
Vergaderjaar 2007–2008

28 676

NAVO

Nr. 57

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2008

Hierbij doe ik u, mede namens de minister-president en de minister van Defensie, als bijlage het verslag toekomen van de NAVO-Top die van 2 tot en met 4 april 2008 in Boekarest heeft plaatsgevonden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Verslag NAVO Top Boekarest, 2–4 april 2008

De NAVO Top in Boekarest was in vele opzichten een bijzondere Top. Het was een bijzondere Top vanwege de locatie, in het Paleis van het Volk dat ooit het hart en het symbool was van de communistische dictatuur van president Ceausescu. Het was ook een bijzondere Top vanwege de aanwezigheid van de Secretaris-Generaal van de VN (SGVN), president Karzai, president Poetin en vele andere landen en organisaties waarmee de NAVO nauw samenwerkt. Het was de laatste Top van president Bush en de eerste van president Sarkozy, die aankondigde voor het einde van het jaar een besluit te zullen nemen over Frankrijk's terugkeer in de geïntegreerde militaire structuur van de NAVO.

Nederland is tevreden met de uitkomsten van de Top. Er is voortgang geboekt op een aantal belangrijke terreinen, met name Afghanistan, uitbreiding en raketverdediging, en wel in een richting die in belangrijke mate overeenkomt met de Nederlandse inzet. De NAVO Oekraïne Commissie verliep in een uitstekende sfeer en ook de bijeenkomst van de NAVO Rusland Raad met president Poetin is goed verlopen.

In het navolgende zal op deze punten nader worden ingaan. De integrale tekst van het communiqué alsmede de tekst van de politieke verklaring inzake Afghanistan zijn bijgevoegd.¹

Afghanistan

Afghanistan kwam tijdens de NAVO-Top op diverse momenten aan de orde. De regeringsleiders spraken over Afghanistan tijdens het informele diner aan de vooravond van de Top, opnieuw in de Raad op donderdag 3 april en diezelfde middag in een aparte sessie met alle ISAF-contribuanten (onder wie niet-NAVO partners als Australië en Zweden) alsmede met president Karzai, SGVN Ban Ki-moon, de Voorzitter van de Europese Commissie Barroso, de Hoge Vertegenwoordiger Solana en de Managing Director van de Wereldbank Okonjo-Iweala. Voorts was er een gecombineerde bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van landen die troepen leveren aan het Zuid-commando. Op vrijdagochtend 4 april hadden de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken een ontbijtbijeenkomst met president Karzai en de ministers Spanta en Wardak.

De regeringsleiders gaven hun goedkeuring aan een Strategisch Politiek Militair Plan voor de middellange termijn. Er was sprake van grote mate van eensgezindheid over de te voeren strategie. Het plan bestaat uit twee delen: een politieke verklaring en een intern deel, waarin een aantal doelstellingen nader wordt uitgewerkt. Afghanisering (groter Afghaans eigenaarschap en meer Afghaanse leiderschap) staat centraal in dit plan.

De belangrijke Nederlandse wensen, zoals door de minister-president onderstreept tijdens het diner, werden door velen gedeeld en zijn opgenomen in dit Plan: lastenverdeling, mensenrechten en solidariteit, de regionale context, complementariteit tussen ISAF enerzijds en de EU en de VN anderzijds, intensivering van het verzoeningsproces, flexibiliteit voor ISAF-commandanten, groter (coördinerend) primaat van de Afghaanse regering en de VN voor de wederopbouw en de bestuursopbouw. Op initiatief van de minister van Buitenlandse Zaken werd in RC/South kader afgesproken dat ten aanzien van Pakistan een gelijkkluidende boodschap zou worden uitgedragen ter volle ondersteuning van de nieuwe Pakistaanse regering in haar geïntegreerde aanpak van het extremisme.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In zijn interventie benoemde president Karzai de verworvenheden van zes en een half jaar vrijheid in zijn land op het gebied van democratisering, gezondheidszorg, onderwijs en infrastructuur. Zo profiteren meer dan de helft van de 38 000 dorpen in Afghanistan van het *National Solidarity Programme*. Maar de uitdagingen blijven weerbarstig en de internationale steun, ook op het gebied van veiligheid, is daarom nog onontbeerlijk. President Karzai kondigde aan dat het Afghaanse leger in de zomer van 2008 de verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de stad Kabul (Regional Command/Capital) van ISAF zal overnemen. De Afghanisering van de veiligheid wordt hiermee concreet ingezet. Langs de weg der geleidelijkheid zal dit de komende jaren ook elders in het land plaatshebben.

Tijdens de ontbijtbijeenkomst met president Karzai vroeg de minister-president onder meer aandacht voor de doodstraf voor journalist Kambaksh. Karzai zei dat het recht zijn beloop zou krijgen en dat hij vertrouwen had in een goede afloop nu de zaak in behandeling is bij het Hof te Kabul en adequate juridische bijstand is verzekerd. President Karzai sprak zijn grote erkentelijkheid uit voor de Nederlandse bijdrage in Uruzgan.

SGVN Ban Ki-moon zei toe dat de VN, nog meer dan in het verleden, haar volle bijdrage zou leveren aan wederopbouw en bestuursondersteuning. Er was brede consensus dat VN-gezant Kai Eide de volledige steun verdient om de wederopbouw beter te kunnen coördineren. In het bilaterale gesprek dat de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken met de SGVN en Kai Eide voerden, benadrukten de Nederlandse bewindslieden het belang van grotere VN-betrokkenheid voor het succes van de wederopbouw en de zichtbare aanwezigheid van de VN ook buiten Kabul.

President Sarkozy kondigde aan dat Frankrijk een bataljon (tussen de 700–1000 man) zal ontplooien in het Oost-commando. De aldus vrijgespeelde Amerikaanse capaciteit kan daarmee in het Zuid-commando (Kandahar) worden ingezet. Ook andere landen deden toezeggingen voor extra troepen. Zo heeft de Hongaarse minister van Defensie tijdens het diner van ministers van Defensie aangekondigd dat Hongarije per 1 januari a.s. een OMLT in Uruzgan zal leveren. De NAVO sloot voorts een belangrijke overeenkomst met Rusland die de transit door Rusland van niet-militair materieel bestemd voor Afghanistan significant zal vergemakkelijken.

Kosovo

Tijdens de werksessie van de NAR werd bevestigd dat KFOR zijn verantwoordelijkheid in Kosovo zal blijven nemen. Een groot aantal regeringsleiders uitte hun waardering voor het professionele optreden van KFOR tot nog toe, onder andere in Mitrovica. SGNAVO gaf aan dat de doelstelling van de betrokkenheid van de NAVO niet is gewijzigd: een vreedzaam multi-etnisch Kosovo.

Uitbreiding

Tijdens de Top is besloten Kroatië en Albanië uit te nodigen tot het Bondgenootschap toe te treden. Nederland zag geen reden de consensus op dit punt te doorbreken; beide landen hebben in de afgelopen periode aanzienlijke voortgang geboekt wat betreft politieke en defensiehervormingen en de stabiliteit in Europa is met dit besluit gediend. Wel hecht Nederland eraan dat in het communiqué expliciet is gemaakt dat de hervormingen hiermee niet ten einde zijn, maar zowel voor als na toetreding moeten worden voortgezet.

Tijdens de diners van regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken aan de vooravond van de Top bleek dat er geen overeenstemming kon worden bereikt over een uitnodiging aan Macedonië. Het is te betreuren dat Macedonië en Griekenland er niet in zijn geslaagd voor Boekarest tot een oplossing van het bilaterale probleem van de naamskwestie te komen. Afgesproken is dat Macedonië een uitnodiging zal ontvangen zodra er een wederzijds aanvaardbare oplossing is gevonden. De onderhandelingen tussen beide landen moeten nu zo snel mogelijk worden hervat en ook snel worden afgerond.

De discussie over het moment van toekenning van een *Membership Action Plan* (MAP) aan Oekraïne en Georgië domineerde zowel de diners als de werksessie van de Noord-Atlantische Raad. Tijdens de diners bleken de posities van de voornaamste Bondgenoten onveranderd: een groep bestaande uit de VS en de nieuwe lidstaten meende dat toekenning van MAP in Boekarest het hervormingsproces in beide landen verder zou stimuleren, terwijl een andere groep met als kern Duitsland, Frankrijk en de Benelux de tijd daarvoor niet rijp achtte. Zowel de minister-president als de minister van Buitenlandse Zaken hebben in de discussie benadrukt dat deze positie niet is ingegeven door angst voor een negatieve Russische reactie, maar dat de NAVO terzake een zelfstandige afweging diende te maken. Daarbij stelden de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken vast dat bij die afweging wat betreft Georgië vooral de situatie van de bevroren conflicten van belang is, terwijl ten aanzien van Oekraïne zorg bestaat over de geringe politieke en publieke steun.

Nachtelijke onderhandelingen in kleine kring leverden een compromisvoorstel op, dat op 3 april in de NAVO Raad werd gepresenteerd. Ondanks aanvankelijk verzet van enkele lidstaten kon uiteindelijk overeenstemming worden bereikt. Kern van het besluit is dat Oekraïne en Georgië vooralsnog geen MAP krijgen, waarbij tegelijkertijd het open deur-beleid is ingekleurd in de zin dat beide landen te gelegener tijd lid van het Bondgenootschap zullen worden. De samenwerking wordt geïntensiveerd en de ministers van Buitenlandse Zaken zullen tijdens hun bijeenkomst in december een eerste beoordeling maken van de in de tussentijd geboekte voortgang. Nederland heeft bij de totstandkoming van dit besluit een actieve rol gespeeld aan Duitse zijde. Naar de mening van de regering is met het besluit aan de motie Eijssink/Van Gennip d.d. 1 april jl. voldaan.

Tijdens de bijeenkomst van de NAVO Oekraïne Commissie (NUC) op 4 april benadrukte president Joesjtsjenko desalniettemin hoeveel het besluit voor Oekraïne betekende. Door deze beslissing zou de Euro-Atlantische integratie van zijn land onomkeerbaar worden en voorgevoerd kunnen worden afgerekend met het verleden. Oekraïne wilde (blijven) bijdragen aan de Europese en internationale veiligheid, onder andere door deelname aan operaties, en zich inzetten voor de oplossing van bevroren conflicten. Voorts verzekerde Joesjtsjenko een betrouwbaar transitland te zullen zijn voor de energievoorziening in Europa. Verscheidene regeringsleiders van NAVO-lidstaten, onder wie de minister-president, spraken hun steun uit voor Joesjtsjenko en het verdere hervormingsproces in Oekraïne.

Het verzoek van Montenegro en Bosnië-Herzegovina een *Intensified Dialogue* met de NAVO te beginnen is gehonoreerd. Richting Servië werd het open deur-beleid bevestigd en werd vastgelegd dat op verzoek van Belgrado een *Intensified Dialogue* voor Servië door de NAR zal worden overwogen. NL heeft zich ervoor sterk gemaakt dat ID verlening aan Servië geen automatisme zal zijn. Ook blijft, mede op instigatie van Nederland, een koppeling bestaan met samenwerking van Servië met het ICTY, conform het communiqué van Riga (2006).

Raketverdediging

De NAVO-lidstaten zijn het erover eens geworden dat de verspreiding van ballistische raketten in toenemende mate een bedreiging vormt voor het bondgenootschap. De respons op deze dreiging beslaat een breder spectrum, waar raketverdediging deel van uitmaakt. De NAVO erkent dat de voorziene Europese elementen van het Amerikaanse raketverdedigingsstelsel substantieel bij zullen dragen aan de verdediging van bondgenoten. Indachtig het principe van de ondeelbaarheid van veiligheid van de alliantie en de solidariteit in de NAVO gaf de Top opdracht onderzoek te doen naar opties voor een veelomvattend systeem dat alle delen van het NAVO-gebied, dus inclusief die delen die niet door het VS systeem gedekt zouden zijn, beschermt. Deze opties zullen tijdens de Top van 2009 worden besproken.

De Top verwelkomde voorts de al bestaande inspanningen om de samenwerking tussen de NAVO en de Russische Federatie op het terrein van raketverdediging te versterken. De NAVO-lidstaten zetten zich in voor maximale transparantie en wederzijdse vertrouwenwekkende maatregelen. De NAVO verklaarde bereid te zijn de mogelijkheden te onderzoeken van het koppelen van raketverdedigingsystemen van de Verenigde Staten, NAVO en Rusland op een daartoe geëigend tijdstip.

Rusland

De bijeenkomst van de NAVO Rusland Raad (NRR) was nuttig. Ondanks bestaande verschillen van mening was de toon van de bijeenkomst gematigd. President Poetin herhaalde de bekende Russische positie ten aanzien van het Verdrag inzake Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE). Hij stelde dat als het Aangepaste CSE-Verdrag niet snel door andere lidstaten wordt geratificeerd Rusland zich gedwongen ziet zich volledig terug te trekken. Ook wat betreft Kosovo herhaalde Poetin de bekende Russische positie, waarbij de president wees op de grote terughoudendheid die Rusland tot nu toe in zijn ogen terzake had betracht. Wat betreft uitbreiding liet Poetin zich positief uit over het NAVO-besluit inzake lidmaatschap voor Kroatië en Albanië. Met het besluit inzake Georgië en Oekraïne had hij meer moeite. Hij meende dat NAVO-lidmaatschap niet het antwoord was op de (territoriale) problemen van Georgië en vreesde ten aanzien van Oekraïne dat NAVO-lidmaatschap tot uiteenvallen van dat land zou kunnen leiden, waarbij hij stelde dat Rusland voor de belangen van de 17 miljoen Russen (dat wil zeggen Russisch sprekenden) in Oekraïne moest opkomen. Ondanks de verschillen van mening was volgens de Russische president echter sprake van een over het algemeen productieve en constructieve samenwerking.

Regeringsleiders van NAVO-lidstaten, onder wie de minister-president, benadrukten in hun reacties de waarde van de NRR als forum voor dialoog, die vaker op hoog niveau zou moeten worden gevoerd. De minister-president stelde dat de bijeenkomst bewees dat een goede relatie het mogelijk maakt ook over onderwerpen te spreken waarover geen overeenstemming bestaat. Hij benadrukte het belang van het CSE-Verdrag en riep op tot een constructieve houding om de impasse te doorbreken. Wat betreft raketverdediging sprak hij zich uit voor zo nauw mogelijke samenwerking met Rusland. Andere sprekers weerspraken het beeld van de NAVO als een politiek-militair gesloten blok. Zij benadrukten dat er van de NAVO geen militaire dreiging uitging, dat uitbreiding niet tegen Rusland was gericht en dat de NAVO-lidstaten en Rusland zich voor vele veiligheidsuitdagingen zien geplaatst die alleen gezamenlijk het hoofd kunnen worden geboden.

NAVO-EU

Tijdens de werksessie van de Noord-Atlantische Raad benadrukten verschillende regeringsleiders het belang van nauwere samenwerking tussen de NAVO en de EU. De minister-president, die het onderwerp ook al tijdens het diner had opgebracht, stelde dat de patstelling doorbroken diende te worden, vooral met het oog op de operaties waarin de NAVO en de EU zij aan zij gaan. Opvallend was de Amerikaanse stem in deze discussie. President Bush stelde dat de EU zijn volledige rol diende te spelen en dat de Europese lidstaten moeten blijven investeren om hun defensie op kracht te houden en de sterke partner te zijn die de VS naast zich nodig heeft om de gemeenschappelijke belangen te kunnen blijven verdedigen. Nog niet eerder heeft een Amerikaanse president zich op een NAVO Top zo positief uitgelaten over Europese defensiesamenwerking.

NAVO-VN

De gemeenschappelijke verklaring ter verdere versteviging van de samenwerking tussen NAVO en VN zal op verzoek van de SGVN later dit jaar in New York worden getekend.

Transformatie

Tijdens het diner van de ministers van Defensie op 2 april stond de transformatie van de NAVO centraal. Het initiatief om meer helikopters beschikbaar te krijgen voor operaties is uitgebreid besproken. Een aantal landen had reeds aangegeven bereid te zijn hun helikopters nader aan te passen, zodat ze in de toekomst inzetbaar worden in operaties. Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk presenteerden een voorstel voor een *trust fund* om in de financiering te voorzien. Minister Van Middelkoop heeft zijn steun uitgesproken voor dit initiatief. Hij heeft tevens gezegd dat Nederland graag zijn ervaring en geleerde lessen wil delen met anderen en heeft in dat kader de bondgenoten aangeboden geavanceerde helikoptertraining te volgen in Nederland. Andere aspecten van het transformatievraagstuk, namelijk de ontwikkeling van nieuwe capaciteiten, de reorganisatie van de organisatiestructuur en de commandostructuur kregen veel aandacht. In het najaar zal in Londen een geheel aan transformatie gewijd seminar op ministerieel niveau worden gehouden.

Top in 2009

President Sarkozy en Bondskanselier Merkel nodigden de NAVO uit de Top in 2009 ter gelegenheid van het 60-jarig bestaan van het Bondgenootschap te houden in Straatsburg (Fr.) en Kehl (Dld.). Dit aanbod werd positief ontvangen. Ter markering van het 60-jarig bestaan zal een verklaring inzake Bondgenootschappelijke veiligheid worden opgesteld. Over de Nederlandse insteek terzake zal uw Kamer, zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg d.d. 26 maart jl., tijdig worden geïnformeerd.

Bilaterale gesprekken

Naast de hierboven genoemde gesprekken van de minister-president en de minister van Buitenlandse Zaken met president Karzai en SGVN Ban Ki-moon voerde de minister-president en marge van de Top nog overleg met de regeringsleiders van Australië, Nieuw-Zeeland en Slowakije. Voornaamste onderwerp van gesprek was de samenwerking in Afghanistan. De minister-president heeft de Nederlandse besluitvorming rondom de verlenging van het verblijf in Uruzgan alsmede de Nederlandse benadering toegelicht. De Australische premier Rudd stelde dat er in zijn land veel steun was voor de missie en dat Australië daarom voor de lange

termijn aanwezig was. De Nieuw-Zeelandse premier Clark bepleitte nauwere betrokkenheid bij de besluitvorming van de NAVO over ISAF. In de gesprekken kwamen ook andere bilaterale onderwerpen besproken. De minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie hebben de Top eveneens benut voor bilaterale gesprekken met hun collega's over actuele onderwerpen.