

Vergaderjaar 2018–2019

28 676

NAVO

Nr. 315

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2019

Inleiding

Hierbij ontvangt u het verslag van de bijeenkomst van de NAVO-Ministers van Defensie op 13 en 14 februari jl. te Brussel. Zoals verwacht stond de lastenverdeling binnen het Bondgenootschap centraal. Daarnaast is in de werksessies gesproken over het *Intermediate-Range Nuclear Forces* (INF)-verdrag, de samenwerking tussen de EU en de NAVO, het versterken van de afschrikking door en verdediging van de NAVO en over lopende operaties en missies. Tevens was er een informeel werkontbijt met de Oekraïense Minister van Defensie. Het was de eerste NAVO-bijeenkomst met de Noord-Macedonische Minister voor Defensie als genodigde, nadat de bondgenoten op 6 februari het toetredingsprotocol ondertekenden. Ook de Amerikaanse *acting Secretary of Defence* Shanahan was voor het eerst aanwezig.

INF-verdrag

Op 1 februari jl. kondigden de Verenigde Staten aan uit het INF-verdrag te stappen vanwege de aanhoudende Russische schending van het verdrag. Inmiddels heeft ook Rusland het verdrag opgezegd. Hiermee startte een opzeggingsperiode van 6 maanden, waarna het INF-verdrag eindigt. In de werksessie over het INF-verdrag spraken de NAVO-bondgenoten opnieuw unaniem steun uit voor het Amerikaanse besluit. Ondanks diverse pogingen tot oprechte dialoog van de zijde van de VS, heeft Rusland zich niet bereid getoond alsnog te voldoen aan haar ontwapeningsverplichtingen onder het verdrag. Het INF-verdrag kan enkel geloofwaardig blijven als het door de verdragspartijen volledig wordt nageleefd; indien Rusland de afspraken uit het verdrag eenzijdig niet naleeft, draagt het verdrag niet langer bij aan de veiligheid van het bondgenootschappelijk grondgebied.

De komende maanden committeert de NAVO zich aan een tweesporen-beleid. Dit richt zich enerzijds op het behoud van het INF-verdrag; ook tijdens de opzeggingsperiode kan Rusland in principe nog terugkeren naar

een complete en verifieerbare naleving van het verdrag. Dat is de enige manier voor de Verenigde Staten om terug te komen op hun besluit. Anderzijds moet de NAVO zich beraden op vervolgstappen op zowel diplomatiek als militair vlak. Hoe deze vervolgstappen vormkrijgen, is de komende maanden onderwerp van gesprek. Tijdens de volgende bijeenkomsten van de NAVO zal het onderwerp op de agenda staan.

Nederland benadrukte, net als vele andere landen, het blijvende belang van nucleaire wapenbeheersing. Tijdens de opzeggingsperiode moet de NAVO zich bereid blijven tonen tot dialoog en het redden van het INF-verdrag, indien Ruslands gedrag dat mogelijk maakt. In het geval dat het INF-verdrag eindigt, blijft wapenbeheersing een belangrijk instrument voor de bondgenootschappelijke veiligheid. Tegelijkertijd moet de NAVO dan de implicaties voor Euro-Atlantische veiligheid analyseren en haar militaire houding daarop aanpassen. De insteek is daarbij dat er geen nieuwe nucleaire raketten in Europa worden geplaatst. Een nucleaire wapenwedloop moet worden voorkomen. Nederland acht het van groot belang dat de NAVO en Rusland in dialoog blijven, ook om ongevallen, misverstanden en escalatie te voorkomen en transparantie op militair gebied te bevorderen.

Lastenverdeling

Tijdens het werkdiner over lastenverdeling is gesproken over de nationale plannen waarin bondgenoten uiteen zetten hoe zij invulling gaan geven aan de afspraken die tijdens de NAVO-Top in 2014 in Wales zijn gemaakt over defensie-uitgaven (Kamerstuk 28 676, nr. 210). In 2024 zullen 16 bondgenoten naar verwachting 2% of meer van hun bbp aan Defensie uitgeven (in 2025 komt daar naar verwachting nog een bondgenoot bij), en 24 bondgenoten zullen in 2024 een investeringsquote van ten minste 20% realiseren. Bondgenoten onderschreven dat lastenverdeling cruciaal is voor de eenheid en solidariteit van het bondgenootschap. De Secretaris-generaal wees erop dat de totale defensie-uitgaven van de Europese bondgenoten en Canada de afgelopen drie jaar substantieel zijn gestegen. Die stijging zet de komende jaren door, naar verwachting van de Secretaris-generaal tot 100 miljard dollar in 2020.

Secretary Shanahan stelde dat de stijging in defensie-uitgaven in de Verenigde Staten goed is ontvangen, maar benadrukte ook dat verdere, concrete, vooruitgang op korte termijn nodig is om de benodigde capaciteiten te kunnen financieren. Shanahan noemde Nederland expliciet, samen met nog 3 andere landen, als een land dat weliswaar plannen heeft om in de richting van de 2% bbp te bewegen, maar daarvoor nog geen financiële onderbouwing heeft.

De Nederlandse inbreng onderstreepte het gevoel van urgentie om de defensie-uitgaven verder te verhogen: de ontwikkelingen van de internationale veiligheidssituatie maken het noodzakelijk extra te investeren in Defensie. Europa moet meer verantwoordelijkheid nemen voor de eigen veiligheid. Nieuwe investeringen moeten de bondgenoten beter in staat stellen de capaciteiten te leveren die de NAVO vraagt. Vervolgstappen zijn daarom nodig voor een eerlijke en evenwichtige lastenverdeling. Nederland wil daarin een betrouwbare bondgenoot zijn die zich aan de gemaakte afspraken houdt. Het kabinet heeft daarvoor reeds stappen gezet in het regeerakkoord en heeft de intentie verdere vervolgstappen te zetten in de Voorjaarsnota, de reguliere begrotingscyclus en in de herziening van de Defensienota in 2020.

Zoals besproken tijdens het algemeen overleg met uw Kamer op 7 februari jl. heeft het kabinet onderzocht of er uitgaven zijn buiten de

defensiebegroting die op dit moment niet worden toegerekend aan het Nederlandse bbp-percentage, waar dat wel mogelijk is. De NAVO-definitie van defensie-uitgaven is hierbij leidend. In overleg met onder andere de Ministeries van Financiën en Buitenlandse Zaken blijkt dat deze toerekening niet zal leiden tot een wezenlijke verandering van het Nederlandse bbp-percentage. De definitieve additionele toerekening wordt opgenomen in de reguliere NAVO-rapportages aan de Kamer.

Lastenverdeling zal de komende tijd hoog op de NAVO-agenda blijven staan, ook tijdens de *Leaders' Meeting* met staatshoofden en regeringsleiders eind dit jaar in Londen en op de bijeenkomsten van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie in aanloop naar de *Leaders' Meeting*.

Afschrikking en verdediging

De bondgenoten spraken over de implementatie van het versterkte *Deterrence & Defence Posture* van de NAVO, waaronder over het *Readiness Initiatief* (NRI). Nederland benadrukte de noodzaak voor een stapsgewijze benadering bij de implementatie van dit initiatief, gebaseerd op het militair advies van NAVO's militaire autoriteiten. Transparantie en het delen van informatie over de daadwerkelijke gereedheid van eenheden is daarbij van belang. Zoals aan uw Kamer gemeld is het de bedoeling dat in 2019 eenheden worden geïdentificeerd die voor langere termijn deel gaan uitmaken van het initiatief. Nederland gaat de komende tijd met bondgenoten in gesprek om te onderzoeken of in multinationalaal verband of op rotatiebasis een bijdrage kan worden geleverd.

De Ministers stemden eveneens in met de *Political Guidance for Defence Planning 2019*. Hierin legt de NAVO de ambitie vast voor de komende 4 jaar. Deze komen grotendeels overeen met de ambitie zoals die 4 jaar geleden is vastgesteld. De *Political Guidance* vormt de basis voor de zogenoemde capaciteitsdoelstellingen, die specificeren waar de NAVO over moet kunnen beschikken. Deze militaire behoeften worden naar draagkracht verdeeld over de bondgenoten.

In deze sessie kaartte de VS de groeiende informatiebehoefte over China aan en de mogelijke risico's van het gebruik van Chinese communicatiesystemen. Er was brede steun onder de bondgenoten voor verdere bespreking van dit onderwerp binnen de NAVO.

NAVO-missies en operaties

In de werksessie is voornamelijk gesproken over de *Resolute Support* Missie in Afghanistan (RSM). In antwoord op een verzoek van uw Kamer (Handelingen II 2018/19, nr. 46, item 27) gaat u een separate brief toe over de recente ontwikkelingen in Afghanistan. *Secretary* Shanahan benadrukte in de NAVO het belang om bijdragen aan *Resolute Support* op peil te houden tot een vredesovereenkomst in Afghanistan is bereikt. Hij zegde toe bondgenoten te blijven informeren en consulteren over de Amerikaanse besprekingen met de Taliban en de bredere Amerikaanse inzet op het politieke spoor. Landen, waaronder Duitsland en Denemarken, benadrukten solidariteit in NAVO-operaties. De Amerikaanse aanwezigheid in Afghanistan is randvoorwaardelijk voor bijdragen van partners aan de huidige missie.

Nederland sprak steun uit voor de Duitse inbreng en onderstreepte het belang van een inclusieve, intra-Afghaanse vredesdialog met steun van de regio. Deze zou moeten leiden tot een akkoord voor duurzame vrede. De NAVO spreekt de komende tijd verder over de missie in relatie tot de ontwikkelingen in Afghanistan, specifiek ten aanzien van het politieke

proces. In dat kader worden de komende maanden opties uitgewerkt voor de inrichting van de NAVO-missie *Resolute Support* na een eventuele vredesovereenkomst. De «*end state*» blijft leidend voor de Nederlandse betrokkenheid.

EU-NAVO samenwerking

In aanwezigheid van EU-Hoge Vertegenwoordiger Mogherini en de Ministers van Defensie van Zweden en Finland is gesproken over EU-NAVO samenwerking. Het belang en het nut van deze samenwerking wordt breed gedragen. De bondgenoten spraken waardering uit voor de briefing van HV Mogherini over de Europese initiatieven op het gebied van Defensie. Wel werd, zoals vaker in deze sessies, herhaald dat het van belang is dat beide organisaties elkaar versterken. Daarbij moet coherentie en complementariteit het streven zijn, en onnodige duplicatie worden voorkomen.

Nederland legde het duidelijke verzoek neer om naast militaire mobiliteit tot een meer concrete en output-georiënteerde benadering van EU-NAVO samenwerking te komen, in het bijzonder op het vlak van cyber, hybride dreigingen en contraterrorisme. Diverse bondgenoten deelden deze wens.

Oekraïne

Britse Minister Williamson was gastheer van een informeel werkontbijt in aanwezigheid van de Minister van Defensie van Oekraïne. Minister Poltorak ging in op de veiligheidssituatie rondom de Zwarte Zee in relatie tot de toenemende Russische dreiging. NAVO-bondgenoten spraken steun uit voor de territoriale integriteit en soevereiniteit van Oekraïne binnen de internationaal erkende grenzen en riepen wederom op tot vrijlating van de zeelieden en het vrijgeven van de door Rusland geconfisqueerde schepen. Eveneens is gesproken over het belang van hervormingen. Met uitzondering van Hongarije riepen de landen op tot herstel van een formele NAVO-Oekraïne Raad (NUC) op ministerieel niveau. Hongarije maakt hier bezwaar tegen vanwege een geschil met Oekraïne over taalwetgeving in relatie tot de Hongaarse minderheid in West-Oekraïne en stelde dat dit pas na de opvolging van de aanbevelingen van de Venetië-Commissie van de Raad van Europa door Oekraïne aan de orde kon zijn. Nederland is van mening dat dergelijke bilaterale geschillen niet binnen de NAVO moeten worden opgebracht.

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten