

Vergaderjaar 2010–2011

28 676

NAVO

Nr. 117

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2010

Hierbij informeren wij u, mede namens de minister-president, over de agenda van en de Nederlandse inzet voor de NAVO-top die op 19 en 20 november 2010 in Lissabon wordt gehouden. De top is voorbereid in een gezamenlijke bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie op 14 oktober jl. De resultaten van deze bijeenkomst zijn in deze brief verwerkt.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

De minister van Defensie,
J. S. J. Hillen

Agenda

De definitieve agenda van de NAVO-top in Lissabon is nog niet vastgesteld. Wel is al bekend dat op 19 november een werksessie van de Noord Atlantische Raad in de samenstelling van staatshoofden en regeringsleiders zal plaatsvinden, gevolgd door parallele werkdiners van staatshoofden en regeringsleiders, van ministers van Buitenlandse Zaken en van ministers van Defensie. Op 20 november vindt een ISAF-bijeenkomst plaats met de Afghaanse President Karzai en vertegenwoordigers van de VN, de EU en de Wereldbank en ISAF-partners. Ook is voorzien in een NAVO-Rusland Raad met de Russische President Medvedev. Nederland zal in Lissabon worden vertegenwoordigd door de Minister-President, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie.

Tijdens de top zullen staatshoofden en regeringsleiders hun goedkeuring geven aan een nieuw Strategisch Concept voor de NAVO. Daarnaast wordt een politiek besluit verwacht over bondgenootschappelijke raketverdediging, over NAVO-hervormingen en over nieuwe prioriteiten op het gebied van capaciteiten (het «Lisbon Capability Package»). Staatshoofden en regeringsleiders zullen tevens spreken over de voortgang in Afghanistan en de stappen op weg naar transitie. De NAVO-top zal ook opdracht zal geven tot verdere intensivering van de relatie met partners. De top met President Medvedev is gericht op verbreding van de politieke dialoog en praktische samenwerking in het kader van de NAVO Rusland Raad.

Nederlandse inzet

Nederland zal zich inzetten voor de goedkeuring van een nieuw Strategisch Concept dat recht doet aan de visie die wij eerder met uw Kamer hebben gedeeld. De ontwerptekst voldoet op dit moment in grote mate aan onze verwachtingen en de Nederlandse inspanningen zijn daarom vooral gericht op behoud van deze tekst. Daarbij vindt Nederland het belangrijk dat het Strategisch Concept de noodzakelijke impuls geeft aan hervormingen, zodat de NAVO als organisatie beter is toegerust op de veiligheidsuitdagingen van nu. Nederland maakt zich daarom sterk voor financiële hervormingen en voor hervorming van de NAVO Commandostructuur en van de NAVO-agentschappen. Tegelijkertijd steunt Nederland de voorgestelde prioriteiten op het gebied van capaciteiten voor NAVO-operaties. M.b.t. Afghanistan, naast het Strategisch Concept het belangrijkste onderwerp van overleg, zal Nederland steun uitspreken voor het transitieproces en het belang van een krachtig signaal over lange termijn samenwerking. Op de NAVO-Rusland Raad zal Nederland een constructieve boodschap afgeven over het belang van de strategische relatie tussen de NAVO en Rusland.

Strategisch Concept

Op de bijeenkomst van de Noord-Atlantische Raad (NAR) in de samenstelling van ministers van Buitenlandse Zaken en ministers van Defensie van 14 oktober jl. was er brede steun voor het tekstvoorstel van de Secretaris-Generaal voor een nieuw Strategisch Concept. Ook Nederland heeft zich positief geuit over het voorstel van de Secretaris-Generaal. Het tekstvoorstel komt dichtbij de lijn zoals beschreven in onze brieven van 31 maart, 6 september en 5 oktober jl. (kamerstukken 28 676, nr. 104, nr. 113 en nr. 116) Collectieve verdediging op grond van artikel 5 van het NAVO-verdrag blijft de hoeksteen van de samenwerking. Het Bondgenootschap zal zich ook voorbereiden op dreigingen als terrorisme, cyberaanvallen en ballistische raketten. De NAVO is nadrukkelijk bereid bij te dragen aan crisisbeheersing en internationale stabiliteit vanuit het streven

naar veiligheid in de Euro-Atlantische regio. De ontwerp tekst geeft een prominente plaats aan partnerschappen, consultaties en samenwerking. De tekst is evenwichtig en constructief over de strategische relatie tussen de NAVO en Rusland. De actieve opstelling van Nederland in de voorbereidende discussies lijkt zijn vruchten af te werpen.

