei jl. om uw Kamer te informeren over de Nederlandse bruto defensie-uitgaven (Kamerstuk 28 676, nr. 367).

Gemeenschappelijke financiering

Staatshoofden en regeringsleiders kwamen overeen dat bondgenoten elk voldoende financiële middelen beschikbaar moeten stellen ten einde de gemeenschappelijke financiering van de NAVO te verhogen. Dit is nodig opdat de NAVO het hoofd kan blijven bieden aan de verslechterde veiligheidssituatie. Zo is de NAVO in staat te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de NAVO2030-agenda, uit het nieuwe Strategische Concept, en uit het vervullen van de drie kerntaken.

Herziening Strategisch Concept

Het huidige Strategische Concept dateert uit 2010. Staatshoofden en regeringsleiders besloten tot het ontwikkelen van een nieuw en bijgewerkt Strategisch Concept dat de uitdagingen waaraan de NAVO nu en in de afzienbare toekomst blootstaat weerspiegelt. Het Concept is de komende periode onderwerp van verdere bespreking in de Alliantie, opdat de bondgenoten het volgende Strategisch Concept op de NAVO-Top in 2022 in Madrid kunnen aannemen.

Rusland

Staatshoofden en regeringsleiders spraken ook over Rusland. Zij uitten hun zorgen over het agressieve en disruptieve gedrag van Rusland, zowel in het «nabije buitenland» van Rusland als verder weg, waar Rusland zich steeds vaker manifesteert om zijn belangen te bevorderen. Het is van belang dat het bondgenootschap de tweesporenbenadering van druk en dialoog voortzet. Bondgenoten waren het eens dat juist in een verslechterende veiligheidscontext het onverminderd belangrijk is dat dialoog werd gezocht met Rusland, mede, in de meest minimale variant, om misver-

² Voor een volledig overzicht van defensie-uitgaven van bondgenoten, zie: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49198.htm

standen te voorkomen en waar mogelijk en nodig te de-escaleren. Dialoog is daarnaast van belang in het kader van wapenbeheersing, militaire transparantie en vertrouwenwekkende maatregelen.

China

De toenemende assertiviteit van China kan veiligheidsimplicaties voor bondgenoten hebben. Daarom bespraken staatshoofden en regeringsleiders met elkaar dat ook de NAVO hier een rol heeft. Bijvoorbeeld het bevorderen van het onderling delen van informatie en analyses. Benadrukt werd dat een juiste balans nodig is in de benadering van China en dat de NAVO open moet staan voor een constructieve dialoog met China. China vormt immers niet alleen een uitdaging, maar is voor grote wereldwijde problemen als klimaatverandering, ook een noodzakelijk onderdeel van de oplossing. Bondgenoten spoorden China dan ook aan zijn verantwoordelijkheid te nemen en een constructieve dialoog aan te gaan, deel te nemen aan vertrouwenwekkende maatregelen en transparantie te betrachten over onder andere nucleaire capaciteiten en -doctrine.

Cyber

Staatshoofden en regeringsleiders bekrachtigden NAVO's *Comprehensive Cyber Defence Policy*. De NAVO versterkt de eigen cyberveiligheid en verankert niet alleen de responsies op het gebied van cyber, maar bevestigt ook dat de impact van meerdere (beperkte) cyberaanvallen gezamenlijk kan leiden tot het invoeren van Artikel 5. Het nieuwe beleidskader verdiept het beleid op weerbaarheidsaspecten met betrekking tot cyber. Zo is er meer aandacht voor de bescherming van de kritische infrastructuur. Mede op aandringen van Nederland is ook de samenwerking met de EU in het cyberdomein verder uitgewerkt. De NAVO blijft een platform voor politiek overleg en coördinatie van mogelijke (nationale) responsies en voor het delen van *lessons learned, best practices* en kennis en innovatie in het cyberdomein. In het najaar van 2021 zal dit beleidskader nader worden uitgewerkt in een actieplan.

Zoals eerder aan uw Kamer toegezegd tijdens het Commissiedebat over de NAVO-Top op 7 juni 2021 (Kamerstuk 28 676, nr. 370), is uitgezocht in hoeverre de NATO Comprehensive Cyber Policy vertrouwelijk met uw Kamer gedeeld kan worden. Het cyberbeleid kent een NAVO rubricering en kan niet nationaal door de Bondgenoten gedeeld worden.

Afghanistan

In aanloop naar de NAVO-Top spraken de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken al over de toekomstige relatie van de NAVO met Afghanistan na de beëindiging van de *Resolute Support*-missie (Kamerstuk 28 676, nr. 371). Zoals gesteld in de NAVO-verklaring van 14 april 2021, betekent de beëindiging van Resolute Support het begin van een nieuw hoofdstuk in deze relatie. Bondgenoten onderstreepten tijdens de NAVO-Top opnieuw het belang om de geboekte resultaten van bijna twintig jaar NAVO-inzet te verduurzamen, onder andere door voortzetting van financiële steun aan de Afghaanse strijdkrachten. Nederland stelde daarbij Afghanistan waar mogelijk ook in de toekomst te willen blijven steunen, zowel politiek, als met ontwikkelingssamenwerking en militaire steun buiten Afghanistan. Over de invulling van deze toekomstige betrokkenheid is uw Kamer op 18 juni jl. geïnformeerd (Kamerstuk 27 925, nr. 783).