



Prof. mr. J.G. de Hoop Scheffer
Voorzitter Adviesraad Internationale Vraagstukken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Nederland
<http://www.government.nl>

Contactpersoon

Datum oktober 2016
Betreft Adviesaanvraag aanpassingen NAVO lange termijn

Geachte heer de Hoop Scheffer,

Tijdens de Topbijeenkomsten in Wales en in Warschau hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de NAVO-landen belangrijke stappen gezet om het bondgenootschap aan te passen aan de veranderde veiligheidsomgeving. Het *Readiness Action Plan* (RAP) komt tegemoet aan de zorgen van de bondgenoten die zich het meest bedreigd voelen door Rusland en toont de vastberadenheid van het bondgenootschap om het verdragsgebied te beschermen. In de turbulente veiligheidsomgeving is het essentieel dat de NAVO zich de komende jaren blijft bezinnen op de reikwijdte en de doeltreffendheid van de *adaptation measures* van het RAP en de in Warschau goedgekeurde *enhanced forward presence* in de Baltische staten en Polen.

Onze referentie
DVB/VD -191/2016

Na een periode waarin het accent vooral lag op crisisbeheersingsoperaties buiten het bondgenootschappelijk grondgebied heeft de oorspronkelijke functie van het bondgenootschap, de collectieve verdediging en afschrikking, duidelijk aan betekenis gewonnen, vooral vanwege de veranderde opstelling van Rusland. Naast de bevestiging van de *deterrence and defence posture* houdt de NAVO nadrukkelijk de blik gericht op dialoog met Rusland, samenwerking met partners en op wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie. Tot slot blijven naast de collectieve verdediging ook crisisbeheersing en coöperatieve veiligheid, de andere twee kerntaken van de NAVO, onverminderd van belang.

Het optreden van Rusland vraagt om een gedegen antwoord, zoals de AIV al terecht kenbaar maakte in haar advies 'Instabiliteit rond Europa' (nr. 94, april 2015). Het gaat niet alleen om de inname van de Krim en destabiliserend optreden door Rusland in Oost-Oekraïne en in Syrië. Het gaat ook om toegenomen militaire activiteiten langs de Oost- en Noordflank van het bondgenootschap, de ingrijpende modernisering van de Russische strijdkrachten, uitbreiding van de zogenaamde *Anti-Access/Area Denial*-capaciteiten met een directe bedreiging voor de Baltische staten en de regio rond de Zwarte Zee, de Russische doctrine met betrekking tot de inzet van kernwapens en toepassing van zogenoemde hybride of *new generation* oorlogvoering waarin het informatiedomein een prominente plaats inneemt.

Daarnaast wordt het bondgenootschap vanuit het Midden-Oosten en vanuit Noordelijk Afrika bedreigd door terrorisme, onder meer door de aanwezigheid van ISIS, en zien de Europese NAVO-landen zich geconfronteerd met een prangend migratievraagstuk en met grensoverschrijdende problematiek ten gevolge van falend statelijk gezag. In algemene zin staan tot slot de belangen en waarden van het bondgenootschap in toenemende mate onder druk ten gevolge van mondiale machtsverschuivingen en geopolitieke veranderingen.

Datum

oktober 2016

Onze referentie

DVB/VD -191/2016

Het bondgenootschap moet zich manifesteren als collectieve verdedigingsorganisatie in een situatie die in meerdere opzichten wezenlijk anders is dan de Koude Oorlog. Er is nu niet sprake van één (in zekere zin voorspelbare) tegenstander en de organisatie is, mede ten gevolge van de uitbreiding met een groot aantal nieuwe leden, ingrijpend veranderd. Nader moet worden gezien hoe de NAVO zich optimaal te weer kan stellen tegen zowel conventionele militaire dreigingen, als tegen gemengde, hybride strijdmethoden en geavanceerde *cyber warfare*. Vanwege de complexiteit en de veelheid van (samengestelde) dreigingen vergt hedendaagse crisisbeheersing nauwere samenwerking met veiligheidspartners zoals de EU, om samen over een breder pallet aan capaciteiten en instrumenten te beschikken. De recente NAVO-EU verklaring tijdens de Top-bijeenkomst in Warschau geeft hieraan uitdrukking.

Door de verslechterde veiligheidssituatie is er in toenemende mate sprake van extra beslag op militaire eenheden voor de collectieve verdedigingstaak van de NAVO. In het licht van de nieuwe veiligheidscontext stelt de NAVO hogere eisen aan gereedheid, snelle inzetbaarheid en beschikbaarheid van militaire capaciteiten. Nederland is met reden lid van de NAVO en ook van Nederland wordt een serieuze bijdrage in bondgenootschappelijk verband verwacht. De rollen en taken die de krijgsmacht moet kunnen vervullen met het oog op verschillende dreigingen en in verschillende gebieden en fasen van conflict, hebben belangrijke implicaties voor de samenstelling, toerusting en gereedstelling van de krijgsmacht.

Binnen deze kaders heeft het kabinet behoefte aan een nadere analyse van de aanpassingen die het Bondgenootschap op lange termijn moet ondergaan en de implicaties hiervan voor Nederland. Daarbij kan de AIV voortbouwen op de analyse uit het advies 'Instabiliteit rond Europa', maar zouden ook ontwikkelingen sindsdien moeten worden betrokken. Dit betreft bijvoorbeeld de uitkomsten van de NAVO-Top in Warschau waaronder onderstreping van het belang van wapenbeheersing en non proliferatie, VN vredesoperaties, de vaststelling en nadere uitwerking van de EU *Global Strategy*, het verloop van het militaire conflict in Oost-Oekraïne en in Syrië, het besluit van het Verenigd Koninkrijk om uit de EU te treden, de (reactie op de) militaire coup poging in Turkije, alsmede het Nederlandse publieke debat over deze ontwikkelingen. Tot slot kunnen ook gewijzigde accenten in het Amerikaans buitenland- en veiligheidsbeleid ten gevolge van het aantreden van een nieuwe president en *administration* deel uitmaken van de analyse.

Tegen deze algemene achtergrond luiden de specifieke onderzoeksvragen als volgt:

Hoofdvraag:

Hoe geeft de NAVO in het licht van een diffuus en veranderlijk dreigingsbeeld op lange termijn duurzaam invulling aan zijn drie hoofdtaken, hoe kan het best worden voortgebouwd op de resultaten van de Topbijeenkomsten in Wales en Warschau, en welke implicaties hebben de noodzakelijke aanpassingen van de NAVO voor de Nederlandse veiligheidspolitiek en defensie-inspanning?

Datum

oktober 2016

Onze referentie

DVB/VD -191/2016

Deelvragen:

1. Hoe beoordeelt de AIV de maatregelen die de NAVO tot dusver heeft genomen in reactie op de dreigingen aan de Oost- en Zuidflank van Europa, zowel in termen van versterking van de *deterrence and defence posture* alsmede de benutting van diplomatie en andere veiligheidspolitieke instrumenten?
2. Welke vervolgstappen acht de AIV noodzakelijk? We verzoeken de AIV bij de beantwoording van deze deelvraag in ieder geval de volgende aandachtsgebieden te betrekken:
 - De gewijzigde Russische opstelling en de nieuwe manier van oorlogvoering. Welke eisen stelt dit aan de NAVO? Hoe moet de NAVO zich opstellen bij provocaties en conflictsituaties beneden de drempel van artikel 5 van het NAVO-verdrag? Op welke wijze kan een inhoudsvolle en constructieve politieke dialoog met Rusland vorm krijgen, zonder terug te keren naar *business as usual*? Welke onderwerpen lenen zich hiervoor en wat zou redelijkerwijs moeten kunnen worden bereikt?
 - *Projecting Stability*. Welke rol moet de NAVO spelen met betrekking tot de Zuidflank en de dreiging van terrorisme? Hoe verhoudt de bijdrage aan stabilisatie en crisisbeheersing in deze regio zich tot inspanningen in dit kader in andere, verder weg gelegen inzetgebieden zoals Afghanistan?
 - Coöperatieve veiligheid. Welke aanbevelingen heeft de AIV voor samenwerking met andere internationale organisaties zoals de VN en de EU in het bijzonder? De uitwerking van de NAVO-EU verklaring in concrete samenwerkingsmogelijkheden vormt een belangrijk aanknopingspunt. De AIV wordt gevraagd zich in dit kader ook te buigen over de samenwerkingsrelatie met partnerlanden, met landen die wensen toe te treden en met landen in instabiele regio's. Welke (aanvullende) mogelijkheden biedt het *Defence and Related Security Capacity Building* (DCB) initiatief? Wat is een reëel pad voor de NAVO om tot herleving van (de discussie over) conventionele wapenbeheersing in Europa te komen? Wat zijn kansen en actuele relevantie voor een nieuw regime 'à la CSE'? Moet vanuit NL perspectief allereerst worden ingezet op modernisering van het Weens Document? Ook het recentelijk door Minister Steinmeier gelanceerde initiatief om de conventionele wapenbeheersing een nieuwe impuls te

geven en de Amerikaanse terughoudende reactie daarop spelen hier een rol. Cruciale vraag hierbij: welke soort en mate van militaire transparantie zijn nodig om tegemoet te komen aan de zorgen bij vooral de oostelijke NAVO-bondgenoten, met name ten aanzien van Rusland?

Datum
oktober 2016

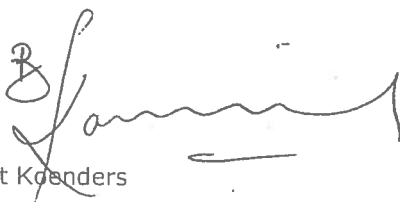
Onze referentie
DVB/VD -191/2016

3. Hoe kan de NAVO verzekeren dat het in staat blijft alle drie de kerntaken effectief uit te voeren? Welke rol is hierbij voor de NAVO-lidstaten en Nederland in het bijzonder weggelegd?

Deze adviesaanvraag is opgenomen in het werkprogramma voor 2016. Wij zien uw advies met belangstelling tegemoet, bij voorkeur in het eerste kwartaal 2017 zodat de aanbevelingen nog kunnen worden betrokken bij de voorbereidingen op de volgende NAVO-Top.

Hoogachtend,

De Minister van Buitenlandse Zaken



Bert Koenders

De Minister van Defensie



J.A. Hennis-Plasschaert