

Vergaderjaar 2019–2020

**28 676**

**NAVO**

**Nr. 328**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2019

Op 20 november 2019 zal in Brussel een bijeenkomst van de NAVO Ministers van Buitenlandse Zaken plaatsvinden. Deze bijeenkomst staat voor een belangrijk deel in het teken van de voorbereiding van de Leaders» Meeting op 3 en 4 december 2019 in Londen. Vanwege het laattijdig verschuiven van de datum is de Minister van Buitenlandse Zaken verhinderd i.v.m. de G20 ministeriele bijeenkomst in Japan. Omdat de regering hecht aan vertegenwoordiging van Nederland op ministerieel niveau zal de Minister van Defensie aan deze bijeenkomst deelnemen. Deze brief komt u daarom mede namens de Minister van Defensie toe.

De ministeriële NAVO-bijeenkomst in Brussel bestaat uit een werksessie en een werkdiner.

De werksessie zal met name zijn gericht op het voorbereiden van de Leaders» Meeting op 3 en 4 december a.s. in Londen. In deze werksessie zullen de Ministers spreken over de onderlinge lastenverdeling en hoe de discussie in Londen over de gemaakte voortgang m.b.t. de op de NAVO-top in Brussel genomen maatregelen op o.a. het gebied van afschrikking en verdediging als ook wat betreft de bestrijding van het internationale terrorisme vorm te geven. Mogelijk spreken Ministers ook over het benoemen van ruimte als vijfde operationele domein van de NAVO (naast land, zee, lucht en cyber).

Tijdens het werkdiner zal worden ingegaan op huidige en toekomstige uitdagingen. Daarbij zal met name aandacht worden besteed aan China en Rusland. Daarnaast spreken Ministers ook over de toekomst van wapen-beheersing, mede in het licht van de teloorgang van het INF naar aanleiding van de Russische schending.

N.a.v. de Turkse inval in Noord-Oost Syrië, heeft Nederland bij de recente bijeenkomst van de NAVO Ministers van Defensie aandacht gevraagd voor het gevaar van ontsnapping van Foreign Terrorist Fighters die een bedreiging kunnen vormen voor de veiligheid van bondgenoten. Ook heeft Nederland tijdens de anti-ISIS coalitie in Washington op

14 november opnieuw aandacht gevraagd voor het gevaar van ontsnapingen van Foreign Terrorist Fighters in Noordoost-Syrië. Het onderwerp staat niet op de agenda voor deze bijeenkomst van de NAVO Ministers van Buitenlandse Zaken, maar zal als dat nodig is worden aangekaart.

Onderstaand wordt per agenda onderdeel een nadere toelichting gegeven.

## **Werksessie**

### Lastenverdeling

De lastenverdeling binnen het bondgenootschap zal een belangrijk onderwerp zijn tijdens de Leaders» Meeting in december. Op verzoek van de secretaris-generaal hebben alle bondgenoten hun nationale plannen geactualiseerd met daarin de voorziene defensie-uitgaven in de periode tot 2024. Op basis daarvan stelt de secretaris-generaal een overzicht op van de meest recente cijfers. Nederland heeft met het regeerakkoord en de recente Voorjaarsnota de afgelopen tijd belangrijke stappen gezet. Dat laat onverlet dat Nederland volgens de huidige plannen en ramingen in 2024 niet voldoet aan de 2%-norm. Volgens de laatste nationale berekeningen komt Nederland in 2019 uit op 1,35%. Een kopie van de actualisering van de defensie-uitgaven die Nederland aan de NAVO heeft gerapporteerd, is uw Kamer op 1 november jl. toegegaan (Kamerstuk 28 676, nr. 326).

In een veranderde veiligheidscontext waarbij een evenrediger lastenverdeling tussen de bondgenoten wordt nagestreefd, past een grotere Europese verantwoordelijkheid ten aanzien van het waarborgen van de eigen veiligheid. Nederland zal tijdens de bijeenkomst in Brussel uitdragen dat de NAVO voor de Europese bondgenoten de eerstaangevozen organisatie blijft voor de collectieve verdediging. De trans-Atlantische relatie, zoals verankerd in de NAVO en dan vooral in de wederzijdse bijstandsclausule zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag van Washington, is en blijft de belangrijkste waarborg voor de veiligheid van Nederland, mede gezien de dreigingen die uitgaan van Rusland en van terroristische organisaties. Er zijn echter een heel aantal concrete stappen binnen de EU-NAVO samenwerking te zetten die o.a. bijdragen aan een vergroting van de capaciteiten van de Europese lidstaten die daarmee ook ten goede komen aan de NAVO. De EU heeft daarenboven een belangrijke complementaire rol. In dat kader wil Nederland de verdere samenwerking op het vlak van met name cyber, hybride dreigingen, oefeningen, militaire mobiliteit, capaciteitsopbouw in derde landen en operaties, blijven stimuleren.

### *Afschrikking en verdediging*

In het licht van de veranderde veiligheidscontext, onder meer door de toegenomen assertiviteit van Rusland, is geloofwaardige afschrikking cruciaal. De lasten die samengaan met deze geloofwaardige afschrikking vragen om een evenredige lastenverdeling. Dit gaat niet alleen over de hoogte van de defensiebestedingen (*input* in de vorm van *cash*), maar ook om de *output* in de vorm van *capabilities* en *contributions*. In dat kader zal dan ook een adequate vulling van het *NATO Readiness Initiative* (NRI) aan de orde komen. Het NRI vormt immers een belangrijk element in de versterking van de afschrikking en de collectieve verdediging en zal daarom ook hoog op de agenda staan van Leaders» Meeting in Londen. Naar verwachting zal de secretaris-generaal de bijeenkomst van de Ministers van Buitenlandse Zaken aangrijpen om nogmaals het politieke belang hiervan te onderstrepen, als ook van het vullen van de missies,

operaties en activiteiten van de NAVO. In aanvulling op concrete missies en operaties blijft de NAVO een bredere bijdrage leveren aan de strijd tegen het internationaal terrorisme, in het bijzonder gericht op versterking van de capaciteiten van bondgenoten en partners. Nederland ondersteunt dit streven en roept bondgenoten op om dit te doen in complementariteit met de activiteiten van de EU en andere relevante organisaties (zoals bijvoorbeeld het Global Counter Terrorism Forum) op dit terrein.

### **Ruimte**

Op de NAVO-top van Brussel in 2018 hebben de staatshoofden en regeringsleiders verklaard dat de ruimte essentieel is voor een coherente afschrikking en defensie, en besloten zij om een overkoepelend ruimtebeleid te ontwikkelen.

Op 27 juni jl. hebben de NAVO-Ministers van Defensie uitgangspunten voor een overkoepelend NAVO-ruimtebeleid goedgekeurd<sup>1</sup>. Hierin wordt het belang van de ruimte voor de NAVO en van het doen van onderzoek naar de effecten die ontwikkelingen in de ruimte kunnen hebben op de veiligheid van het bondgenootschappelijk verdragsgebied onderschreven en hoe daarop voorbereid te zijn. Het ruimtebeleid beschrijft tevens de rollen die de NAVO in de ruimte kan spelen, waaronder de ondersteuning van NAVO-operaties, missies en andere activiteiten door ruimtecapaciteiten zoals navigatie- en communicatiesatellieten van individuele NAVO-landen, zonder dat hierbij sprake zal zijn van militarisering van de ruimte. Voor het mogelijk benoemen van ruimte als vijfde operationeel domein (naast de reeds bestaande domeinen land, zee, lucht en cyber), lijkt brede steun te zijn. Ook Nederland onderkent het belang hiervan.

### **Werkdiner: Huidige en toekomstige uitdagingen**

In het kader van huidige en toekomstige uitdagingen voor het bondgenootschap zal voorts worden gesproken over Rusland en China.

#### *Rusland, inclusief de toekomst van het ontwapeningsbeleid*

Rusland is de afgelopen jaren voortgegaan met op grote schaal kwalitatief en kwantitatief te investeren in zowel de conventionele als de nucleaire capaciteiten en afschrikking. De militaire opbouw in onder meer Kaliningrad, de illegaal geannexeerde Krim en het noordwesten van Rusland houdt aan, evenals het destabiliserende optreden van Rusland in het oosten van Oekraïne. Rusland bezigt steeds hardere nucleaire retoriek en houdt regelmatig grootschalige oefeningen in de nabijheid van het NAVO-verdragsgebied. Rusland gaat daarbij vaak in tegen de geest van de afspraken die in OVSE-kader in het Weens Document zijn gemaakt over militaire transparantie. Dit draagt niet bij aan stabiliteit noch aan wederzijds vertrouwen en vergroot het risico op misverstanden en ongelukken. Ook vergroot het zijn eigen militaire capaciteiten door de inzet in militaire operaties in het buitenland, zoals in Syrië.

Zeer zorgelijk voor de crisisstabiliteit in Europa is bovendien de Russische ontwikkeling, productie en opstelling van een grondgelanceerd kruisvluchtwapen dat vrijwel geheel Europa kan bereiken en ook met een nucleaire lading kan worden uitgerust. Deze Russische daad heeft geleid tot het einde van het INF-verdrag, en zal niet zonder gevolgen zijn voor Nederland en het bondgenootschap.

Tegelijkertijd is het aantal contactmomenten met Rusland afgenomen, wat het risico op miscommunicatie en misverstanden vergroot. Tegen deze

<sup>1</sup> Zie Kamerstuk 28 676, nr. 321

achtergrond zijn de veiligheidszorgen over Rusland in de afgelopen jaren sterk toegenomen.

Zoals bekend is Nederland voorstander van een beleid dat druk en dialoog combineert. Op de korte termijn maakt de Russische houding een nieuw wapenbeheersingsverdrag weinig waarschijnlijk, maar de NAVO moet zich gecommitteerd blijven tonen aan effectieve wapenbeheersing. Zo zijn NAVO-bondgenoten al een pakket aan voorstellen overeengekomen voor de modernisering van het Weens Document, waarover in OVSE-kader hopelijk verder onderhandeld kan worden. Het gaat o.a. om voorstellen om de drempels voor notificatie van militaire oefeningen te verlagen en om nieuwe technologieën, zoals drones, onder de werking van het Weens Document te brengen. Rusland wordt opgeroepen serieus en inhoudelijk over de voorstellen te onderhandelen. Tot nu toe weigert het dit, «zolang de NAVO zijn politiek van containment van Rusland niet wijzigt». Het voorstel van president Poetin van een Europees moratorium op de stationering van kruisvluchtwapens is echter niet geloofwaardig zolang Rusland wel zulke INF-raketsystemen opstelt in Europa en het robuuste en wederzijdse verificatie weigert.

Nederland zal binnen de NAVO blijven pleiten voor een regelmatige en betekenisvolle dialoog met Rusland, juist ook als er zorgwekkende ontwikkelingen zijn. Daarbij kunnen zowel de NAVO-Rusland Raad als militaire contacten een nuttige rol spelen. In bilateraal en OVSE-kader wil Nederland ook blijven inzetten op het voeren van een dialoog over veiligheids-gerelateerde onderwerpen met Rusland, zowel met overheidsinstanties als met Russische experts en wetenschappers. Voor de bondgenootschappelijke veiligheid moeten Nederland en NAVO bondgenoten zorgdragen voor een gebalanceerde, gecoördineerde en geloofwaardige afschrikking, zonder daarbij de Russische acties instinctief te spiegelen of een destabiliserende wapenwedloop te voeden. Nederland zal voorts blijven oproepen dat Rusland volledige medewerking dient te verlenen aan het strafrechtelijk onderzoek van het *Joint Investigation Team* inzake het neerhalen van MH17, in lijn met Resolutie 2166. Tevens blijft Nederland hiervoor actief steun vragen aan internationale partners, waaronder de NAVO.

## **China**

China positioneert zich in toenemende mate assertief op het wereldtoneel. Daarenboven heeft China zich ontwikkeld tot een grote speler op het gebied van digitale technologie, investeert het gericht en strategisch in infrastructuur van derde landen en werken Rusland en China op bepaalde terreinen steeds nauwer samen. Dat vormt de aanleiding voor de NAVO om de effecten op het bondgenootschap van het buitenlands- en veiligheidsbeleid van China nader in kaart te brengen. De implicaties voor de NAVO worden primair gezien in het licht van weerbaarheid, ook is er aandacht voor de samenwerking met de EU, alsmede met andere partners van de NAVO. Daarnaast zal worden bekeken op welke wijze de NAVO een constructieve dialoog met China kan voeren. Zo zou Nederland China graag meer verantwoordelijkheid zien nemen op het gebied van wapenbeheersing, zeker nu het zijn investeringen in wapensystemen aanzienlijk heeft verhoogd. Nederland verwelkomt deze discussie in de NAVO over China en ondersteunt de benadering die nu is gekozen waarbij in de eerste plaats wordt gestreefd naar een duidelijk en op feiten gebaseerd beeld van mogelijke implicaties van het Chinese veiligheids- en defensiebeleid voor individuele bondgenoten en de NAVO als geheel.

Nederland vindt het van belang dat China op een evenwichtige manier wordt benaderd, met zowel aandacht voor de mogelijke consequenties

van strategische competitie met China als de mogelijkheden tot constructieve samenwerking. Daarbij zal Nederland ook aandacht vragen voor de complementaire rol die de EU ten aanzien van China kan spelen alsook voor het belang van goed afgewogen strategische communicatie.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A. Blok