

26 032

Goedkeuring van de op 16 december 1997 te Brussel tot stand gekomen Protocollen bij het Noord-Atlantische Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Hongarije, de Republiek Polen en de Tsjechische Republiek

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 november 1998

De Regering heeft met belangstelling kennis genomen van de bevindingen van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Eerste Kamer. De in het verslag gestelde vragen zullen, gegroepeerd rond de verschillende thema's (verdere uitbreiding, Rusland, Strategisch Concept), worden beantwoord. De overige vragen worden vervolgens zoveel mogelijk in de volgorde van het verslag beantwoord.

De leden van de CDA-fractie vragen of het onderhavige wetsvoorstel om politieke redenen of wegens onachtzaamheid pas vijf maanden na ondertekening van de protocollen de Staten-Generaal bereikte. Geen van beide is hier het geval, zo antwoorden wij. Zodra de memorie van toelichting op beide departementen was gefinaliseerd, is deze aan de ministerraad voorgelegd, die op 27 februari van dit jaar daarmee akkoord ging, evenals met een verzoek om spoedadvies aan de Raad van State. De Raad van State bracht zijn advies op 31 maart uit, en het nader rapport werd op 21 april aan de Koningin aangeboden. Het wetsvoorstel is vervolgens op 12 mei bij de Tweede Kamer ingediend. Het is inderdaad een ongelukkige samenloop van omstandigheden geweest dat zulks vlak na de verkiezingen plaatsvond.

Toekomst NAVO-uitbreiding

Door verschillende fracties is een aantal vragen gesteld over het «open deur»-beleid van de NAVO en verdere uitnodigingen aan landen tot toetredingsonderhandelingen. Alle Bondgenoten zijn en blijven voorstander van het «open deur»-beleid, hetgeen ook in overeenstemming is met artikel 10 van het Verdrag van Washington. Bij de afweging ten aanzien van uitbreiding spelen drie factoren een rol: de internationale veiligheidssituatie, de opnamecapaciteit van de NAVO zelf en de geschiktheid van het betrokken land. De stand van zaken op dit moment is dat bij de NAVO-top van april volgend jaar geen besluit verwachtbaar is over verdere uitnodigingen. Dit heeft mede te maken met de terughoudende opstelling van het Amerikaanse Congres terzake, waar bij het ratificatie-debat ternauwernood een resolutie werd verworpen om voor vijf jaar een moratorium in te stellen op verdere uitbreiding. In antwoord op een vraag van de leden van de

fractie van de VVD kan nog worden opgemerkt dat deze terughoudendheid van het Congres waarschijnlijk voorlopig niet zal afnemen. In het bondgenootschap als geheel prevaleert thans de visie dat de NAVO eerst de gelegenheid zal moeten krijgen de toetreding van de drie landen goed te verwerken, alvorens over te gaan tot verdere uitbreidingsbesluiten.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD, hoe «nieuwe scheidslijnen» zijn te voorkomen indien, zoals het er nu naar uitziet, tijdens de Washington-top geen nieuwe landen uitgenodigd zullen worden, antwoordt de Regering dat in de eerste plaats in Washington het «open deur»-beleid herbevestigd zal moeten worden. In de tweede plaats zal ernaar gestreefd worden via de bestaande partnerschapsstructuren een aantal landen dichterbij de NAVO te brengen. In dit verband moge worden opgemerkt, zulks in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, dat de in de motie-Koenders genoemde «geëigende diplomatieke stappen» voor Nederland hieruit zullen bestaan dat bij gelegenheid van NAVO-overleg te Brussel of tegenover bondgenoten afzonderlijk, de positie naar voren zal worden gebracht dat indien landen die de wens tot toetreding te kennen hebben gegeven voldoen aan de bestaande criteria, hun reeds het volgend jaar uitzicht zou kunnen worden geboden op het in de toekomst starten van toetredingsonderhandelingen. Hierbij herhaalt de Regering de verwachting dat er in Washington terzake geen besluiten zullen vallen.

Bij het voorkomen van nieuwe scheidslijnen is niet in de laatste plaats van belang dat de NAVO ook met de landen die zich niet direct kwalificeren voor lidmaatschap, samenwerkingsverbanden heeft opgezet, zoals de Euro-Atlantische Partnerschapsraad en het Partnerschap voor Vrede. Deze verbanden, waarin de meeste partnerlanden actief participeren, bieden een uitstekende mogelijkheid tot deelname aan een groot aantal praktische samenwerkingsprogramma's. Binnen de groep van Partnerschap voor Vrede-landen is een aantal dat de mogelijkheden tot samenwerking op praktisch en politiek niveau zodanig gebruikt dat op tal van terreinen een zeer intensieve relatie tot stand gekomen is. Het beste voorbeeld van praktische, doeltreffende samenwerking vormt de door de NAVO geleide vredesoperatie in Bosnië, waaraan een groot aantal partnerlanden deelneemt. Door maximaal gebruik te maken van de vele samenwerkingsvormen die zijn geschapen, kunnen landen zich goed voorbereiden op uiteindelijk lidmaatschap. Nederland zet zich actief in voor verdere verdieping van deze samenwerkingsmechanismen.

De Regering verwacht, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD, geen wijziging in het beginsel dat uitbreiding van de NAVO op grond van artikel 10 van het NAVO-verdrag alleen met consensus zal kunnen geschieden. Zij is er geen voorstander van dat dit belangrijke principe zou worden gewijzigd.

Leden van de fractie van de VVD stellen voorts de vraag of toetreding van de drie aankomende lidstaten tot de WEU is voorzien, aangezien deze landen ook kandidaat-leden van de EU zijn. Naar de mening van de Regering dienen nieuwe toetreders tot de WEU zowel NAVO- als EU-lid te zijn, hetgeen voor wat betreft de laatste voorwaarde dus nog niet het geval is.

Russische Federatie

De leden van de fractie van de VVD stellen dat Rusland de uitbreiding van de NAVO nog steeds niet geaccepteerd heeft en nauwelijks constructief gebruik maakt van de Permanente Gezamenlijke Raad (PGR). De Regering constateert dat Rusland inderdaad gekant is tegen uitbreiding met de drie

landen en tegen verdere uitbreiding in de toekomst. Het is niet verwachtbaar dat die opstelling op korte termijn zal wijzigen. Daarentegen is het onjuist te stellen dat de PGR niet constructief gebruikt wordt. Premier Primakov heeft in zijn toenmalige functie van Minister van Buitenlandse Zaken actief en constructief meegewerkt aan de totstandkoming van dit mechanisme. Hoewel Rusland als gezegd het verzet tegen uitbreiding niet heeft opgegeven, stelt de Stichtingsakte tussen de NAVO en Rusland dat alle landen het recht hebben om zelf de middelen te kiezen om hun veiligheid te waarborgen. Ondanks het feit dat de PGR nog niet zo lang functioneert, kan worden geconcludeerd dat er op basis van een gezamenlijk werkprogramma constructief wordt geconsulteerd en samengewerkt op tal van terreinen. Het werkprogramma voor 1998 bevat onder meer de volgende onderwerpen: Bosnië-Herzegovina, vredeshandhaving, ontwapening en wapenbeheersing, non-proliferatie, militaire strategie en doctrine, nucleaire wapens en hun veiligheid en rampenbestrijding. Uit hoofde van de Stichtingsakte vindt periodiek inhoudelijk overleg plaats, zowel van de ministers van Buitenlandse Zaken als van Defensie. De PGR vormt derhalve een belangrijk forum voor consultaties en samenwerking. Zo wordt dit forum thans intensief gebruikt voor crisisbeheersing in Kosovo.

In mei 1998 is bovendien een gezamenlijke verklaring van Rusland en de NAVO uitgebracht ten aanzien van de kernproeven in India en Pakistan. Op dit moment wordt overleg gepleegd over het werkprogramma voor 1999.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de VVD-fractie of een stapsgewijze uitbreiding niet het risico in zich draagt dat de irritatie bij de RF stap voor stap wordt opgevoerd, antwoordt de Regering als volgt. Indien de discussie over daadwerkelijke uitnodiging aan nieuwe landen zal starten, vormt de inschatting van de internationale veiligheidssituatie uiteraard één van de criteria. Binnen die internationale veiligheidssituatie zullen de positie en de opvattingen van de RF meegewogen worden. Niettemin zal verwachte irritatie bij een derde land ten aanzien van een interne NAVO-beslissing niet van doorslaggevende betekenis kunnen zijn. De leden van de fractie van GroenLinks hebben een vraag gesteld betreffende de voorwaarden die door de Amerikaanse Senaat aan het functioneren van de PGR worden gesteld. Deze betreffen met name de onwenselijkheid dat over de NAVO-doctrine en strategie met de RF onderhandeld wordt en de onwenselijkheid dat de RF hierover kan meebeslissen. Nederland onderschrijft deze onwenselijkheid. De PGR is een belangrijk forum voor consultatie en samenwerking, maar het geeft de Russische Federatie geen stem in de besluitvorming van de NAVO. Dit principe is de RF bekend en heeft geen negatieve gevolgen voor de wederzijdse relatie.

Aanpassing Strategisch Concept van de NAVO

Er zijn enkele vragen gesteld met betrekking tot het nieuwe Strategisch Concept, waarover thans wordt gesproken en dat tijdens de Top van Washington aangenomen zal worden. Vooropgesteld dient te worden dat Nederland er zeer voor geijverd heeft dat dit publieke document, waarvan de huidige versie dateert van 1991, wordt herzien. Gezien de vele ontwikkelingen op veiligheidsgebied en de rol van de NAVO in deze veranderende omgeving, voldoet het huidige document op een aantal punten niet meer. De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de termen in het nieuwe Strategische Concept ten aanzien van de «core tasks» van het bondgenootschap. De discussie over het Strategisch Concept is nog niet uitgekristalliseerd. Ten aanzien van deze kerntaken is de Nederlandse inzet dat een nieuwe taak van de NAVO op het gebied van vredesoperaties aan de lijst van kerntaken zou moeten worden toege-

voegd. Dit vormt een reflectie van de vredesoperaties die thans door de NAVO in voormalig Joegoslavië worden ondernomen, en weerspiegelt de ambitie om ook in de toekomst op het gebied van vredestaken een actieve rol te spelen. De huidige vierde kerntaak («handhaving van het strategisch evenwicht in Europa») is gedateerd en kan wat de Regering betreft worden geschrapt. De overige kerntaken (zelfverdediging, de NAVO als forum voor transatlantische consultaties en de NAVO als één van de bronnen van stabiliteit in Europa) dienen te worden gehandhaafd. Een andere vraag van de leden van de fractie van GroenLinks betreft de formulering in het Strategisch Concept om desgewenst zonder VN- of OVSE-mandaat buiten het verdragsgebied op te treden. De discussie in het kader van het Strategisch Concept is terzake nog niet afgerond. De verwachting is dat de sterke voorkeur van alle NAVO-landen zal uitgaan naar een mandaat van de VN om op te kunnen treden en dat de discussie zich zal toespitsen op de vraag of, indien een dergelijk mandaat door tegenstand van een of enkele leden van de Veiligheidsraad niet mogelijk is, de NAVO toch zou moeten kunnen optreden. Hierbij kan worden gedacht aan situaties waarbij bijvoorbeeld een derde staat vraagt om een vorm van bijstand, de belangen van bondgenoten buiten het verdragsgebied worden bedreigd of het ontstaan van humanitaire crises. De leden van de fractie van GroenLinks hebben de vraag gesteld of het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO zal inhouden dat de NAVO kernwapens zal kunnen inzetten tegen staten die biologische of chemische wapens gebruiken en of er veranderingen hebben plaatsgevonden in de terminologie ten aanzien van kernwapens. Vooralsnog bestaat consensus binnen de NAVO dat bij de aanpassing van het Strategisch Concept een wezenlijke verandering van de terminologie rondom het gebruik van kernwapens niet gewenst is: deze past nog steeds in het huidige veiligheidsbeeld, ondanks de veranderingen die daarin het afgelopen decennium hebben plaatsgehad. Zolang het risico blijft bestaan of zelfs toeneemt, dat NAVO-landen worden bedreigd met massavernietigingswapens van welke aard ook, is het prudent als afschikking daartegen een geloofwaardige NAVO nucleaire strategie te behouden. Evenals in het huidige Strategisch Concept zal dus naar alle waarschijnlijkheid sprake zijn van een fundamentele rol van kernwapens als politiek instrument. Zij zullen een essentiële rol blijven vervullen door het scheppen van onzekerheid bij een potentiële tegenstander over het mogelijke NAVO-antwoord op militaire agressie, van welke aard dan ook. Overigens heeft de NAVO hoogstens een adviserende stem inzake de inzet van kernwapens; het zijn de kernwapenstaten zelf die daarover de uiteindelijke beslissing nemen.

Overige vragen

Als antwoord op een vraag van de fractie van GroenLinks, welke onderwerpen tijdens de Top van Washington centraal zullen staan, kan worden geantwoord dat dit naar verwachting de aanvaarding van het nieuwe Strategische Concept, de viering van het vijftigjarig bestaan van de NAVO en de officiële verwelkoming van de drie nieuwe leden zullen zijn.

De leden van de fractie van de PvdA hebben een aantal vragen gesteld met betrekking tot Kosovo en de implicaties daarvan. Voor wat betreft een aantal van die vragen (bijvoorbeeld over de veiligheid van verificateurs) moge worden verwezen naar de brieven van beide ondergetekenden aan de Tweede Kamer over dit onderwerp, van de afgelopen weken, die in afschrift de Voorzitter van de Eerste Kamer zijn toegegaan. Een tweetal vragen van meer algemene aard komt hier aan de orde. Dat is de vraag op welke wijze de Regering, in het licht van de nieuwe, grootschalige activiteiten van de OVSE, aankijkt tegen het risico van overlapping van

activiteiten van de NAVO, de OVSE en de RvE en de vraag naar de houding van Tsjechië, Hongarije en Polen tegenover het NAVO-optreden ten aanzien van Kosovo. Wat betreft de eerste vraag is de Regering van mening dat geen sprake is van overlapping. De taken van de OVSE en de NAVO in Kosovo zijn verschillend. Een ander punt, dat ook ten aanzien van Kosovo weer duidelijk wordt, is evenwel dat de verschillende organisaties in Europa effectief moeten samenwerken. In het onderhavige geval zijn tussen de NAVO en de OVSE goede afspraken gemaakt, teneinde optimaal te kunnen samenwerken. Wat betreft de opstelling van de drie aankomende lidstaten kan worden opgemerkt dat Polen, Tsjechië en Hongarije zich volledig achter het NAVO-beleid hebben geschaard.

Voor wat betreft de kosten van toetreding antwoordt de Regering op een vraag van de leden van de fractie van de VVD, dat nog steeds wordt uitgegaan van de totale raming aan gemeenschappelijke kosten van USD 1,5 miljard, te spreiden over tien jaar. Het Nederlandse aandeel daarin is f 13 miljoen per jaar. Voor het Nederlandse aandeel terzake zijn in de begroting voldoende voorzieningen getroffen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben de vraag gesteld of er problemen ontstaan met betrekking tot het CSE-Verdrag als gevolg van de uitbreiding van de NAVO.

Deze uitbreiding zal geen problemen opleveren voor het CSE-Verdrag. De drie nieuwe bondgenoten blijven deel uitmaken van de oostelijke groep van partijen en blijven gebonden aan de rechten en plichten die daaruit voortvloeien. Dit neemt niet weg dat de structuur van het huidige verdrag feitelijk niet meer overeenkomt met de veranderde omstandigheden in Europa. De verdragspartijen besloten dan ook op de OVSE-Top van december 1996 te zullen gaan onderhandelen over aanpassing van het CSE-Verdrag en stelden daarvoor de reikwijdte en parameters vast. Deze onderhandelingen bevinden zich thans in een beslissende fase: gestreefd wordt tijdens de OVSE-Ministeriële van 2 december a.s. substantiële voortgang op alle belangrijke onderdelen van de aanpassing te boeken. Op de OVSE-Top in 1999 zou dan een aangepast CSE-Verdrag ter ondertekening gereed moeten zijn.

De leden van de fractie van de PvdA hebben de vraag gesteld of de verzwakte positie van President Jeltsin en de benoeming van Minister Primakov tot premier invloed zal hebben op het proces van wapenbeheersing en met name op de ratificatie van het START II-verdrag. Door de opstelling van de Doema tot dusverre inzake de ratificatie van START II, lijkt een actieve interventie van de Russische regering nodig om de goedkeuringsprocedure te kunnen versnellen. Het mag worden gehoopt dat premier Primakov, gezien zijn uitgebreide ervaring met internationale aangelegenheden, het belang inziet van spoedige ratificatie van START II, en dat hij zijn huidige positie benut om daartoe de nodige impulsen te geven.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de grondslagen van de positieve evaluatie van het beleid van de drie toetredingslanden. Deze positieve evaluatie berust op een groot aantal elementen. Er zijn diepgaande afspraken gemaakt over aanpassingen op tal van terreinen. De kandidaten hebben toegezegd hun defensie-uitgaven geleidelijk te zullen verhogen teneinde hun strijdkrachten te hervormen en te moderniseren. Over deze zaken vindt een voortdurende dialoog met de drie landen plaats. Een en ander betekent niet dat de drie landen op alle gebieden volledig voorbereid zullen zijn op het moment van toetreding, maar de verwachting is dat zulks wel binnen afzienbare tijd het geval zal zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de opleidingsinspanningen voor militairen uit de toetredende landen. Defensie heeft uitgebreide samenwerkingsprogramma's met de drie landen. Opleidingen maken daar deel van uit. Met het oog op de toetreding van de drie worden de opleidingen minder algemeen en meer operationeel. Zo worden op de diverse opleidingsinstituten van de krijgsmachtdelen operationele cursussen opengesteld, bijvoorbeeld een viertal cursussen op het gebied van luchtruimte-controle, luchtsteun en luchtmobiele operaties. De NAVO heeft samen met de drie landen een lange termijn-cursusprogramma opgesteld met het oog op toetreding. Nederland biedt sinds een jaar stageperiodes aan voor officieren uit de drie kandidaatlanden. Hierbij wordt zorg gedragen voor het voorkomen van overlappings met de NAVO-programma's op dit gebied.

Daarnaast nemen officieren uit de drie landen deel aan cursussen op de NAVO-school in Oberammergau en het NATO Defence College in Rome. Een groot aantal van de geboden scholingsmogelijkheden staat tevens open voor burgerpersoneel.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave