

Vergaderjaar 2010–2011

28 676

NAVO

Nr. 116

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2010

Graag bieden wij u hierbij als bijlage de geannoteerde agenda aan ten behoeve van de ministeriële bijeenkomst van de Noord-Atlantische Raad (NAR) te Brussel op 14 oktober a.s.

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

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop

Agenda

Op 14 oktober a.s. vindt te Brussel een formele bijeenkomst plaats van de Noord-Atlantische Raad (NAR) in de samenstelling van ministers van Buitenlandse Zaken en ministers van Defensie. De ministeriële NAR is in zijn geheel gericht op de voorbereiding van de NAVO-top die op 19 en 20 november a.s. in Lissabon zal worden gehouden.

De ministers van Defensie zullen allereerst met elkaar spreken over hervormingen binnen de NAVO. Het gaat vooral om hervorming van de NAVO- commandostructuur en van de agentschappen van de NAVO. De ministers van Defensie zullen tevens spreken over de meest urgente capaciteitsbehoeften van het bondgenootschap en de rol van de NAVO in de geïntegreerde benadering van crisisbeheersing. Vanaf het middaguur vergaderen de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie gezamenlijk over het nieuwe Strategisch Concept voor de NAVO en over raketverdediging. Daarna zullen de ministers van Buitenlandse Zaken met elkaar vergaderen over onder andere partnerschappen, de relatie met Rusland, de NAVO-EU samenwerking en de rol van de NAVO in de geïntegreerde benadering van crisisbeheersing. Het ligt voor de hand dat ter voorbereiding van de topontmoeting met niet-NAVO ISAF partners in Lissabon tijdens deze formele ministeriële ook over de operatie in Afghanistan zal worden gesproken. Formeel staan de operaties echter niet op de agenda.

NAVO-hervormingen

Ten aanzien van de hervormingen worden tijdens de aankomende bijeenkomst twee onderwerpen besproken, te weten de reorganisatie van de commandostructuur en de hervormingen van de agentschappen.

Zoals gemeld in het verslag van de formele bijeenkomst van NAVO-ministers van Defensie op 10 en 11 juni 2010 (*kamerstuknummer 28 676, nr. 112*) is destijds besloten om een groep hoge ambtenaren (Senior Officials Group) uit de hoofdsteden een generiek model voor een nieuwe commandostructuur te laten uitwerken voor de bijeenkomst op 14 oktober. Het nu voorliggende voorstel voor een generiek model voor de commandostructuur werd op ambtelijk niveau breed gedragen en voorziet in een aanzienlijke reductie van het aantal hoofdkwartieren en de aantallen personeel, onder gelijktijdige verbetering van het expeditionaire vermogen van de commandostructuur. Het generieke model kent een plafond van 8 950 voltijdse eenheden (vten), met een aanvullend doel om het aantal vten in de commandostructuur door additionele maatregelen, die nog verdere uitwerking behoeven, verder te reduceren tot 8500. Het aantal hoofdkwartieren wordt teruggebracht van elf naar zes. Daarmee voldoet het voorstel aan de opdracht die destijds is gegeven door de ministers van Defensie en vormt het een belangrijke stap in de hervormingen van de NAVO. Het Militair Comité zal de komende week een advies over de militaire haalbaarheid van het voorgestelde model uitbrengen. Het streven blijft om tijdens de NAVO-top in Lissabon een besluit te nemen over dit generieke organisatie-model. Een uitspraak over het meest gevoelige punt, namelijk de geografische verdeling van de hoofdkwartieren, wordt tijdens de NAVO-top nog niet verwacht, maar wordt naar verwachting medio 2011 moeten genomen. Nederland zal het voorliggende voorstel steunen en aandringen op spoedige besluitvorming over de geografische verdeling na de top in Lissabon.

Tijdens de bijeenkomst in juni jl. werd tevens besloten om de agentschappen te reorganiseren langs een beperkt aantal programmatische lijnen. De doelstelling is te komen tot kostenbesparingen en de controle

door de deelnemende landen te verstevigen. Een concreet reorganisatievoorstel wordt momenteel nog uitgewerkt door een NAVO-werkgroep. Over de exacte inhoud kan derhalve op dit moment nog weinig worden gezegd. De signalen die Nederland tot op heden heeft ontvangen wijzen op een zeer innovatieve benadering waarbij in ieder geval wordt gedacht aan het samenvoegen van ondersteunende diensten in een *shared service centre*, analoog aan de wijze waarop het ministerie van Defensie deze heeft ingericht. Onder voorbehoud van de uiteindelijke uitkomst van de werkgroep heeft Nederland een positieve grondhouding ten opzichte van hervormingen en efficiency-voorstellen.

Capaciteiten

Tijdens de formele bijeenkomst van NAVO-ministers van Defensie in juni 2010 is een voorstel van de VS om te komen tot een *Capabilities Initiative* voor de NAVO-top in Lissabon unaniem aangenomen. Dit initiatief, waarin de meest urgente behoeften op het gebied van capaciteitsopbouw worden geïdentificeerd, zal in eerste aanleg tijdens de bijeenkomst op 14 oktober worden besproken. Het onderkennen van prioriteiten steunt de eerder door Nederland voorgestane lijn om kritisch te kijken naar de financiële consequenties. De in het nu voorliggende concept-document genoemde prioriteiten strekken zich uit van het verder ontwikkelen van het *Afghan Mission Network* (het *command and control*-systeem dat ISAF hanteert), het in multinationalaal kader uitbreiden van de strategische en tactische luchttransportcapaciteit, tot reserveringen voor nieuwe capaciteiten die kunnen voortvloeien uit toekomstige politieke besluiten, zoals civiel-militaire planningscapaciteit en territoriale raketverdediging. Nederland steunt de prioriteiten, die grotendeels al waren opgenomen in het NAVO-investeringsbudget en deels voortvloeien uit mogelijke nieuwe taken van de NAVO. Een positief politiek besluit over nieuwe taken is uiteraard voorwaardelijk voor het instemmen met de in dit initiatief genoemde capaciteiten. In lijn met de vooruitstrevende positie van Nederland ten aanzien van financiële hervormingen en bezuinigingen zal worden betoogd dat dit initiatief niet mag leiden tot olopende budgetten of extra uitgaven in de komende jaren. Dit betekent dat er stringente prioriteitenstelling moet plaats vinden.

Strategisch Concept

Wij informeerden u op 31 maart (*kamerstuk 28 676 nr. 104*) en op 6 september jl. (*kamerstuk 28 676 nr. 113*) over de inzet die Nederland voorstaat in de discussies over het NAVO Strategisch Concept, over de belangrijkste adviezen van de Groep van Experts aan de Secretaris-Generaal van de NAVO en over de wijze waarop het proces richting de beoogde goedkeuring van het nieuwe Strategisch Concept tijdens de NAVO-top in Lissabon verloopt. In de maand september heeft de Noord Atlantische Raad informeel overlegd over nieuwe en toekomstige dreigingen waaraan het Bondgenootschap het hoofd moet bieden. Daarbij is ondermeer gesproken over de proliferatie van massavernietigingswapens, over toenemende conventionele bewapening in bepaalde regio's van de wereld, over cyberaanvallen en over terrorisme. Voor de zomer zijn andere onderwerpen gerelateerd aan het nieuwe Strategisch Concept al informeel besproken.

Op 28 september presenteerde de Secretaris-Generaal een eerste tekstvoorstel aan de Noord Atlantische Raad. In algemene zin komt deze tekst dichtbij de lijn zoals beschreven in onze bovengenoemde Kamerbrieven, en uitgedragen in formeel en informeel overleg in de afgelopen maanden. In hun eerste, algemene reacties uitten de 28 Bondgenoten zich zonder uitzondering positief over het voorstel van de Secretaris-Generaal.

Het gaat er nu om de goede punten in de tekst te behouden en een aantal elementen verder te versterken. Zoals aan u gemeld in de brief van 6 september, gaat onze aandacht onder meer uit naar een groter gewicht voor politieke instrumenten ter vergroting van de collectieve veiligheid, de NAVO-partnerschappen, de EU-NAVO samenwerking, de geïntegreerde benadering, de relatie met Rusland, het NAVO-kernwapenbeleid, raketverdediging en de hervormingen. Tijdens het Algemeen Overleg ter voorbereiding op de ministeriële bijeenkomst van 14 oktober en in de aanloop naar de NAVO-top zullen wij u informeren over het verdere verloop van de besprekingen.

Raketverdediging

De verwachting is dat de NAVO in Lissabon tot besluitvorming komt over raketverdediging en de rol van de NAVO hierin. De Secretaris-Generaal zal deze besluitvorming tijdens de ministeriële NAR op 14 oktober willen voorbereiden. Naar aanleiding van de NAVO-ministeriële in Tallinn (22 en 23 april jl.) en Brussel (10 en 11 juni jl.) hebben wij u geïnformeerd over de benadering die Nederland tot nu toe heeft uitgedragen (*Kamerstukken 28 676 nr. 105 en nr. 106, nr. 108 en nr. 112*).

Wij menen dat het in Lissabon van belang is een gezamenlijk besluit te nemen over raketverdediging als NAVO-taak. Een besluit versterkt de cohesie van het Bondgenootschap. Artikel 5 van het Noord Atlantisch Verdrag en de collectieve verdediging van het NAVO grondgebied blijven hierbij leidend. De Nederlandse beleidslijn blijft dat raketverdediging een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de veiligheid van NAVO-landen, mits de verschillende programma's en systemen goed op elkaar worden afgestemd. In de benadering die Nederland tot nu toe altijd heeft uitgedragen past dit ook: voortbouwen op reeds bestaande middelen en structuren om zo op kostenefficiënte wijze een adequate raketverdedigingscapaciteit te ontwikkelen.

Zoals op 9 september jl. aan u gemeld (*Kamerstuk 28 676, nr. 114*), verdient het voornamelijk de voorkeur dat het volgende kabinet zijn visie op een mogelijk besluit over raketverdediging met de Tweede Kamer deelt in voorbereiding op de NAVO-top.

Partnerschappen

Wij schreven u op 31 maart jl. (*kamerstuk 28 676 nr. 104*) dat de NAVO een actieve speler moet zijn ter versterking van een breed internationaal veiligheidsnetwerk. Bilaterale en multilaterale partners zijn nodig bij het voorkomen van conflicten en om beter te anticiperen op dreigingen. Partners kunnen ook capaciteiten leveren in operaties.

Er lijkt grote mate van eensgezindheid onder bondgenoten dat de NAVO daarom meer en meer moet inzetten op versteviging van bestaande en het aangaan van nieuwe partnerschappen. Dit heeft alles te maken met de toegenomen complexiteit van veiligheidsvraagstukken, het belang van een civiel-militaire aanpak van crisisbeheersing en de groeiende overtuiging dat de NAVO niet de rol van wereldwijde politieagent kan en wil spelen. Verwachting is dat de NAVO-top in Lissabon de opdracht zal geven tot verdere intensivering van het beleid op dit terrein.

Rusland

Bondgenoten zullen met elkaar van gedachten wisselen over de wijze waarop de relatie tussen de NAVO en Rusland het best kan worden vormgegeven in het nieuwe Strategisch Concept. Wij informeerden u op

31 maart (*kamerstuk 28 676 nr. 104*) en op 6 september jl. (*kamerstuk 28 676 nr. 113*) over de Nederlandse positie en het krachtenveld in deze. Met het oog op een mogelijke NAVO Rusland top in Lissabon (19 november a.s.) zullen ministers naar verwachting spreken over de gemeenschappelijke dreigingsanalyse, de hervorming van de NAVO Rusland Raad en het werkplan voor 2010, waartoe zij in december 2009 met Rusland hebben besloten.

De grootste uitdaging voor een mogelijke NAVO Rusland top is gezamenlijk een stap vooruit te zetten op het gebied van conventionele wapenbeheersing in Europa. Bij een mogelijk positief besluit in Lissabon over raketverdediging als NAVO taak, is het tevens van belang met Rusland te blijven streven naar nauwe samenwerking op dit terrein. Daarnaast is het van belang om op basis van de gemeenschappelijke dreigingsanalyse te komen tot concrete initiatieven voor praktische samenwerking. Ter voorbereiding heeft de informele ministeriële NAVO Rusland Raad op 22 september jl. en marge van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in New York plaatsgevonden.

NAVO-EU

Wij informeerden u reeds eerder over het belang van samenwerking tussen de NAVO en de EU bij crisisbeheersing en de noodzaak deze samenwerking te verstevigen (meest recentelijk in *kamerstuk 28 676 nr. 113* en *21 501-02*). Dit belang en deze noodzaak zijn nogmaals bekrachtigd door de Europese Raad van 16 september jl. Nederland steunt het streven van de Secretaris-Generaal van de NAVO en de Hoge Vertegenwoordiger van de EU om door middel van informele ontmoetingen en verdere praktische samenwerking de relatie tussen de NAVO en de EU te verstevigen.

De geïntegreerde benadering

Ten aanzien van NAVO's rol in de geïntegreerde benadering schreven wij u op 31 maart (*kamerstuk 28 676 nr. 104*) en op 6 september jl. (*kamerstuk 28 676 nr. 113*) over de Nederlandse positie. Kern van onze inzet is dat de NAVO zich binnen de geïntegreerde benadering van veiligheidskwesties moet blijven concentreren op de politiek-militaire dimensie. Op dat terrein ligt de kracht van de NAVO. Wel moet de NAVO in staat zijn om in de planning vanaf het allereerste begin van een operatie rekening te houden met de niet-militaire aspecten van crisisbeheersing en moet zij nauw kunnen samenwerken met civiele partners. In uitzonderlijke gevallen kan dit betekenen dat de NAVO tijdelijk zelf civiele activiteiten ontplooit.

Operaties

Formeel staan operaties niet op de agenda van deze ministeriële NAR. De verwachting is evenwel dat ministers zullen spreken over Afghanistan en de mogelijkheden voor transitie van ISAF naar Afghaanse verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het land. De implementatie van het transitieproces zal zorgvuldig moeten worden vormgegeven en gewaakt moet worden voor een te overhaaste transitie die de geleverde inspanningen teniet zal doen. De beslissing tot overdracht van verantwoordelijkheden zal per provincie moeten worden afgewogen op basis van voortgang op het gebied van veiligheid, ontwikkeling en goed bestuur.

De ministers zullen mogelijk ook spreken over de lange termijn NAVO samenwerkingsrelatie met Afghanistan. Instrumenten uit het Partnerschap voor Vrede programma van de NAVO kunnen daaraan een bijdrage leveren.