De Secretaris-Generaal presenteerde op 22 oktober jl. een tweede tekstvoorstel dat naar onze mening recht doet aan de besprekingen in de ministeriële NAR van 14 oktober jl. De Secretaris-Generaal komt daarmee ook tegemoet aan een aantal punten waar Nederland voor heeft gepleit. Het gaat bijvoorbeeld om het belang van de politiek-strategische en preventieve rol van de NAVO ter bevordering van internationale veiligheid en stabiliteit en een committering van de NAVO aan het VN-handvest. In de tweede ontwerp tekst is aan beide onderwerpen een meer prominente plaats gegeven. Hiervoor is brede steun van de bondgenoten. M.b.t. NAVO-uitbreiding wordt verwezen naar de verplichting om bij te dragen aan de gemeenschappelijke veiligheid waaraan kandidaat-lidstaten zullen moeten voldoen. Nederland heeft zich hier altijd hard voor gemaakt.

Tot aan de top zullen de Secretaris-Generaal en de NAVO ambassadeurs verder werken aan overeenstemming over het Strategisch Concept. Nederland blijft zich inzetten om de goede punten in de tekst te behouden. Een belangrijk punt waarvoor Nederland en andere landen zich inzetten is bijvoorbeeld de juiste balans tussen een geloofwaardige afschrikking enerzijds en inspanningen op het gebied van wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie anderzijds. Het Strategisch Concept dient voldoende ruimte te bieden om verdere onderhandelingen tussen de VS en Rusland over ontwapening te faciliteren. Verder heeft Nederland zich ingezet voor het opnemen van een NAVO *Posture Review* in het Strategisch Concept. Deze *review* zou de adequate mix van middelen voor een geloofwaardige afschrikking moeten bepalen, rekening houdend met de huidige en de zich ontwikkelende veiligheidssituatie. Nederland zal zich inspannen om deze punten in de tekst te behouden. Het leggen van een goede basis voor intensievere samenwerking met de EU is een ander onderwerp waarover nader overleg zal worden gevoerd. Het zal niet eenvoudig zijn hier de gewenste voortgang te bereiken.

Raketverdediging

De 2009 Straatsburg/Kehl top heeft opdracht gegeven aanbevelingen op te stellen voor een mogelijke NAVO raketverdedigingsarchitectuur. Over deze aanbevelingen zal in Lissabon een besluit worden genomen. Graag verwijzen wij u voor de Nederlandse inzet naar de uitgebreide notitie over raketverdediging over dit onderwerp die onze ambtsvoorgangers u hebben toegezegd en die uw Kamer separaat toegaat.

Hervormingen binnen de NAVO

Tijdens de bijeenkomst van Defensie ministers op 14 oktober jl. is uitgebreid gesproken over de lopende hervormingen binnen de NAVO. Zoals wij u in de brief van 5 oktober 2010 ter voorbereiding van deze bijeenkomst (*Kamerstuk 28 676, nr. 116*) meldden, lag onder andere een voorstel voor over de hervorming van de NAVO-commandostructuur. Dit voorstel, waarbij de commandostructuur meer expeditionair wordt ingericht en het aantal hoofdkwartieren wordt teruggebracht van elf naar zes, is door de ministers voor kennisgeving aangenomen. De ministers stemden in met een opdracht aan de Secretaris-Generaal voor vervolgwerk, zodat uiterlijk in juni 2011 een besluit kan worden genomen over de geografische locaties van deze hoofdkwartieren. Nederland ondersteunt

de voorgestelde nieuwe structuur en zal actief betrokken zijn bij de voorbereiding van besluiten over de uiteindelijke locaties.

Op het gebied van de hervorming van de agentschappen is tijdens de bijeenkomst van 14 oktober ingestemd met een voorstel op hoofdlijnen. Daarbij wordt het aantal agentschappen verminderd van veertien naar drie, en wordt gekeken naar het bundelen van ondersteunende diensten. Veel bondgenoten benadrukten het belang van voortgezette betrokkenheid van de landen bij deze hervormingen en de aansturing van de agentschappen. Het is op dit moment niet met zekerheid te zeggen of dit dossier in Lissabon rijp zal zijn voor finale besluitvorming. Daarvoor lijkt de beschikbare financiële en organisatorische informatie ontoereikend. Nederland staat onverkort achter de intentie om de agentschappen efficiënter en transparanter te maken.

In de vergadering van defensie-ministers op 14 oktober jl. is ook gesproken over financiële hervormingen binnen de NAVO. Het afgelopen jaar zijn verschillende stappen gezet om het budget van de NAVO sluitend te krijgen en voor de toekomst een betere balans te bereiken tussen behoeften en middelen. Daarbij is gekeken naar de mogelijkheden voor herprioritering, uitstel van projecten en het schrappen van projecten. Als gevolg hiervan kan het budget voor 2011 met slechts een geringe verhoging worden vastgesteld. Veel landen benadrukten dat het ook de komende jaren van groot belang blijft om de prioriteiten binnen de beschikbare gelden in te passen. Naar verwachting zal tijdens de top in Lissabon aandacht worden besteed aan de noodzaak de hervormingen ten uitvoer te brengen en waar nodig verder te verdiepen.

Lisbon Capability Package

Tijdens de bijeenkomst van 14 oktober werd het pakket van tien prioriteiten op het gebied van capaciteitsontwikkeling omarmd. De kosten die hiervoor in 2011 al moeten worden gemaakt zijn binnen de huidige plafonds ingepast, waarmee voor Nederland een belangrijke voorwaarde is ingevuld. De in het nu voorliggende concept-document genoemde prioriteiten strekken zich uit van het verder ontwikkelen van het *Afghan Mission Network* (het *command and control*-systeem dat ISAF hanteert), en het in multinationalaal kader uitbreiden van de strategische en tactische luchttransportcapaciteit, tot reserveringen voor nieuwe capaciteiten die voortvloeien uit het Strategisch Concept, zoals civiel-militaire planningscapaciteit en territoriale raketverdediging. Tijdens de NAVO-top in Lissabon zal het pakket door de regeringsleiders worden vastgesteld. Tijdens de NAVO-top in Lissabon zal het pakket, met een totale omvang van ongeveer 2.5 Miljard euro, door de regeringsleiders worden vastgesteld.

Afghanistan

Afghanistan zal tijdens de NAVO-top veel aandacht krijgen. Er zal worden gesproken over de voorbereidingen voor het transitieproces waarbij ISAF vanaf 2011 geleidelijk de verantwoordelijkheid voor de veiligheid zal overdragen aan het Afghaanse leger en de Afghaanse politie. Zoals overeengekomen tijdens de internationale Kaboel Conferentie van 20 juli jl. zou het transitieproces eind 2014 moeten zijn afgerond. Transitie zal echter stap voor stap per provincie plaatsvinden op basis van de door de Afghaanse regering en NAVO opgestelde criteria. Hierbij zal vooral worden gekeken naar de vraag of leger en politie in een bepaalde provincie onder civiele controle zijn, en of ze in staat zijn – met ondersteuning van ISAF – de veiligheid in de provincie te garanderen. Ook zal er worden gekeken naar de capaciteit van de Afghaanse overheid om de *rule*

of law te garanderen en naar de kwaliteit van het openbare bestuur op provinciaal en lokaal niveau. Tot slot zal de sociaal-economische situatie worden meegewogen. Er zullen in Lissabon waarschijnlijk nog geen provincies worden aangewezen die in 2011 als eerste in aanmerking komen voor transitie. De komende maanden zal eerst alle informatie van de Afghaanse overheid, ISAF, UNAMA en andere betrokken partijen moeten worden verzameld om een zo compleet mogelijk profiel van elke provincie te krijgen. Al deze informatie zal vervolgens aan de Joint Afghan-NATO Inteqal (transitie) Board (JANIB) worden voorgelegd. Deze board zal gedurende het transitieproces aanbevelingen doen aan de Afghaanse regering en NAVO. De Afghaanse regering neemt per provincie het finale besluit over het moment van transitie in consultatie met NAVO. Voorzien wordt dat de NAVO-regeringsleiders in Lissabon de verwachting zullen uitspreken dat het transitieproces in de eerste helft van 2011 zal aanvangen.

Het transitieproces kan alleen slagen als er de komende jaren verder worden geïnvesteerd in de uitbreiding en versterking van de capaciteit van het Afghaanse leger en politie. De NAVO-top zal daarom ook in het teken staan van de behoeften aan extra trainers voor de NTM-A. Tijdens de gezamenlijke bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie op 14 oktober jl werd de omvang van de bestaande tekorten en de urgentie van een grotere bijdrage aan de training, opleiding en begeleiding van de Afghaanse politie nogmaals onder de aandacht gebracht.

Transitie moet niet worden gezien als het begin van het definitieve vertrek van NAVO-troepen uit Afghanistan. Transitie is een geleidelijke verschuiving van verantwoordelijkheden. Na de overdracht van een provincie zal het aantal ISAF-troepen per provincie verminderen, maar ISAF zal zeker in de beginfase een belangrijke operationele ondersteunende rol blijven vervullen. Gedurende het transitieproces vindt een geleidelijke verschuiving van verantwoordelijkheden plaats. Op termijn zal dit leiden tot voltooiing van de ISAF-missie in Afghanistan, maar ook daarna blijft de NAVO betrokken bij dit land. Mede daarom zal er in Lissabon ook worden gesproken over de lange termijn-relatie met Afghanistan. Nederland is van mening dat de Lissabon-top een helder signaal moet afgeven over de toekomstige relatie met Afghanistan.

Overige operaties

Graag maken wij van deze gelegenheid gebruik om u eveneens te informeren over de Nederlandse bijdragen aan de NAVO-operaties KFOR, Operatie *Active Endeavour* en *Ocean Shield*.

Kosovo

Nederland draagt met vier militairen (op een totaal van 9 700 militairen) bij aan de NAVO missie KFOR. Deze personen zijn gestationeerd op het hoofdkwartier van KFOR in Pristina. Hierbij willen we u informeren over het besluit van de regering om de Nederlandse bijdrage van deze vier militairen aan de NAVO-geleide troepenmacht in Kosovo, operatie KFOR voort te zetten tot oktober 2011.

Operatie Active Endeavour

In oktober 2004 is het operatiegebied van de inlichtingenvergaringsoperatie *Active Endeavour* uitgebreid tot de gehele Middellandse Zee. *Active Endeavour*-eenheden kunnen op basis van inlichtingen verdachte schepen onderscheppen. Omdat Nederland meedoet aan de *Standing NATO*

Maritime Groups, kunnen Nederlandse fregatten af en toe tijdelijk worden ingezet, ter versterking van de Operatie *Active Endeavour*.

Nederland heeft van 1 juli 2010 tot en met juni 2011 het commando over de *Standing NATO Maritime Group 2* en levert in deze periode het stafschip voor dit vlootverband. Tijdens deze Nederlandse commandoperiode neemt de *Standing NATO Maritime Group 2* in oktober en november 2010 enkele weken deel aan de Operatie *Active Endeavour*.

Operatie Ocean Shield

Op 26 april en 22 juni 2010 (Kamerstukken 29 521, nr. 138 en 145) bent u geïnformeerd over de Nederlandse bijdragen aan de NAVO anti-piraterij operatie *Ocean Shield* in de periode juli 2010 tot en met juni 2011. Het NAVO-mandaat van operatie *Ocean Shield* loopt tot en met eind 2012. De doelstellingen van de operatie zijn (a) het beschermen van de koopvaardij-schepen in de Internationaal Recommended Transit Corridor (IRTC) in de Golf van Aden en het uitvoeren van patrouilletaken in het Somalië Bassin; (b) het uitvoeren van individuele escortes van koopvaardij-schepen die zijn gecharterd door de Verenigde Naties en (c) het uitvoeren van gerichte acties om piraten af te schrikken, op te sporen en eventueel aan te houden.

Partnerschappen

Tijdens de ministeriële NAR in Brussel was er veel steun om sterker in te zetten op de samenwerking met oude en nieuwe partners. Dit is in lijn met de Nederlandse inzet zoals beschreven in eerdere Kamerbrieven en komt ook tot uiting in de ontwerp-tekst van de Secretaris-Generaal voor het Strategisch Concept. Tegelijkertijd zijn bondgenoten het eens dat de intentie tot intensivering van de partnerschappen zal moeten worden omgezet in duidelijk beleid en dat overleg hierover met de partners in de rede ligt. De kans is groot dat de NAVO-top in Lissabon de opdracht zal geven tot een nieuw Partnerschapsbeleid. Het gaat bijvoorbeeld om het stroomlijnen van de veelheid aan partnerschap-instrumenten en het creëren van één overkoepelend menu aan activiteiten waaraan partners kunnen deelnemen, zonder dat afbreuk gedaan wordt aan de eigenheid van ieder samenwerkingsverband (Partnerschap voor Vrede, Mediterrane Dialoog, Istanbul Cooperation Initiative en de samenwerking met individuele landen waaronder Australië, Japan, Nieuw Zeeland, Zuid-Korea, Afghanistan en Pakistan) Ook gaat het om overleg met partners over nieuwe dreigingen en de wijze waarop beter met partners in operaties en de daarmee samenhangende besluitvorming kan worden samengewerkt.

De geïntegreerde benadering

Tijdens de ministeriële NAR in Brussel van 14 oktober jl. was er veel steun van bondgenoten voor de opbouw van een kleine civiel-militaire planningscapaciteit, zodat de NAVO in de planning vanaf het allereerste begin van een operatie beter rekening houdt met de niet-militaire aspecten van crisisbeheersing en nauwer samenwerkt met civiele partners. Nederland is tevreden met de ontwerp-tekst van de Secretaris-Generaal op dit punt, maar blijft pleiten voor een duidelijke afbakening van de bijdrage van de NAVO als politiek-militair bondgenootschap aan de *comprehensive approach*. Daarbij gaat het vooral om de vraag in hoeverre de NAVO in uitzonderlijke omstandigheden ook een civiele rol zou moeten kunnen spelen, welke voorbereidingen hiervoor moeten worden getroffen en hoe rekening kan worden gehouden met de rol van

partners als de VN en de EU. De discussies over dit punt gaan in de goede richting, maar zijn nog niet volledig afgerond.

NAVO-EU samenwerking

Wij berichtten u eerder over de stand van zaken en het belang dat Nederland hecht aan de samenwerking tussen de NAVO en de EU. Tijdens de ministeriële NAR te Brussel van 14 oktober jl. heeft de Secretaris-Generaal zijn inspanningen op dit terrein toegelicht. Op basis van de daarop volgende discussie heeft hij dit onderwerp in zijn tweede ontwerp tekst voor het nieuwe Strategisch Concept een prominenter plaats gegeven. Dat komt overeen met het Nederlandse standpunt en wordt bovendien breed gesteund binnen het Bondgenootschap. Gelet op de bestaande belemmeringen, die voortkomen uit de politieke tegenstelling tussen enkele specifieke bondgenoten en EU-lidstaten, is het evenwel geen uitgemaakte zaak of de huidige constructieve tekst ook door staatshoofden en regeringsleiders in Lissabon zal worden goedgekeurd. Nederland blijft de inspanningen van de Secretaris-Generaal en de Hoge Vertegenwoordiger van de EU op dit terrein steunen.

NAVO-Rusland top

De Russische President Medvedev zal deelnemen aan de NAVO-Rusland Raad die in Lissabon op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders wordt gehouden. Tijdens de ministeriële NAR te Brussel was brede overeenstemming over het belang van deze NAVO-Rusland top voor de onderlinge strategische relatie. De uitdaging is nu om te komen tot concrete resultaten waar het gaat om de politieke dialoog en praktische samenwerking tussen de NAVO en Rusland. Veel inspanningen zijn gericht op het afronden van de gemeenschappelijke dreigingsanalyse met Rusland die kan bijdragen aan de samenwerking op het gebied van raketverdediging. Ook worden de mogelijkheden verkend voor intensievere samenwerking met Rusland in NAVO-operaties. Afghanistan geldt daarbij als een gezamenlijke prioriteit. Een grote uitdaging voor de NAVO-Rusland relatie is het vinden van overeenstemming over verdere onderhandelingen op het gebied van conventionele wapenbeheersing. De NAVO-Rusland top in Lissabon komt mogelijk te vroeg om veel voortgang te boeken op dit punt. Van belang is vooral dat Rusland ook op het hoogste niveau wordt aangemoedigd in deze een constructieve benadering te kiezen. De NAVO-Rusland Raad in Lissabon en de OVSE-top in Astana (op 1 en 2 december 2010) bieden hiervoor naar onze mening een goede gelegenheid. Nederland zal een constructieve boodschap afgeven over het belang van de strategische relatie tussen de NAVO en Rusland.