

Vergaderjaar 2022–2023

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 132

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2022

Hierbij bieden wij uw Kamer de kabinetsreactie aan op het adviesrapport «De Oekraïne-oorlog als geopolitieke tijdschok» van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV). De AIV heeft dit briefadvies op 20 oktober jl. gepubliceerd en opgesteld op verzoek van de Tweede Kamer (Kamerstuk 36 045, nr. 97).

Het kabinet waardeert de brede blik van de AIV op de oorlog in Oekraïne en deelt de visie dat de door Rusland ontketende oorlog verreikende gevolgen heeft. De Russische agressie vormt een directe bedreiging voor de veiligheid van heel Europa. In de Russische perceptie is deze oorlog een conflict met het Westen. De gevolgen van de oorlog doen zich ook buiten Europa voelen, zoals blijkt uit de ernstige gevolgen voor de wereldwijde voedselvoorziening. De Russische inval is, zoals ook de AIV constateert, een grove schending van het internationaal recht, in het bijzonder het geweldverbod zoals vastgelegd in artikel 2 lid 4 van het Handvest van de VN. Er bestaat geen enkele rechtvaardiging voor dit Russische geweld.

Het kabinet deelt de visie van de AIV dat Oekraïne het recht heeft zich tegen deze gewapende aanval te verdedigen op basis van artikel 51 van het VN-Handvest. Het is een cruciaal veiligheidsbelang dat Nederland politieke en militaire steun blijft verlenen zodat Oekraïne zichzelf kan verdedigen. Voortzetting van de militaire, economische en humanitaire steun aan Oekraïne is noodzakelijk. Dit wordt eens te meer duidelijk nu blijkt dat de Rusland opzettelijk elektriciteitsvoorzieningen en andere nutsvoorzieningen in Oekraïense steden met raketaanvallen probeert te vernietigen. Dit is een doelbewuste poging om, nu Rusland militair terrein moet prijsgeven en de winter invalt, de druk op Oekraïne op een andere manier op te voeren, namelijk door het leven van burgers nog moeilijker te maken.

Het kabinet zal in de volgende paragrafen nader ingaan op de aanbevelingen van de AIV.

Draagvlak bescherming internationale rechtsorde

De Russische militaire agressie, die in Oekraïne al vele onschuldige slachtoffers heeft geëist en miljoenen burgers op de vlucht heeft gejaagd, is onacceptabel en vraagt om een hard en duidelijk antwoord van de hele internationale gemeenschap. In lijn met de aanbevelingen van de AIV in paragraaf 2.1 heeft het kabinet van meet af aan duidelijk gemaakt dat het beschermen van de internationale rechtsorde van grote waarde is en een hoge prijs heeft. Immers, deze rechtsorde vormt het fundament waarop onze vrijheid, veiligheid en stabiliteit is gebaseerd en de basisvoorwaarde voor onze vrede en welvaart. Ook onderschrijft het kabinet de visie van de AIV dat deze oorlog en de gevolgen daarvan de komende jaren de veiligheid in heel Europa schaadt. Het behartigen van de Nederlandse belangen in deze geopolitieke context van oorlog in Europa vraagt niet alleen extra inzet om de veiligheid en weerbaarheid van Nederland te verhogen, maar ook om solidariteit en bereidheid om de negatieve effecten van de oorlog op te vangen. Gelet op de verreikende gevolgen van de oorlog, ook voor Nederland zelf, blijft het kabinet zich nationaal en internationaal sterk maken voor steun aan Oekraïne en voor het nemen van maatregelen om de militaire, politieke en economische mogelijkheden van Rusland om deze oorlog voort te zetten te verminderen.

Wat betreft de voorbereiding op mogelijke escalatie (paragraaf 2.2), bevestigt het kabinet de situatie in Oekraïne nauwgezet te volgen en regelmatig op vertrouwelijke basis scenario's van escalatie en (mogelijkheden tot) de-escalatie te bespreken. Deze scenario's zijn continu aan verandering onderhevig als gevolg van de dynamiek van de oorlog en de geopolitieke context. De NAVO houdt met alle scenario's rekening en heeft de afschrikking en verdediging, met name aan de oostflank van het bondgenootschap, versterkt. Onderhandelingen tussen Oekraïne en Rusland zijn op dit moment niet aan de orde. Het kabinet blijft op het standpunt staan dat Oekraïne het heft in handen moet hebben bij eventuele onderhandelingen. Het initiatief van de Oekraïense president Zelensky voor een «10-punten plan voor vrede» verdient onze steun. Het is aan Oekraïne om te bepalen wanneer en onder welke voorwaarden daadwerkelijke vredesbesprekingen mogelijk zijn.

Militaire, economische en humanitaire steun

Samen met internationale partners blijft Nederland onverminderd inzetten op militaire steun aan Oekraïne. De Oekraïense behoefte is daarbij leidend. De Minister van Defensie heeft uw Kamer op 16 december jl. geïnformeerd dat Nederland militaire steun heeft geleverd met een waarde van circa EUR 1 miljard. De effecten van de al geleverde steun op de gereedheid van de Nederlandse strijdkrachten zijn, gezien de huidige omstandigheden, door Defensie als acceptabel beoordeeld. Het kabinet houdt ook bij toekomstige verzoeken aandacht voor de effecten op de gereedheid, en stelt ook vast dat additionele leveringen uit (operationele) voorraden consequenties kunnen hebben voor de eigen gereedstelling en inzet. De leveringen kunnen er in beperkte mate toe leiden dat de voorziene groei van voorraden minder snel gerealiseerd wordt. Defensie werkt daarom aan een plan over de wijze waarop het de militaire steun aan Oekraïne op de langere termijn gaat vormgeven en het effect op de nationale militaire slagkracht beperkt. Daarbij kijkt het kabinet nadrukkelijk naar intensievere samenwerking met partners en bondgenoten en met de defensie-industrie. Samen met de VS en Tsjechië zijn bijvoorbeeld T72 tanks aangekocht die geleverd worden aan Oekraïne. Om snel gezamenlijk

wapens aan te kopen bij de defensie-industrie voor Oekraïne, is het zogeheten «*International Fund for Ukraine*» opgezet. Nederland draagt EUR 100 miljoen bij aan dit fonds. Via de Europese Vredesfaciliteit (EPF) wordt Nederland gedeeltelijk gecompenseerd voor letale- en niet-letale steun voor Oekraïne. Ook draagt Nederland bij aan internationale, gezamenlijke trainingen aan Oekraïense militairen, bijvoorbeeld via Interflex (VK) en de EUMAM-missie. Daarnaast levert Nederland een bijdrage van EUR 25 miljoen aan het NAVO «*Comprehensive Assistance Package for Ukraine*» (NAVO CAP), waarvan Nederland de grootste donator is. Het Europees Defensiefonds (EDF) is niet geschikt voor aankoop van materieel omdat dit fonds gericht is op onderzoek en ontwikkeling. Het volgend jaar op te richten «*European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act*» (EDIRPA) is hier wel voor bedoeld.

Het kabinet werkt aan een middellangetermijnstrategie en zal zich aansluitend richten op een langetermijnstrategie (tot 2030) voor militaire steun aan Oekraïne. Op de middellange termijn ligt het zwaartepunt op het verdedigen van het Oekraïens grondgebied en herovering van veroverde gebieden, met militaire systemen die snel gebruikt kunnen worden. Voor de langere termijn ligt het zwaartepunt op het versterken van het Oekraïense leger met systemen die meer interoperabel en compatibel zijn met de NAVO en met Europese defensiesystemen.

Ook binnen de NAVO wordt vooruitgekeken naar de middellange en lange termijn steun voor Oekraïne. Tijdens de NAVO Ministeriële in Boekarest onderstreepten Bondgenoten dat zij de steun voor Oekraïne in de vorm van bijdragen aan de NAVO CAP zouden vergroten (Kamerstuk 28 676, nr. 424). Via NAVO CAP ondersteunt de NAVO Oekraïne bijvoorbeeld met het leveren van brandstof, medische voorzieningen, winteruitrusting en *drone jammers*. Daarenboven wordt er binnen de NAVO gekeken naar de mogelijkheden voor een nog hechter partnerschap tussen Oekraïne en de NAVO, op zowel praktisch als politiek niveau. Dit kan Oekraïne helpen in het versterken van instituties en bij het overschakelen van Sovjetmaterieel naar NAVO-standaarden. Dat komt ten goede aan de verdediging (en afschrikking) van (toekomstige) Russische agressie door Oekraïne en aan interoperabiliteit tussen Oekraïne en de NAVO. In het licht van de sterk verslechterde veiligheidssituatie in Europa heeft het kabinet dit jaar besloten om de defensie-uitgaven te verhogen met als doel om in 2024 en 2025 te voldoen aan de 2%-norm (Kamerstuk 36 120, nr. 1), zoals afgesproken bij de NAVO Top in Wales in 2014 (Kamerstuk 28 676, nr. 210). Het merendeel van de bondgenoten heeft zijn defensie-uitgaven afgelopen tijd verhoogd of werkt daaraan, het is de verwachting dat het merendeel van de NAVO de 2% norm in 2024 zal halen. Daarbij is samenwerking van groot belang, om invulling te geven aan de noodzaak dat Europa meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid.

Het kabinet is van plan zijn *fair share* aan de herstel en in de toekomst aan de wederopbouwopgave van Oekraïne te leveren. Bij de concrete inzet van het kabinet zal gekeken worden naar de verschillende fasen van de wederopbouw die elk een andere urgentie met zich meebrengen. Het kabinet beoogt op basis hiervan te handelen zoals vermeld in de Kamerbrief over stand van zaken hulp, herstel en wederopbouw Oekraïne van 27 september 2022 (Kamerstuk 36 045, nr. 113) en de brief Steun Oekraïne 2023 van 23 december 2022. Dit is uiteraard mede afhankelijk van de ontwikkelingen in Oekraïne. Het kabinet neemt de motie van de leden Thijssen en Van der Lee in acht, die vraagt om de financiële steun die wordt verstrekt voor de wederopbouw van Oekraïne voor het overgrote deel uit additionele middelen te bekostigen (motie van de leden Thijssen en Van der Lee, Kamerstuk 36 045, nr. 100). Ook neemt het

kabinet het advies dat extra ODA-financiering noodzakelijk is om gelijkwaardige partnerschappen op te bouwen in acht.

Ten aanzien van het aangehaalde grootschalige programma voor de wintermaanden (dat voorafgaat aan de fasen van *early recovery* en wederopbouw) stelt het kabinet EUR 180 miljoen beschikbaar gefinancierd uit algemene middelen (Kamerbrief Ophoging financiële middelen voor acute winterhulp Oekraïne, Kamerstuk 36 045, nr. 123), de zogenoemde «*winterization*». Deze steun om Oekraïne te helpen de winter door te komen zal deels multilateraal (via de Wereldbank en de European Bank for Reconstruction and Development -EBRD) gaan en deels bilateraal (via het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat). De Wereldbank en de EBRD zijn gespecialiseerd in het coördineren en mobiliseren van financiële hulp. Deze instellingen hebben de capaciteit en expertise om dit op zo kort mogelijke termijn op grootschalige en zorgvuldige wijze te doen met gedegen risicobeheer. Bovendien komen binnen deze organisaties verschillende internationale geldstromen samen, wat versplintering van hulp aan Oekraïne reduceert. Daarnaast heeft het kabinet ook financiële middelen beschikbaar gesteld om via het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat bilateraal bijvoorbeeld generatoren, transformatoren en bekabeling te leveren. De eerste leveringen hebben inmiddels Oekraïne bereikt.

Ook zijn er middelen voor het bedrijfslevensinstrumentarium (met name via INVEST International en RVO) beschikbaar gesteld, waarbij Nederland fors zal inzetten op investeringen in Oekraïne om zowel het Nederlandse als het Oekraïense bedrijfsleven te kunnen faciliteren zodra straks de fase van herstel en wederopbouw aanbreekt.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak en het belang van een internationaal gecoördineerde en inclusieve aanpak van de *winterization* en wederopbouw van Oekraïne (zie ook de aanbevelingen in paragraaf 2.6). Grote donoren zoals de EU en haar lidstaten (waaronder Nederland), de VS, het VK, Canada, Japan, de G7-landen en de internationale financiële instellingen zoals de Wereldbank, IMF, EBRD en EIB werken hierbij gestructureerd met elkaar samen op basis van een door Oekraïne zelf geleide wederopbouwstrategie. Zoals ook vermeld in de Kamerbrief over wederopbouw en hulp aan Oekraïne van 17 mei jl. (Kamerstuk 36 045, nr. 88), de kabinetsappreciatie van de Commissiemededeling «Ukraine: Relief and Reconstruction» (Kamerstuk 36 045, nr. 92) en in lijn met motie van de leden Amhaouch (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1768) ziet het kabinet een belangrijke rol voor de EU weggelegd in de wederopbouw. De invulling van een mogelijk speciale EU-gezant die zich kan bezighouden met wederopbouw zal op EU-niveau verder moeten worden besproken. Ook zal op korte termijn een nationale Speciaal Gezant voor betrokkenheid van het Nederlands bedrijfsleven bij de wederopbouw van Oekraïne aangesteld worden.

In de optiek van het kabinet is het belangrijk dat de wederopbouw goed aansluit op de Europese hervormingsagenda van Oekraïne alsook op het EU-acquis. Goed bestuur en *rule of law* worden nadrukkelijk als prioriteit benoemd in het zogeheten «National Recovery Plan» van de Oekraïense regering. Hoewel het kabinet er begrip voor heeft dat de oorlog beperkingen met zich meebrengt bij het doorvoeren van hervormingen, zet het kabinet onder meer met MATRA middelen waar mogelijk in op de implementatie van de eerder overeengekomen hervormingen, waaronder op het terrein van de rechtsstaat.

Politieke, economische en sociale weerbaarheid

Het kabinet onderschrijft de AIV-aanbeveling in paragraaf 2.4 over de vorming van een Nationale Veiligheidsraad (NVR). Op 4 november jl. vond de eerste vergadering van de NVR plaats. De NVR beoogt het dreigingsbeeld te verdiepen, van een kabinetsbrede strategie te formuleren en het Nederlandse handelingsperspectief uit te werken. Daarbij stelt de NVR het kabinet in de gelegenheid om aandacht te geven aan zowel bespreking van bekende aandachtspunten als de witte vlekken bij het bepalen van nationaal veiligheidsbeleid. Voortdurend dient het evenwicht gevonden te worden tussen openheid en handelend optreden op kwetsbaarheden. Die afweging vereist een goede interdepartementale strategievorming, een gecoördineerde aansturing en een integrale blik op de gebeurtenissen in Oekraïne en de negatieve gevolgen van het Russische optreden voor de wereld en Nederland.

Het kabinet deelt de visie van de AIV dat hybride dreigingen het belang onderstrepen van economische, politieke en sociale weerbaarheid op nationaal en Europees niveau (paragraaf 2.4). Op nationaal niveau werkt het kabinet aan een Rijksbrede Veiligheidsstrategie, een overkoepelende strategie voor de komende zes jaar om de weerbaarheid van het Koninkrijk der Nederlanden tegen dreigingen voor de nationale veiligheid te versterken. Ook wordt ingezet op de open strategische autonomie (Kamerstuk met 35 982, nr. 9). Daarnaast treft het kabinet maatregelen om mogelijke negatieve effecten van de oorlog in Oekraïne op de Nederlandse economische, politieke en sociale stabiliteit te mitigeren dan wel te voorkomen. Het kabinet onderschrijft de urgentie van de AIV om zowel de dreiging, de gevolgen van de oorlog in Oekraïne, als de benodigde maatregelen goed in kaart te brengen. Ook werkt het kabinet aan een gecoördineerde aanpak met EU- en NAVO-partners om de weerbaarheid te verhogen. Daarbij speelt Nederland een actieve rol bij de agendering van bijvoorbeeld het tegengaan van cyberaanvallen als onderdeel van de hybride en cyber toolboxen van de EU en de NAVO. Samen met EU-partners zoekt Nederland in dit kader actief de dialoog met derde landen.

Het kabinet werkt verder aan een versterkte aanpak ter bescherming van de vitale infrastructuur. Deze aanpak bestaat uit twee delen. Enerzijds wordt ingezet op het vergroten van inzicht in de weerbaarheid van vitale infrastructuur en – indien noodzakelijk – het nemen van maatregelen. Anderzijds wordt ingezet op het verbeteren van de bescherming van de Nederlandse vitale infrastructuur door het vitaal beleid, de beleidscyclus en het vitaal stelsel te herzien, zoals op 28 november 2022 aan uw Kamer is medegedeeld in de Kamerbrief «Aanpak statelijke dreigingen en aanbieding dreigingsbeeld statelijke actoren 2». Als onderdeel hiervan wordt relevante wetgeving tegen het licht gehouden en waar nodig uitgebreid of aangepast. Daarnaast zet het kabinet gezien het grensoverschrijdende karakter in op internationale samenwerking m.b.t. de bescherming van vitale infrastructuur. Zo ziet Nederland, in lijn met de motie van het lid Valstar¹, bijvoorbeeld een grotere rol voor de NAVO en tussen de Noordzee landen bij de bescherming van data- en energie-infrastructuur op zee. Nederland pleit eveneens voor een centrale rol van de EU ter verhoging van weerbaarheid en redundantie van de infrastructuur zelf. In Europees verband wordt er via de zogeheten «Critical Entities Resilience Directive» (CER) en de «Network- and Information Security 2 Directive» (NIS2) gewerkt aan de bescherming van de vitale infrastructuur. De implementatie van beide richtlijnen maakt onderdeel uit van de zogeheten «versterkte aanpak vitaal» van het kabinet.

¹ Kamerstuk 36 200 X, nr. 26.

Het kabinet onderschrijft het belang dat de AIV hecht aan een verenigde en gecoördineerde EU-aanpak van de energiecrisis en het weerbaarder maken van de Europese energiemarkt voor de langere termijn. In de optiek van het kabinet maakt de oorlog duidelijk dat de EU haar afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland zo snel mogelijk moet afbouwen. Het kabinet zet zich daarom, in lijn met het AIV-advies, nationaal en in EU-verband in voor het versnellen van de energietransitie, diversificatie van energiebronnen en aanvoerroutes en energiebesparing. Nationaal zijn hiertoe onder meer de volgende maatregelen genomen: verdubbelen van de geplande wind-op-zee capaciteit in 2030, de verdubbeling van de LNG-importcapaciteit dit jaar (waarvan nadrukkelijk ook andere EU-lidstaten profiteren) en de gasbesparingscampagne «zet ook de knop om». In EU-verband zet het kabinet zich in voor de uitwerking en implementatie van «REPowerEU» plannen en maatregelen uit onder meer het «Save gas for safe winter»-pakket, de European Green Deal, het Fit-for 55-pakket en NextGenerationEU. Tegelijkertijd is de energiemix een nationale aangelegenheid, waar lidstaten eigen keuzes in kunnen maken. EU-wetgeving is hierbij kaderstellend, bijvoorbeeld als het gaat om minimumpercentages hernieuwbare energie of energiebesparing. In het licht van de hoge energieprijzen heeft de Europese Commissie ook aangekondigd te werken aan een voorstel voor de hervorming van de elektriciteitsmarkt. Dit voorstel wordt in het eerste kwartaal van 2023 verwacht.

Wat betreft de opvang van Oekraïense ontheemden steunt het kabinet de verlenging van de richtlijn tijdelijke bescherming tot maart 2024. Ook onderschrijft het kabinet het belang van nauwe coördinatie tussen lidstaten. Gezien de invallende winter houdt het kabinet de situatie met betrekking tot de opvang van ontheemden in Oekraïne en de buurlanden nauwlettend in de gaten. Indien daar aanleiding toe is zal het kabinet bezien waar verdere Nederlandse humanitaire steun voor de opvang van vluchtelingen mogelijk en nodig is. Wat betreft de speciale aandacht die de AIV vraagt voor het potentiële veiligheidsrisico van Russische deserteurs die asiel aanvragen, heeft het kabinet uw Kamer op 7 november jl., in antwoord op vragen van de leden Van Dijk (SP) en Koekoek (Volt) over zijn standpunt geïnformeerd (Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nrs. 635 en 636).

De EU en haar burelen

Wat betreft de AIV-aanbevelingen over de EU en haar burelen (paragraaf 2.5) benadrukt het kabinet op het punt van EU-uitbreiding strikt, fair en betrokken te zijn, ook ten aanzien van de stappen die Oekraïne zal moeten zetten om voortgang te boeken in het technische EU-toetredingsproces. Inzet van het kabinet is dat uitbreiding de EU op termijn zal versterken. Hiervoor is het van belang dat de kandidaat-lidstaten grondige hervormingen doorvoeren ter bevordering van democratie en de rechtsstaat (Kopenhagencriteria). Het kabinet staat met overtuiging achter het besluit dat de Europese Raad (ER) op 23 juni jl. nam om kandidaat-lidstaat-status aan Oekraïne toe te kennen (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1824). De ER concludeerde dat de voortgang van ieder land richting de EU zal afhangen van de eigen merites om te voldoen aan de Kopenhagencriteria. Het kabinet is bereid om Oekraïne (en andere kandidaat-lidstaten) hierbij bilateraal en in EU-verband te ondersteunen. Voor EU-uitbreiding ligt een speciaal gezant voor Oekraïne niet in de rede, aangezien de kern van het toetredingsproces is dat alle kandidaat-lidstaten op eigen merites voortgang kunnen boeken en op gelijke voet worden behandeld. Een speciaal gezant voor één van de kandidaten gaat in tegen de methodologie van het op merites gebaseerde proces.

Het kabinet onderschrijft het belang van de Europese Politieke Gemeenschap (EPG). De EPG biedt de mogelijkheid om de politieke dialoog en samenwerking met andere Europese landen aan te gaan ten aanzien van onderwerpen van gemeenschappelijk belang, zoals veiligheid, economie en energie. Dit biedt nieuwe kansen voor het versterken van de relatie tussen Europese leiders die verder reikt dan de EU. Nederland blijft benadrukken dat samenwerking in dit verband niet moet worden gezien als alternatief voor EU uitbreiding.

In het kader van het Strategisch Kompas heeft de Hoge Vertegenwoordiger aangekondigd om het *Schuman Forum on Security and Defence* te organiseren in maart 2023. Nederland ziet het forum als een kans om met een breed scala aan landen op het gebied van veiligheid en defensie te engageren. In het bijzonder met niet-EU NAVO-bondgenoten, landen uit de Indo-Pacific regio, Afrika, Oostelijk Partnerschap en Westelijke Balkan.

Het kabinet onderstreept het EU-perspectief van de landen in de Westelijke Balkan en ondersteunt deze landen ook in het noodzakelijke hervormingsproces. De recente kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket 2022 (Kamerstuk 23 987, nr. 394) illustreert de betrokkenheid van het kabinet bij het EU-toetredingstraject van deze landen. Het kabinet zal hier extra op inzetten, conform het coalitieakkoord. Daarnaast ondersteunt het kabinet de recent gepresenteerde plannen van de Europese Commissie om de Westelijke Balkan te ondersteunen in de energiecrisis, zowel op het gebied van hulp bij de directe noden als energietransitie in de toekomst.

Het kabinet onderschrijft het door de AIV genoemde belang om bij EU-uitbreiding te bezien wat nodig is om de interne cohesie binnen de Unie te behouden. Nu al spelen vragen daaromtrent, bijvoorbeeld met betrekking tot effectievere besluitvorming binnen de Unie. Burgers vragen daarnaar, onder meer recent tijdens de burgerconsultaties «Kijk op Europa» in het kader van de Conferentie over de Toekomst van Europa.² Uitbreiding sterkt aldus de opdracht reeds voorafgaand aan toetreding van toekomstige lidstaten te bekijken of en welke aanpassingen van de huidige besluitvormingsprocedures daaraan bij kunnen dragen.

