

Vergaderjaar 1996–1997

25 243

Uitbreiding van de NAVO en de stabiliteit in Europa

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 21 mei 1997

Inleiding en achtergrond

Op 14 mei jongstleden hebben Secretaris-Generaal Solana en Minister Primakov overeenstemming bereikt over de tekst van een Stichtingsakte betreffende wederzijdse betrekkingen, samenwerking en veiligheid tussen de NAVO en de Russische Federatie. Een kopie van de tekst van het document, die overigens nog aan een technische «toilettage» moet worden onderworpen, is bijgevoegd. De onderhandelingen zijn over het algemeen voorspoedig verlopen, maar vooral over de militaire dimensie heeft tot op het laatste moment een aanzienlijk verschil van inzicht bestaan. Het document zal op 27 mei a.s. in Parijs ondertekend kunnen worden door de betrokken staatshoofden en regeringsleiders.

Zoals aangegeven in onze brief van 24 februari zijn de NAVO-landen van meet af aan overtuigd geweest van het fundamentele belang van een goede verhouding tussen Rusland en de NAVO, los van de vraag of de NAVO al dan niet zou uitbreiden. In het licht van de komende besluitvorming over uitbreiding en de Russische bezwaren daartegen, heeft het vastleggen van een basis voor nauwe samenwerking tussen NAVO en Rusland de afgelopen maanden echter hoge prioriteit gekregen. Dankzij deze hoge prioriteit, zowel aan NAVO kant als aan Russische kant, is het mogelijk gebleken in betrekkelijk korte tijd overeenstemming te bereiken.

Korte inhoud van het document¹

Al tijdens de VS-Rusland Top in Helsinki is Rusland akkoord gegaan met een document dat politiek, maar niet juridisch, bindend is, zoals bijvoorbeeld ook de CVSE Slotakte van Helsinki en het CVSE Handvest van Parijs. Dit betekent zeker niet dat de betrokken regeringen in mindere mate gebonden zijn dan het geval zou zijn geweest bij een juridisch bindend document. Een belangrijk verschil is wel dat politiek bindende documenten in het algemeen niet aan een Parlementaire goedkeurings-

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

procedure, die in sommige gevallen heel moeizaam kan zijn, hoeft te worden onderworpen.

Het document bestaat uit een inleiding en vier hoofdstukken, waarvan de inhoud als volgt zeer kort kan worden aangeduid.

– *Inleiding*

In deze inleiding wordt de veiligheids situatie beschreven en de daarmee verband houdende aanpassingen van de NAVO en hervormingen in Rusland. De NAVO en Rusland geven hierin aan dat de Akte het begin vormt van een fundamenteel gewijzigde verhouding tussen beiden. De NAVO-leden hebben mede daarom aangegeven dat zij het Strategisch Concept van het Bondgenootschap na onderzoek waar nodig zullen veranderen.

– *Beginselen*

In dit hoofdstuk zijn de beginselen opgenomen die de basis vormen voor de NAVO-Rusland relatie. Hier wordt gewezen op de rol die OVSE en de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties moeten spelen. Voorts worden een aantal fundamentele beginselen genoemd zoals respect voor mensenrechten, democratie en de beginselen van de rechtsstaat, transparantie en de vrijheid van staten zelf de middelen te kiezen voor de verdediging van hun eigen veiligheid.

– *Mechanismen voor overleg en samenwerking*

Dit hoofdstuk betreft de oprichting van de NATO-Russia Permanent Joint Council. In het kader van deze nieuwe «Permanente Gezamenlijke Raad» zijn reguliere bijeenkomsten voorzien van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie (beide twee keer per jaar), van Permanente Vertegenwoordigers (maandelijks), van Chefs van Staven (twee keer per jaar) en van militaire vertegenwoordigers (maandelijks), alsmede van werkgroepen op ambtelijk niveau. Doelstelling van de nieuwe Raad is: «...to provide a mechanism for consultations, coordination and, to the maximum extent possible, where appropriate, for joint decisions and joint action with respect to security issues of common concern. The consultations will not extend to internal matters of either NATO, NATO member states or Russia».

Deze Permanente Gezamenlijke Raad kan alleen met instemming van Rusland besluiten nemen, maar indien deze Raad niet in staat zou zijn besluiten te nemen, kunnen de NAVO landen besluiten om zonder Rusland verder te gaan. De NAVO behoudt derhalve waar nodig haar vrijheid van handelen.

Tot op het laatste moment was er onenigheid over het voorzitterschap van de nieuwe Permanente Gezamenlijke Raad. Rusland wenste een co-voorzitterschap van de Raad, terwijl de NAVO voorstander was van het voorzitterschap door de Secretaris-Generaal van de NAVO. Een compromis werd gevonden door instelling van een voorzitterschapstrojka, bestaande uit de SG NAVO, een vertegenwoordiger van een NAVO-bondgenoot op rotatie-basis en een Russische vertegenwoordiger.

– *Terreinen voor overleg en samenwerking*

In het hoofdstuk «areas for consultation and cooperation», worden terreinen aangegeven voor overleg en samenwerking, variërend van algemene veiligheidsvraagstukken en wapenbeheersing tot materieel-samenwerking en bestrijding van terrorisme.

– *Militaire dimensie*

Het hoofdstuk getiteld «military dimension» is onderverdeeld in een gedeelte over «promoting mutual military restraint, transparency and confidence» en een gedeelte over «expanding cooperation between military establishments». In het eerstgenoemde deel zijn gezamenlijke uitgangspunten weergegeven voor de modernisering van het Verdrag inzake Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE-verdrag). Overeengekomen is terughoudendheid te betrachten ten aanzien van eventuele opbouw en ontplooiing van conventionele strijdkrachten, in het bijzonder in Midden- en Oost-Europa. Rusland wilde vastleggen dat de NAVO-lidstaten zouden afzien van grootschalige permanente stationering van troepen en materieel in landen die nu nog geen lid van de NAVO zijn, alsmede van infrastructurele voorzieningen daarvoor. Op dat laatste punt is de NAVO Rusland niet tegemoet gekomen. Er blijft ruimte voor het aanleggen van infrastructurele voorzieningen met het oog op versterkingen in geval van verdediging tegen dreigende agressie, conflict-beheersingsoperaties en oefeningen. Wel wordt de inhoud herhaald van de eenzijdige verklaring waarin de NAVO op 14 maart 1997 stelde dat het Bondgenootschap thans en in de voorzienbare toekomst, zijn taken zal uitvoeren door het verzekeren van de noodzakelijke interoperabiliteit, integratie en vermogen tot versterking eerder dan door aanvullende permanente stationering van substantiële strijdkrachten. Voorts heeft de NAVO herhaald dat het in de huidige omstandigheden geen voornemen, plan of reden heeft voor de stationering van kernwapens op het grondgebied van nieuwe leden en daaraan toegevoegd dat op het grondgebied van nieuwe NAVO-leden geen opslagfaciliteiten voor nucleaire wapens zullen worden gebouwd.

In het tweede deel is besloten tot een militaire dialoog tussen de NAVO en Rusland en tot de uitwisseling van militaire liaison missies.

Slotopmerkingen

De totstandkoming van het NAVO-Rusland document is naast de interne aanpassingen en het voornemen tot uitbreiding een onmisbaar onderdeel van het NAVO-aanpassingsproces, en zal mede bijdragen aan het succes van de NAVO-Top in Madrid op 8 en 9 juli a.s. Het document zal voorts een gunstige uitwerking kunnen hebben op wapenbeheersing op nucleair gebied (START II en III, ABM-verdrag) en op conventioneel gebied (CSE-modernisering).

De totstandkoming van het NAVO-Rusland document is een mijlpaal in de ontwikkeling van een nieuwe Euro-atlantische veiligheidsarchitectuur. Het biedt mogelijkheden voor overleg en samenwerking tussen de NAVO en Rusland die tot voor kort voor onmogelijk waren gehouden en van fundamenteel belang kunnen zijn voor de veiligheid en stabiliteit van Europa. In hoeverre van deze mogelijkheden gebruik zal worden gemaakt valt moeilijk te voorspellen. Gesteld kan echter worden dat de Stichtingsakte in beginsel uitzicht biedt op een nieuwe fase in de Europese geschiedenis.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve