

Vergaderjaar 2003–2004

28 676

NAVO

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 december 2003

Op 4 december jl. vond te Brussel de najaarsvergadering van de Noord-Atlantische Raad op het niveau van ministers van Buitenlandse Zaken plaats, gevolgd door een ministeriële NAVO-EU bijeenkomst en een vergadering van de NAVO Rusland Raad. Op 5 december volgden nog een vergadering van de NAVO-Oekraïne Commissie en een bijeenkomst van de Euro-Atlantische Partnerschapsraad. Voor Lord Robertson was het de laatste keer dat hij de NAR in ministeriële samenstelling voorzat.

De communiqués van de Noord-Atlantische Raad, de NAVO-EU bijeenkomst, de NAVO-Rusland Raad en de NAVO-Oekraïne Commissie zijn bijgevoegd, alsmede de Voorzittersverklaring van de EAPR.¹

Noord-Atlantische Raad

De zeven uitgenodigde leden, die volgend jaar hopen toe te treden tot de NAVO, namen deel aan de beraadslagingen van de NAR.

In zijn openingswoord richtte SG Robertson zich op de situatie in Afghanistan. Een mislukking van de NAVO rol in Afghanistan zou voor de geloofwaardigheid van de Alliantie ernstige gevolgen hebben. Hij riep de lidstaten daarom nadrukkelijk op de politieke intenties en verklaringen gepaard te laten gaan met corresponderende troepenleveranties aan ISAF, althans met het opvullen van de tekorten. Pas daarna zou volgens de SG de presentie van ISAF kunnen worden uitgebreid.

Op verzoek van de SG concentreerden de bijdragen van de lidstaten zich op de voorbereidingen voor de aanstaande NAVO-Top in Istanboel (28 en 29 juni 2004). Het belang van het transformatieproces, de komende uitbreiding en de operaties werden door bijna alle delegatieleiders opgebracht, evenals de noodzaak meer substantie te geven aan de relaties van de Alliantie met haar partners. Ook werd terrorisme als nieuwe dreiging vaak genoemd.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Minister Powell ging uitgebreid in op Afghanistan. Volgens hem moesten uiteindelijk alle Provincial Reconstruction Teams onder ISAF-commando worden gebracht. Het ISAF-mandaat moest worden uitgebreid tot buiten Kabul en ISAF en OEF moesten onder een verenigd commando worden gebracht.

Hij sprak steun uit voor de EU overname van SFOR (met inachtneming van Berlijn Plus), en vond dat daarvoor een EU-planning cel binnen SHAPE moest worden opgericht.

Ook de Britse vice-minister Baroness Symons sprak zich uit voor het onder een dak brengen van ISAF en OEF, evenals voor een grotere rol van de NAVO in Irak. EU-NAVO samenwerking zou verder moeten worden ontwikkeld, onder meer op proliferatie terrein.

Duitsland vond dat Istanboel moest worden gebruikt om het veiligheidsgebied van de NAVO te vergroten (Afghanistan, Balkan, Centraal-Azië en de Kaukasus). Het samenbrengen van ISAF en OEF in Afghanistan moest echter niet te snel gebeuren, zeker niet gezien de huidige onveiligheid. Er zaten volgens Minister Fischer maar weinig voordelen aan het onder één commando brengen.

De Franse minister van Buitenlandse Zaken wees erop dat de NAVO de Afgaanse overheid niet wilde vervangen, maar juist wilde helpen om zelf verantwoordelijkheid te nemen en te dragen. Minister de Villepin vroeg zich af of de internationale gemeenschap wel bereid was voldoende troepen te leveren. Ook hij wees op het belang van Berlijn Plus bij een EU overname van SFOR. In de relatie NAVO-EU moest uiteraard worden gewaakt voor duplicaties, maar ook voor tekortkomingen. De veiligheid van Europa hing ook samen met de relaties met de Mediterrane landen en de situatie op de Balkan.

Ikzelf wees op het belang om op weg naar Istanboel in het kader van het transformatieproces de NAVO meer te gebruiken als een forum voor politieke consultatie. Een meer politieke benadering van de veiligheidsagenda was niet alleen nuttig in de relatie met de EU, maar ook op het gebied van operaties – waarbij ik met name pleitte voor een meer omvattende benadering van Afghanistan, dus juist ook politiek – en in de betrekkingen met Rusland, Centraal Azië en de Kaukasus, alsmede met strategisch belangrijke partners als Australië en Japan.

Verder stelde ik dat de Alliantie moest beschikken over een adequate «tool box» aan militaire capaciteiten, die voldeden aan de criteria die SG Robertson heeft gesteld aan «usability». In het kader van het transformatieproces, leidend tot meer operationele en snel inzetbare eenheden, moet de output voorop staan. De relatie tussen input en output moest verbeteren: Nederland was dit proces al begonnen.

De NAR werklunch

Tijdens de lunch-bijeenkomst met de zeven uitgenodigde landen kwamen vooral de EU-NAVO relaties en het EVDB aan de orde. Daarnaast stonden de meeste ministers stil bij mogelijkheden tot versterking van de Middellandse Zee-dialoog (MD) en ging een aantal in op een grotere NAVO-rol in Irak.

Minister Powell gaf aan dat de VS altijd een sterke EU-pijler in de NAVO heeft gesteund, maar dat verdere uitbouw van een EU-rol binnen de Berlijn Plus afspraken dient te blijven. Inzake de gestructureerde samenwerking en de wederzijdse bijstandsclausule was hij tevreden met de IGC-teksten die op dat moment voorlagen. Een separate planningscel voor de uitvoering van EU-operaties was echter nog steeds uit den boze: met

een EU-cel op SHAPE zouden in zijn visie gemakkelijker dezelfde resultaten worden bereikt.

Vervolgens pleitte hij voor een versterking van de Mediterrane Dialoog (MD). Betreffende Irak gaf Powell aan blij te zijn met de stelling van een aantal landen dat de NAVO een grotere rol moet spelen in Irak.

Ik sloot me aan bij de opmerkingen van HV Solana dat de EU-NAVO samenwerking niet slecht verloopt. Een goede onderlinge coördinatie bij de overdracht aan de EU van SFOR was een belangrijk aandachtspunt. Overigens zal de Kamer separaat worden geïnformeerd over de herstructurering van SFOR, de overname door de EU, alsmede de gevolgen hiervan voor de Nederlandse presentie op de Balkan.

Ook pleitte ik voor meer openheid en coördinatie, ook met betrekking tot IGC-zaken: een Europese solidariteit concurreerde immers niet met de transatlantische solidariteit. Voor wat betreft de relatie met de MD-landen kan de samenwerking meer concreet vorm worden gegeven door de introductie van elementen uit het Partnerschap voor Vrede (PvV)-instrument in de relatie. Ik constateerde dat bevordering van de veiligheid en van het politieke proces in Irak elkaar wederzijds versterken.

NAVO-EU bijeenkomst

De formele NAVO-EU bijeenkomst vertoonde een opvallende eensgezindheid en tevredenheid over wat het afgelopen jaar was bereikt. Vele collega's riepen daarbij op om de samenwerking verder te verbreden en te verdiepen in een geest van transparantie en complementariteit. Als terreinen waar nauwer kan worden samengewerkt werden met name terrorismebestrijding en non-proliferatie van massavernietigingswapens genoemd.

SG Robertson stelde dat er het afgelopen jaar werkelijke vooruitgang was gemaakt naar een strategisch partnerschap tussen NAVO en EU met als belangrijkste verworvenheid de Berlijn Plus regelingen. Dat partnerschap moest nu versterkt worden, waarbij complementariteit het sleutelwoord was.

EU-Voorzitter minister Frattini was ook positief over het verleden: Berlijn Plus en de operatie Concordia waren een succes geworden. Die lijn moest worden voortgezet in Bosnië met een EU-operatie na SFOR. Voor het ontwikkelen van capaciteiten is synergie nodig, geen duplicatie. De transatlantische band is van groot belang: als de dreigingen dezelfde zijn moet de strategie van NAVO en EU coherent zijn. Hij verzekerde dat bij de gestructureerde samenwerking Berlijn Plus in acht genomen zal worden.

Vice-minister Baroness Symons (VK) pleitte voor nauwere samenwerking tussen NAVO en EU op gebied van terrorismebestrijding, non-proliferatie en het ontwikkelen van capaciteiten. Zij sprak zich uit voor een NAVO-EU-top in Istanboel met een gezamenlijke verklaring inzake terrorisme.

Minister Powell stelde dat het EVDB goed loopt. De EU-operatie in Macedonië was een succes en de nieuwe EU-veiligheidsstrategie kwalificeerde hij als uitstekend. De SFOR-operatie kan aan de EU worden overgedragen, maar de VS zal op de Balkan betrokken blijven. Berlijn Plus moet verder ontwikkeld worden. Hij herhaalde nog eens de bekende VS-visie: NAVO heeft het eerste recht («first call») om een crisisbeheersingsoperatie uit te voeren. Neemt de NAVO de taak niet op zich, dan kan een EU-operatie met NAVO-ondersteuning worden gezien (Berlijn Plus). De derde optie is een operatie van de EU alleen, waarbij hij humanitaire operaties als voorbeeld noemde.

Ook minister Fischer (Duitsland) stelde dat NAVO en EU goed samenwerkten. De NAVO was het fundament van de defensie, maar het EVDB de hoeksteen van vrede en stabiliteit. Beide zijn complementair. De EU zal zich verder ontwikkelen. Dat moet in nauwe samenwerking en transparantie met de NAVO.

NAVO-Rusland Raad

De bijeenkomst van de NAVO Rusland Raad leverde veel positieve evaluaties op van de samenwerking. Wel was er aanzienlijke kritiek op het gebrek aan nakoming door Rusland van het Verdrag inzake de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE-Verdrag) en de zogenaamde Istanboelverplichtingen uit 1999, met name de terugtrekking van de Russische troepen uit Moldavië en Georgië. Ik sprak de hoop uit dat het aangepast CSE-Verdrag spoedig zou worden geratificeerd, en stelde dat dit alleen zou gebeuren als Rusland volledig aan zijn Istanboelverplichtingen zou voldoen. Daarnaast stelde ik dat de NRR een forum zou moeten zijn voor zowel politieke dialoog als voor praktische en militaire samenwerking. De interoperabiliteit tussen NAVO en Rusland moest in de Nederlandse visie worden versterkt, bijvoorbeeld door verdere Russische betrokkenheid bij vredesoperaties.

Minister Ivanov antwoordde dat zijn land zich wel degelijk hield aan zowel het CSE-verdrag als aan de Istanboelverplichtingen. Het had aan alle afspraken voldaan, zoals de flankbeperkingen en het terugtrekken van zware wapens. Wel gaf hij toe dat in Georgië en Moldavië nog het nodige te doen was, maar dat viel volgens hem niet onder het CSE-verdrag. «Omstandigheden» lieten verdere terugtrekking uit beide landen eenvoudig niet toe.

NAVO-Oekraïne Commissie

Er was veel waardering voor de inspanningen van de Oekraïne om de doelstellingen van het Actie Plan en de *Annual Target Plans* na te komen. Daarnaast ook kritiek op de status van de politieke en juridische hervormingen, het gebrek aan vrijheid van de media en de trage implementatie van wetgeving. Minister van Buitenlandse Zaken Gryshenko sprak de hoop uit dat Kiev tijdens de komende Istanboel Top een concrete toezegging over NAVO-lidmaatschap zou mogen ontvangen. Toezeggingen werden echter niet gedaan; de aanloop naar en de presidentsverkiezingen zelf werden door veel delegaties als de lakmoesproef voor verdere stappen van de NAVO gezien.

Euro-Atlantische Partnerschapsraad

Tijdens bijeenkomst EAPR, waarbij de ministers van Bosnië-Herzegovina en Servië-Montenegro voor het eerst als waarnemers aanwezig waren, kreeg het betoog van de Amerikaanse assistent-minister, Beth Jones, veel bijval. Volgens haar moest in 2004, mede in het licht van de komende NAVO-uitbreiding en van ontwikkelingen in Afghanistan, de relatie met de landen van de regio Centraal Azië en de Kaukasus worden versterkt. Hierbij waren de strijd tegen het terrorisme, democratisering, alsmede economische en defensie hervormingen hoofdthema's voor samenwerking.

Zij pleitte voor een «back to basics» van het Partnerschap voor Vrede (PvV), dat zich meer zou dienen te concentreren op democratische controle over de strijdkrachten, bevorderen van transparantie in het proces van defensieplanning en het stimuleren van interoperabiliteit.

Mw. Jones stelde een aantal elementen voor «to refocus PFP programs»:

- bevordering deelname meer partnerlanden in de Individual Partnership Action Plans (IPAP);
- toekennen van meer fondsen ten behoeve van de landen in Centraal Azië en de Kaukasus;
- benoeming van een speciale NAVO Afgezant voor deze regio;
- openen van tijdelijke NAVO kantoren in de regio.

De strijd tegen het terrorisme hield volgens haar ook in dat de georganiseerde criminaliteit en de «trafficking» van personen, drugs en wapens moest worden bestreden. In het bijzonder verwelkomde ze het NAVO initiatief met betrekking tot de bestrijding van «trafficking» in vrouwen en kinderen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot