

Vergaderjaar 2002–2003

28 871

Goedkeuring van de op 26 maart 2003 te Brussel totstandgekomen Protocollen bij het Noord-Atlantisch Verdrag inzake de toetreding van de Republiek Bulgarije, de Republiek Estland, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Roemenië, de Republiek Slovenië en de Republiek Slowakije (Trb. 2003, 53, 54, 55, 56, 57, 58 en 59)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 augustus 2003

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken naar aanleiding van het wetsvoorstel tot goedkeuring van bovengenoemde Protocollen. De in het verslag gestelde vragen zijn hieronder beantwoord, zoveel mogelijk in de volgorde waarin ze zijn gesteld.

1. Algemeen

De regering zal uiteraard gaarne voldoen aan het verzoek van de leden van de CDA-fractie om de Kamer te blijven informeren over het verdere aanpassingsproces en over de implementatie van de hervormingen in de uitgenodigde landen.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de SGP-fractie zou de regering het volgende willen opmerken.

De regering kan zich vinden in de opvatting van deze leden dat een ruimhartig «open deur»-beleid gepaard dient te gaan aan het stellen van heldere criteria voor toetreding, zodat de noodzakelijke hervormingen van de militaire structuren van de toetredende landen worden gewaarborgd. Zoals ook in de Memorie van Toelichting is aangegeven heeft de NAVO, anders dan bij de vorige uitbreidingsronde, met de uitgenodigde landen een overzicht opgesteld van de hervormingen op de specifieke deelgebieden, alsmede een tijdschema voor implementatie daarvan. Bij het afsluiten van de toetredingsonderhandelingen hebben genoemde landen een schriftelijke verklaring afgelegd, waarin zij zich vastleggen om bovengenoemde hervormingen te verwezenlijken.

2. Relatie met het strategisch concept NAVO

Wat betreft de relatie tussen de NAVO-uitbreiding en het NAVO-Strategisch Concept alsmede de rol van de NAVO zoals weergegeven in het communiqué van de NAVO-Top in Praag van november 2002, is van belang dat bij de beoordeling van de aanvragen van het NAVO-

lidmaatschap bezien is of de aspirant-toetreders bereid en in staat zijn om de verantwoordelijkheden van het NAVO-lidmaatschap op zich te nemen, of hun lidmaatschap de algehele politieke en strategische belangen van het Bondgenootschap dient en of lidmaatschap de opname van de algehele Europese veiligheid en stabiliteit vergroot. De door de SGP-fractie genoemde elementen – uitvoering NAVO-taken, ook «out of area» – zijn hierbij eveneens in beschouwing genomen.

Bulgarije, Litouwen, Roemenië en Slowakije hebben een nieuwe veiligheidsstrategie aangenomen die is afgestemd op hun toekomstig NAVO-lidmaatschap. In de praktijk wordt daaraan door allen onder meer reeds uitdrukking gegeven door participatie in door de NAVO geleide vredesmissies in de Balkan en/of Afghanistan.

3. Evaluatie voorgaande uitbreiding

Er zijn geen officiële evaluaties beschikbaar van de vorige uitbreidingsronde. Wel worden in het NAVO-defensieplanningsproces in een tweejaarlijkse cyclus aan alle bondgenoten gedetailleerde vragen gesteld over de implementatie van de zogeheten «Force Goals». Op basis van de door de bondgenoten ingediende antwoorden worden in NAVO-verband de militaire bijdrage en de defensie-inspanningen van elk land geëvalueerd, en worden deze besproken in zgn. multilaterale examens. Deze evaluaties zijn ter vertrouwelijke kennisneming bijgevoegd.¹

Deze evaluatie wordt toegepast op iedere NAVO-lidstaat. Er geldt dus geen speciaal evaluatiemechanisme voor de toetreders uit de vorige uitbreidingsronde. Wel wordt bij de nieuw toegetreden landen uiteraard bijzondere aandacht geschonken aan de defensiestructuur en aan de fase van hervorming waarin hun krijgsmacht thans verkeert. Een belangrijk verschil met de vorige uitbreidingsronde is dat de nieuwe toetreders zich op het lidmaatschap hebben voorbereid door middel van het «Membership Action Plan». Daarnaast hebben zij reeds langer deelgenomen aan het «Partnership for Peace»- programma (Pfp).

In Pfp-kader bestaat het «Planning and Review Process» (PARP), waar alle NAVO-partners, dus ook zij die (nog) geen toetreding beogen, aan deelnemen. In PARP-kader worden zogeheten «Partnership Goals» van de partners vastgesteld en wordt bekeken in hoeverre deze zijn geïmplementeerd. Bij de nieuwe toetreders lag het accent op die Partnership Goals die direct gerelateerd zijn aan (de voorbereiding op) de toetreding. Het element «aspirant toetreders» heeft derhalve in Pfp-kader voor toetredende landen in bijzonder mate meegewogen.

4. Toetredingsonderhandelingen

Het afrondende rapport van de NAVO over de toetredingsonderhandelingen, waarnaar de regering in de brief van 12 november 2002 inzake de NAVO-uitbreiding verwijst (Kamerstukken II 2002/03 28 676, nr. 3), is op 25 maart 2003 verschenen. Dit rapport is ter vertrouwelijke kennisneming bijgevoegd.¹

De uitgenodigde landen zullen, zoals in de brief van de regering over de NAVO-uitbreiding d.d. 12 november 2002 alsmede in de Memorie van Toelichting is aangegeven, tot op het moment van hun daadwerkelijke toetreding tot het bondgenootschap participeren in het «Membership Action Plan» (MAP). Deze landen zullen in de herfst van 2003 in het kader van de vijfde MAP-cyclus, een zogeheten «Annual National Programme» (ANP) indienen.

Zoals hierboven reeds aangegeven hebben alle uitgenodigde landen een overzicht opgesteld van de hervormingen op de specifieke deelgebieden, alsmede een tijdschema voor implementatie daarvan. Hierbij gaat het om hervormingen op het gebied van politieke en militaire structuren en regel-

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

geving. Daarbij kan in het bijzonder gedacht worden aan (verdere) herstructurering van de strijdkrachten, democratische controle op het militaire apparaat en civiel-militaire betrekkingen, wetgeving op het gebied van materieelverwerving en om wetgeving die de uitgenodigde landen in staat stelt om hun aandeel in de NAVO-contributie en NAVO-programma's te voldoen, beveiligingskwesties en juridische kwesties. Op genoemde terreinen is een groot aantal doelstellingen geformuleerd, waaraan de uitgenodigde landen moeten voldoen. Veruit de meeste doelstellingen moeten voor de daadwerkelijke toetreding zijn gehaald. Wat betreft de implementatie van de vereiste aanpassingen van de personele opbouw van de krijgsmacht gaan de meeste tijdschema's uit van een moment van afronding dat ligt na het voorziene moment van toetreding tot de NAVO.

Bovendien wordt in de tijdschema's van de uitgenodigde landen een periode van maximaal zes maanden na NAVO-toetreding aangehouden, waarbinnen men partij dient te worden bij een aantal specifieke NAVO-verdragen. Hierbij dient onder meer gedacht te worden aan het Verdrag inzake de Status van de NAVO en aan het Verdrag inzake de Beveiliging van Informatie.

De regering gaat er op basis van de beschikbare gegevens van uit dat alle zeven uitgenodigde landen de doelstellingen tijdig zullen halen. Dit laat onverlet dat de aanpassingsprocessen in de uitgenodigde landen ook na daadwerkelijke toetreding punt van aandacht zullen blijven vormen, in het bijzonder in het kader van het hierboven genoemde defensieplanningsproces.

In tegenstelling tot het EU-uitbreidingsproces, waar de kandidaat-lidstaten op een aantal punten worden beoordeeld op basis van specifieke toetredingscriteria (zoals geformuleerd tijdens de Europese Raad in Kopenhagen in 1993), vindt in NAVO-kader de beoordeling van de lidmaatschapsaanvragen plaats aan de hand van de hierboven genoemde, meer algemeen geformuleerde uitgangspunten.

5. Evaluatie voortgang hervormingen na toetreding

Het feit dat de nieuwe toetreders voor wat betreft de strijdkrachten in kwantitatief of kwalitatief opzicht een bepaalde achterstand hebben, betekent niet dat er een «two tier»-structuur gaat ontstaan van oude en nieuwe lidstaten. Ook onder de huidige NAVO-bondgenoten zijn er (aanzienlijke) verschillen in kwantiteit en kwaliteit van de strijdkrachten. Initiatieven als de «NATO Response Force» zorgen er voor dat ook de toetredende landen met gerichte bijdragen als een volwaardige partner kunnen fungeren. Bovendien biedt ook het zogeheten «Prague Capabilities Commitment» (PCC) een mogelijkheid voor deze landen om daadwerkelijk militair bij te dragen op die terreinen waar tekortkomingen in militaire capaciteiten zijn geconstateerd en aldus een waardevolle bijdrage te leveren aan het bondgenootschap.

Nederland draagt met behulp van bilaterale samenwerkingsprogramma's op defensiegebied eveneens actief bij aan de hervorming en de integratie van de strijdkrachten van de toetredende landen.

6. Rusland, Baltische staten en CSE

Ten aanzien van de Russische reactie op het NAVO-uitbreidingsbesluit kan worden gesteld dat Rusland zich heeft neergelegd bij het in Praag genomen besluit. Sedertdien vormt deze kwestie als zodanig, met inbegrip van de kwestie Kaliningrad, in de betrekkingen tussen de NAVO en Rusland geen onderwerp van discussie.

Wel wordt van Russische zijde herhaaldelijk de vraag opgebracht of de

Baltische staten (en Slovenië) zullen toetreden tot het aangepaste verdrag inzake Conventionele Strijdkrachten in Europa, het CSE-verdrag. In dit verband dient er op gewezen te worden dat het huidige CSE-Verdrag geen toetredingsmogelijkheid kent voor nieuwe landen. Er kan dan op dit moment ook geen sprake zijn van toetreding van de Baltische staten en Slovenië. Het aangepaste CSE-Verdrag kent wél de mogelijkheid nieuwe partijen tot het Verdrag toe te laten. Het aangepaste Verdrag is echter nog niet in werking getreden. De Baltische staten en Slovenië hebben geïndiceerd, toetreding tot het aangepaste CSE-Verdrag serieus te overwegen, zodra dit mogelijk is. Nederland acht toetreding van deze landen tot het aangepaste CSE-verdrag ook wenselijk.

7. Financiële aspecten

Waar het gaat om de financiële gevolgen van de NAVO-uitbreiding kan onderscheid worden gemaakt tussen het civiele budget van de NAVO (onder meer de exploitatie van het NAVO-hoofdkwartier en de speciale programma's) enerzijds en de gemeenschappelijke militaire uitgaven in het kader van het NAVO-veiligheids en investeringsprogramma (NVIP) en militaire budget anderzijds.

Voor het civiele budget geldt dat de uitbreiding alleen voor de jaren 2002 en 2003 tot extra uitgaven heeft geleid voor de huidige NAVO-leden, respectievelijk EUR 2.8 miljoen in 2002 en 4.6 miljoen in 2003. Het gaat hier om kosten voor het creëren van kantoorruimte op het NAVO-hoofdkwartier ten behoeve van de toetredende landen. In 2004 zal het civiel budget met EUR 1.2 miljoen worden verhoogd, waarbij het gaat om het bedrag dat de nieuwe leden jaarlijks aan contributie zullen betalen.

Een meer precieze berekening van de extra kosten van de uitbreiding ten aanzien van het NVIP en het militaire budget – waarbij het onder meer gaat om investeringen in de militaire infrastructuur van de nieuwe lidstaten en extra kosten van hoofdkwartieren, training en oefeningen – zal zich naar verwachting in de loop van 2003 uitkristalliseren. Hierbij dient te worden aangetekend dat tegelijkertijd met dit toetredingsproces, besloten is tot een rationalisering van de bestaande NAVO-commandostructuren. Dit zal een precieze berekening van de aanpassingen ten behoeve van de toetredingskandidaten bemoeilijken. De komende tijd brengen de NAVO-autoriteiten per land de precieze militaire behoeften en de tekortkomingen in de militaire infrastructuur in kaart. Daarna worden concrete projecten ontwikkeld. Dit proces zal, naar verwachting binnen de NAVO, in de loop van 2004 meer precieze schattingen opleveren in het kader van het zogenaamde «Medium Term Resource Plan 2005–2009».

Momenteel vormt de stroomlijning van de besteding van de gemeenschappelijke financiële middelen voorwerp van overleg binnen het bondgenootschap. Bezien wordt welke militaire capaciteiten in de toekomst nog gemeenschappelijk zullen worden gefinancierd. De uitkomst van deze discussie zal van direct belang zijn voor de nieuwe leden.

Al met al kan daarom thans de vraag of de uitbreiding de komende jaren zal leiden tot hogere bijdragen voor de huidige lidstaten slechts ten dele worden beantwoord.

8. Overig

In Slowakije zal geen referendum worden uitgeschreven. Het parlement heeft met grote meerderheid ingestemd met de toetreding en de voorstanders van een referendum zijn er niet in geslaagd voldoende steun te krijgen.

De zogeheten Nice-bepalingen inzake de betrokkenheid van non-EU Europese bondgenoten bij het EVDB, welke zijn opgenomen in het zogeheten NAVO-EU Berlijn-plus arrangement, zijn niet beperkt tot de huidige non-EU Europese bondgenoten en zullen derhalve na NAVO-toetreding ook gelden voor Bulgarije en Roemenië. In het geval van een zogeheten EU-geleide operatie, waarbij gebruik zal worden gemaakt van NAVO-capaciteiten en middelen, zullen deze bondgenoten dan ook, indien zij dat wensen, kunnen deelnemen aan een dergelijke operatie en zullen betrokken zijn bij de planning en voorbereiding, volgens de daartoe geëigende NAVO-procedures.

Wat betreft de consequenties van de uitbreiding voor de interne organisatie van de NAVO is reeds eerder gewezen op de noodzaak van stroomlijning van het NAVO-besluitvormingsproces. Onderdelen van dit proces vormen onder meer een meer gestroomlijnde en informele opzet van de ministeriële bijeenkomsten, verbetering van de werkwijze van de Noordatlantische Raad op het niveau van ambassadeurs, vergroting van delegatie van besluitvorming in NAVO-kader, vergroting van delegatie van beheer en financiële verantwoordelijkheden naar de Secretaris-Generaal (SG), verdeling van verantwoordelijkheden tussen de «Assistent SG's» en evaluatie van de rol en taken van de agentschappen van de NAVO. De meeste van deze elementen vormen momenteel nog onderwerp van bespreking in NAVO-kader.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. G. de Hoop Scheffer