Ook onderschrijft het kabinet het door de AIV gestelde belang van een effectief Europees defensiebeleid. Nederland speelt een actieve rol in de Europese ontwikkeling van defensiecapaciteiten, en sluit daarvoor aan bij de groeiende consensus over wederzijdse erkenning van vergunningen.³ Nederland zet zich in om een voortrekkersrol te spelen bij de Europese samenwerking en de vormgeving en versterking van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Europa moet meer verantwoordelijkheid nemen voor de eigen veiligheid. In dit kader geeft het Strategisch Kompas richting aan het GVDB, door te bepalen waartoe de EU op het gebied van veiligheid en defensie de komende vijf tot tien jaar in staat moet zijn. De urgentie hiervan is door de Russische inval in Oekraïne alleen maar toegenomen. Het is dan ook van groot belang dat de EU-instellingen en de lidstaten vaart maken met de uitvoering van dit Kompas. Het gaat daarbij om crisisbeheersing (missies en operaties), weerbaarheid, ontwikkeling van defensiecapaciteiten en nauwere samenwerking met partners, waaronder de NAVO. De ontwikkelingen in Oekraïne onderstrepen bovendien het belang van de huidige hogere defensie-uitgaven van Europese landen. Europese landen moeten daarnaast ook beter gaan samenwerken bij het ontwikkelen en samen

² Eindrapport te raadplegen via: <https://www.kijkopeuropa.nl/resultaten/documenten/verslagen/2022/03/08/kijk-op-europa-eindrapport>.

³ Coalitieakkoord Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst (2021–2025 p. 41) Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77.

aanschaffen van defensiematerieel. Het kabinet steunt dan ook de nieuwe voorstellen van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger om dit te stimuleren.

Het Europees Defensieagentschap (EDA) heeft hierin een belangrijke rol en vormt een belangrijk onderdeel van de initiatieven om de zelfredzaamheid van de EU te vergroten. Via het EDF worden R&D-projecten gefinancierd die moeten leiden tot een verbetering van de defensie (industriële) samenwerking tussen lidstaten en de gezamenlijke ontwikkeling van Europese defensiecapaciteiten, waarbij duplicatie en fragmentatie moet worden voorkomen en/of standaardisatie en interoperabiliteit moeten worden verbeterd. Het is daarbij wel van belang dat het kabinet blijft inzetten op een open en toegankelijke Europese defensiemarkt met voldoende toegang voor toeleveranciers uit middelgrote en kleinere EU-lidstaten (waaronder Nederland) in de defensie toeleveringsketens. Het kabinet ziet de Europese Vredesfaciliteit (EPF) als een cruciaal instrument in het GVDB, zeker ook qua militaire steun aan Oekraïne, en zet zich ervoor in om steun aan partnerlanden te continueren. In lijn hiermee heeft de Raad besloten het totale financiële plafond met EUR 2 miljard te verhogen, met de mogelijkheid van een verdere verhoging in een later stadium. Het kabinet verwelkomt dit besluit. De ophoging van het algemene financiële plafond is een duidelijk politiek signaal van de blijvende inzet van de EU voor militaire steun aan Oekraïne en andere partners. Het besluit zorgt ervoor dat de EPF over voldoende financiële middelen beschikt om blijvend concrete militaire steun te verlenen aan de strijdkrachten van onze partners.

De Ministers van Defensie komen in ieder geval tweemaal per jaar formeel samen in de raadsformatie Buitenlandse Zaken (RBZ). In aanvulling hierop vinden er in ieder geval twee keer per jaar informele EU Defensieraden plaats. De eventuele vorming van een afzonderlijke Raad van Defensie-ministers en de benoeming van een Eurocommissaris voor Veiligheid zullen pas aan de orde zijn bij de formatie van een nieuwe Europese Commissie.

In lijn met coalitieakkoord onderzoekt het kabinet de opties voor een Europese veiligheidsraad. Het kabinet heeft het onderwerp reeds meermaals aangekaart bij Europese partners. Tot dusver is het draagvlak onder de Europese partners beperkt.

Mondiale coalities en wederopbouw

Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen van de AIV in paragraaf 2.6 over de noodzaak nieuwe mondiale coalities vorm te geven. De stemmingen in VN-verband laten zien dat de Russische agressie tegen Oekraïne breed wordt afgekeurd. Tegelijk hebben veel VN-staten in Afrika en Azië zich onthouden van stemming. Het kabinet zet daarom bilateraal en multilateraal actief in op outreach naar deze laatste groep landen, samen met gelijkgezinde landen.

Wereldwijd zien veel landen de Russische oorlog terug in verhoogde kosten voor voedsel en energie en maken zij zich zorgen dat de oorlog leidt tot een verminderde aandacht voor kwesties die op hun continent spelen. Deze zorgen en gevolgen vragen om een antwoord. Bilateraal en via de EU draagt Nederland in dat kader bij aan een hernieuwing van mondiale partnerschappen met Afrikaanse landen, waaronder middels de EU Global Gateway. Het kabinet zal in de aangekondigde Afrikastrategie (voorzien in het eerste kwartaal van 2023) nader ingaan op hoe Nederland de relatie met Afrika wil versterken, zodat op basis van gelijkwaardigheid

het gesprek kan worden aangegaan over gedeelde belangen in een stabiele internationale rechtsorde.

Er zijn opvallende stemhouders binnen het VN-systeem. Het kabinet geeft zich rekenschap van de gelaagde relatie tussen China en Rusland. Met betrekking tot India is het kabinet zich bewust van de geschiedenis, de zorgen en afhankelijkheden die het Indiase standpunt beïnvloeden, ook de relatie met buurland China speelt mee in de Indiase positie.

Het kabinet ziet ook de bijzondere rol die zowel China als India spelen binnen de G77 en ten opzichte van landen buiten de traditionele groep gelijkgezinde landen van Nederland en de EU. Het kabinet blijft inzetten op diplomatieke initiatieven richting China. De bilaterale relatie met India, is intensief en breed, zowel bilateraal als multilateraal.

Het kabinet onderschrijft het door de AIV benoemde belang om een aanjagende rol te spelen bij de opsporing en berechting van oorlogsmisdadigers en internationaal juridisch onderzoek te faciliteren. Daar zet het kabinet zich ook sinds het uitbreken van de oorlog voor in, waarbij het zwaartepunt ligt op steun aan het Internationaal Strafhof (ISH) en aan de Oekraïense procureur-generaal en het Oekraïense Openbaar Ministerie. Van groot belang voor de Nederlandse inzet is dan ook dat (internationale) accountability initiatieven aansluiten bij de behoefte van het ISH en Oekraïne zelf.

Op 2 maart 2022 was Nederland een van de 39 landen (inmiddels 43 landen) die de situatie in Oekraïne bij de aanklager van het Internationaal Strafhof (ISH) heeft aangegeven. Door zogeheten «State Party referral» kon de aanklager het onderzoek naar oorlogsmisdrijven meteen openen. Tevens steunt Nederland het ISH financieel en met personele capaciteit. Zo heeft het kabinet eind oktober een tweede forensisch- en opsporingsteam naar Oekraïne gestuurd onder de vlag van het Internationaal Strafhof. Een derde en vierde missie zijn voorzien in 2023, indien de situatie dit toelaat. Nederland heeft daarnaast, met aanklager Khan van het ISH en Eurocommissaris Reynders als co-host, de «Ukraine Accountability Conference» georganiseerd.

Conform de motie Sjoerdsma (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1841) is Nederland voorstander van de oprichting van een speciaal tribunaal voor berechting van de personen die verantwoordelijk zijn voor de Russische agressie in Oekraïne, mits dit complementair is aan de accountability activiteiten van het Internationaal Strafhof en kan rekenen op brede internationale politieke en financiële steun. Binnen de VN zet Nederland zich ook actief in om straffeloosheid tegen te gaan. Zo was Nederland *co-facilitator* van een AVVN resolutie die pleit een register voor oorlogschade op te richten en is Nederland medeoprichter en medevoorzitter van de zogeheten «Group of friends of accountability following the aggression against Ukraine», een platform voor het in kaart brengen van bestaande en opkomende initiatieven en het delen van informatie tussen staten en met internationale organisaties en het maatschappelijk middenveld.

Ook heeft Nederland zich ingezet voor de oprichting door de VN-Mensenrechtenraad van een onderzoekscommissie met een focus op bewijsgaring van schendingen begaan in Oekraïne.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher