
Vergaderjaar 2021–2022

28 676

NAVO

Nr. 411

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2022

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda aan voor de NAVO Top van 28, 29 en 30 juni 2022.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE NAVO TOP VAN 28, 29 en 30 JUNI 2022

Hierbij informeren wij u, mede namens de Minister-President, over de agenda en de Nederlandse inzet voor de Top van NAVO-staatshoofden en -regeringsleiders op 28, 29 en 30 juni 2022. De Top vindt plaats in Madrid, Spanje. De Minister-President, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie zijn voornemens deze Top bij te wonen.

De definitieve agenda voor de Top is nog niet vastgesteld. Op basis van de nu beschikbare informatie zal de Top door de Spaanse Koning geopend worden met een diner voor staatshoofden en regeringsleiders. Vervolgens zijn er drie werksessies. Tijdens deze sessies zullen de bondgenoten naar verwachting spreken over de stand van zaken in Oekraïne naar aanleiding van de Russische inval, over mondiale uitdagingen voor de veiligheid van het Euro-Atlantische gebied en ten slotte zullen zij spreken over NAVO 2030. Ook vindt een informeel diner plaats voor staatshoofden en regeringsleiders met ook non-NAVO EU-lidstaten over de trans-Atlantische relatie, met parallel daaraan een informeel diner voor NAVO-Ministers van Buitenlandse Zaken en een informeel diner voor NAVO-Ministers van Defensie.

Tijdens de Top zullen staatshoofden en regeringsleiders besluiten over het nieuwe Strategisch Concept, over de verhoging van het gemeenschappelijk budget, over de versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging en over de herziening van het *Comprehensive Assistance Package for Ukraine*. Staatshoofden en regeringsleiders zullen tijdens de Top een politieke verklaring aannemen.

Werksessie I: Russische agressie tegen Oekraïne

De werksessie zal naar verwachting worden geopend met een videoboodschap van de Oekraïense President Zelensky. Daarna wordt de sessie voortgezet door de dertig bondgenoten. Zij zullen spreken over de situatie op de grond in Oekraïne, de implicaties van de Russische invasie voor de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging en de toekomstige betrekkingen met Rusland.

Het kabinet blijft zich inzetten voor maximale steun aan Oekraïne en maximale druk op Rusland om de agressie te beëindigen. Nederland zal dat ook tijdens de Top benadrukken. In deze fase van het conflict acht het kabinet het van belang dat individuele bondgenoten de militaire steun aan Oekraïne voortzetten. Ook onderstreept Nederland het belang van samenwerking en coördinatie tussen landen aangaande de leveringen aan Oekraïne, alsmede van verbeterde samenwerking met de industrie. Uw Kamer is recent geïnformeerd over de militaire goederen die Nederland tot en met 9 juni 2022 heeft geleverd, met een waarde van ruim EUR 130 miljoen.¹

In het kader van de Russische agressie in Oekraïne is de afschrikking en verdediging van de NAVO-van essentieel belang voor de veiligheid van alle bondgenoten. Hiertoe zijn voorafgaand aan en na de Russische invasie al verschillende stappen genomen wat betreft de korte- en middellange termijn, met name aan de oostflank. Hierover werd uw Kamer reeds geïnformeerd.² Naar verwachting zal tijdens de Top ook gesproken worden over de benodigde versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging op de langere termijn in reactie

¹ Kamerstukken 22 054 en 36 045, nr. 366.

² Kamerstuk 36 045, nr. 2, Kamerstukken 28 676 en 36 045, nr. 391 en Kamerstuk 28 676, nr. 404.

op de verslechterde veiligheidssituatie in Europa. Belangrijk voor Nederland is daarbij dat het geheel aan NAVO activiteiten uiteindelijk voldoende flexibel is en langjarig kan worden volgehouden. Ook zal Nederland tijdens de Top het belang blijven onderstrepen van trans-Atlantische eenheid, inclusief effectieve NAVO-EU samenwerking. Nederland spant zich onder andere in NAVO-verband en met andere partners in om dit front zo breed mogelijk te maken en te houden, onder andere door de Russische oorlog in Oekraïne en de invloed daarvan op alle niveaus met derde landen te bespreken.

Werkssessie II: veiligheidssituatie Georgië, Moldavië en Westelijke Balkan, en mondiale veiligheidsuitdagingen

Voor deze sessie zijn ook de Ministers-Presidenten van Georgië, Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zweden, de Presidenten van Zuid-Korea en Finland, alsmede de voorzitters van de Europese Commissie en de Europese Raad uitgenodigd. De werksessie zal gaan over de Russische inmenging in Georgië, Moldavië en de Westelijke Balkan, en over mondiale veiligheidsuitdagingen.

Georgië, Moldavië en Westelijke Balkan

Door de inval van Rusland in Oekraïne is het bewustzijn over de kwetsbaarheid voor inmenging door Rusland en andere actoren in landen in de Russische nabijheid, zoals Georgië en Moldavië en landen op de Westelijke Balkan, sterk toegenomen.

Nederland zal in de discussie aangeven dat de toekomst van Georgië (zoals verwoord in de verklaring van Boekarest van 2008) verankerd ligt in het Euro-Atlantische gebied. Daarnaast zal Nederland benadrukken dat Russische inmenging zich niet beperkt tot de inval in Oekraïne, maar dat die zich ook manifesteert in Georgië, Moldavië en in de landen van de Westelijke Balkan (waaronder Bosnië-Herzegovina), onder meer via het verspreiden van desinformatie, disruptieve handelingen op cybergebied en pogingen tot beïnvloeding van democratische processen. De NAVO kan een rol spelen om deze landen weerbaarder te maken tegen dergelijke inmenging, onder meer door capaciteitsopbouw gericht op het versterken van de veiligheids- en defensiesector. Nederland vindt het daarom van groot belang dat de maatregelen ter ondersteuning van die landen die extra kwetsbaar zijn voor Russisch disruptief gedrag verder worden uitgevoerd. Dit pakket aan maatregelen is tijdens de bijeenkomst van NAVO-Ministers van Buitenlandse Zaken op 6 en 7 april 2022 aangenomen.³

Mondiale uitdagingen

Tegelijkertijd is het van belang dat bondgenoten niet de ogen sluiten voor de uitdagingen die elders ter wereld ontstaan voor de veiligheid van het bondgenootschap. Waar deze uitdagingen voortkomen uit gebieden die buiten de territoriale reikwijdte van het NAVO-verdrag liggen en alleen met niet-NAVO landen geadresseerd kunnen worden, zijn partnerschappen van zeer groot belang. De aanwezigheid van de partners uit de Indo-Pacific regio onderstreept de toegenomen verbondenheid op veiligheidsgebied tussen de NAVO en deze regio.

China's assertieve gedrag, zowel in de eigen regio, als door middel van ongewenste inmenging in bondgenoten en partners, en de samenwerking tussen Rusland en China, plaatst het bondgenootschap in toenemende

³ Kamerstukken 2021/2022, nr. 28 676, nr. 402.

mate voor veiligheidsuitdagingen. Om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden, is de EU een essentiële partner. Het kabinet vindt dat de NAVO als bondgenootschap ook moet zoeken naar dialoog met China. Daarbij wijst het kabinet in het bijzonder op strategische stabiliteit, wapenbeheersing en non-proliferatie en het verantwoord gebruik van nieuwe technologieën.

Werk sessie III: NAVO-2030

Bij de aftrap van de derde werksessie zal de voorzitter van de parlementaire assemblee van de NAVO de staatshoofden en regeringsleiders toespreken. Daarna spreken de dertig bondgenoten met elkaar over het nieuwe Strategisch Concept en over het gemeenschappelijk budget van de NAVO.

Strategisch Concept

Op het moment van het versturen van deze brief zijn de onderhandelingen over het nieuwe Strategisch Concept nog volop gaande⁴. De versie die uw Kamer ter vertrouwelijke inzage⁵ toegaat, is de vijfde herziene onderhandelingsversie. Het kabinet is van mening dat deze versie duidelijk verbeterd is: de tekst is strategischer van aard en toegankelijker geformuleerd. Ook worden de drie kerntaken van de NAVO (afschrikking en verdediging, crisismanagement en coöperatieve veiligheid) evenwichtiger benoemd.

Overeenkomstig de inzet van het kabinet wordt de toekomstige verhouding met Rusland omschreven als een waarbij onder de huidige omstandigheden afschrikking en verdediging centraal staan. Het kabinet is van mening dat de parameters waaronder dialoog met Rusland kan plaatsvinden nog verder moeten worden aangepast, opdat duidelijk is dat de NAVO bereid blijft tot noodzakelijke contacten, niet in de laatste plaats op militair niveau, en om misverstanden en ongelukken te voorkomen.

Ten aanzien van China zal het kabinet zich in de onderhandelingen over het nieuwe Strategisch Concept ervoor inzetten dat in de relatie met China ook ruimte gehouden wordt voor engagement daar waar Chinese betrokkenheid in het belang van de NAVO is, zoals op het terrein strategische stabiliteit, wapenbeheersing en non-proliferatie en het verantwoord gebruik van nieuwe technologieën. Ten slotte zal het kabinet zich ervoor inzetten dat het belang van verdieping van NAVO-EU samenwerking op een ambitieuze wijze wordt verwoord in de tekst.

Gemeenschappelijk budget

Al tijdens de NAVO-Top in juni 2021 besloten staatshoofden en regeringsleiders dat bondgenoten voldoende financiële middelen beschikbaar moeten stellen om ervoor te zorgen dat de NAVO militair sterk blijft en politiek sterker wordt. De NAVO moet nu en in de toekomst het hoofd kunnen bieden aan de sterk toegenomen dreigingen en uitdagingen waaraan het bondgenootschap bloot staat.⁶ De inval van Rusland in Oekraïne maakt het belang hiervan extra duidelijk. Adequate financiering is onontbeerlijk om uitvoering te kunnen geven aan bestaand beleid, de moderniseringsagenda van NAVO-2030 en om invulling te geven aan de versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging.

⁴ Zie ook kabinetsappreciatie Strategisch concept, Kamerstuk 28 676, nr. 408.

⁵ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁶ Kamerstuk 28 676, nr. 372.

Verhoging van de gemeenschappelijke financiering versterkt daarmee de collectieve veiligheid van het bondgenootschap. Nederland staat dan ook tegenover de plannen tot verruiming en verbreding van het gemeenschappelijke budget van de NAVO. Daarbij is voor Nederland leidend dat verhoging en verbreding van gemeenschappelijke financiering ook daadwerkelijk bijdraagt aan de gesignaleerde problemen ten aanzien van de gewenste versterking van de politieke en militaire dimensie van de NAVO. Nederland zal zich inzetten voor een adequate verhoging van het gemeenschappelijke budget om de NAVO robuust en toekomstbestendig te houden, waarbij een gedegen onderbouwing van de verhoging en een effectieve besteding van het budget van belang blijft.

NAVO-toetreding Finland en Zweden

Als de toetredingsonderhandelingen met Finland en Zweden nog niet van start zijn gegaan voorafgaand aan de Top, zullen bondgenoten naar verwachting ook hierover met elkaar spreken. Over het verloop van het proces, zodra een beslissing is genomen over de start van de toetredingsonderhandelingen, werd u reeds geïnformeerd bij brieven van 25 mei en van 10 juni jl.⁷

Nederland zal opnieuw zijn steun uitspreken voor toetreding van Finland en Zweden tot de NAVO. Toetreding van deze twee landen vormt een versterking van het bondgenootschap. Nederland is ook van mening dat de toetredingsonderhandelingen het juiste kader zijn om eventuele veiligheidszorgen te bespreken. Daarom is het van belang dat hiermee snel van start gegaan kan worden. Als op de Top wordt besloten tot het openen van de toetredingsonderhandelingen, dan kan de nationale goedkeuring van de toetredingsprotocollen snel volgen, mogelijk in het reces van uw Kamer. Indien er ontwikkelingen zijn in het toetredingsproces van Finland en Zweden en er meer duidelijkheid is over het tijdsplan zal het kabinet uw Kamer daar zo snel mogelijk van op de hoogte stellen.

Informeel trans-Atlantisch diner voor staatshoofden en regeringsleiders

Voor dit informele diner zijn naast de dertig NAVO-bondgenoten, ook de zes EU-lidstaten die geen lid zijn van de NAVO uitgenodigd, alsmede de voorzitters van de Europese Commissie en de Europese Raad. De NAVO is de hoeksteen van het Nederlandse collectieve verdediging en tevens de basis voor ons integrale veiligheidsbeleid. Ook de EU speelt in toeneemende mate een rol op het gebied van veiligheid. Dat maakt de trans-Atlantische relatie mogelijk nog belangrijker dan voorheen. Nederland zal tijdens het diner benadrukken hoe essentieel de samenwerking tussen de NAVO en de EU is, zoals ook nu in de praktijk blijkt uit de nauwe samenwerking tussen NAVO en EU met betrekking tot de inval van Rusland in Oekraïne, en de complementariteit tussen de instrumenten van beide organisaties. Het belang van de samenwerking wordt ook benoemd in zowel het nieuwe NAVO-Strategisch Concept alsook in het Strategisch Kompas van de EU. Deze samenwerking dient verder verdiept te worden, zonder dat daarbij onnodige overlap wordt gecreëerd. Nederland zal daarnaast bepleiten dat na de gemeenschappelijke verklaringen over NAVO-EU samenwerking van 2016 en van 2018, er voor het einde van het jaar een nieuwe verklaring dient te worden aangenomen waarin een verdere verdieping van de samenwerking tussen beide organisaties wordt bekrachtigd.

⁷ Kamerstuk 28 676, nr. 407; en Kamerstuk 28 676, nr. 410.

Informeel diner voor NAVO-Ministers van Buitenlandse Zaken

Ook de Ministers van buitenlandse zaken van Jordanië en Mauritanië zijn voor dit diner uitgenodigd.

De inval van Rusland in Oekraïne bevestigt de primaire focus van de NAVO als organisatie die is ingericht voor collectieve zelfverdediging. De uitdagingen waaraan de NAVO blootstaat, zijn echter sinds de oprichting van het bondgenootschap in 1949 diverser geworden, en komen niet alleen voort uit Rusland. Bovendien manifesteren de effecten van het Russische handelen zich ook elders. Daarom zal Nederland in deze sessie onderstrepen dat de NAVO een 360-gradenbenadering moet blijven hanteren. Dat wil zeggen een benadering die niet uitsluitend gericht is op de directe dreiging die van Rusland uitgaat.

Dat geldt voor de wijze waarop Rusland en ook andere actoren zich in onder meer Afrika en het Midden-Oosten mengen ook op het Euro-Atlantisch gebied bijdragen aan instabiliteit. De gevolgen van conflict en instabiliteit houden zich niet aan landsgrenzen en met deze regio's delen we bepaalde veiligheidsuitdagingen, bijvoorbeeld op het gebied van terrorismebestrijding. Dat maakt dat het voor de NAVO van groot belang blijft de veiligheidssituatie in zowel Afrika als het Midden-Oosten nauw in de gaten te blijven houden.

Bovendien heeft de inval van Rusland in Oekraïne niet alleen directe gevolgen voor Oekraïne zelf, maar leidt deze ook elders ter wereld tot problemen. Zo is door deze inval de beschikbaarheid van graan dramatisch afgenomen en zijn de prijzen voor voedsel en energie sterk toegenomen. Dit kan mogelijk bijdragen aan instabiliteit, zeker in die landen die sterk van import van graan uit Oekraïne afhankelijk zijn.

Ten slotte is het cruciaal dat de NAVO, onder meer door het voeren van een politieke dialoog en door capaciteitsopbouw van de lokale veiligheidsactoren, zowel betrokkenheid voor Afrika en het Midden Oosten toont als concrete steun biedt.

Informeel diner voor NAVO-Ministers van Defensie

Voor het informele diner van NAVO-Ministers van Defensie zal ook de Minister van Defensie van Bosnië-Herzegovina uitgenodigd zijn. De Ministers zullen spreken over de Westelijke Balkan en hybride dreigingen die zich in de regio manifesteren. De stabiliteit van deze geopolitiek belangrijke regio staat sterk onder druk. Met name Rusland, maar ook andere landen, maken gebruik van het politieke machtsvacuüm op de Westelijke Balkan door hun aanwezigheid en invloed te vergroten. De regio staat in toenemende mate bloot aan versturende inmenging, onder meer in de vorm van desinformatie, beïnvloeding van democratische processen en ook ongewenste economische afhankelijkheden.

NAVO-bondgenoten, waaronder Nederland, vinden dit een zorgwekkende ontwikkeling. Nederland acht het van belang om samen met partners bij te dragen aan de bevordering van de politieke en sociale stabiliteit en vreedzame co-existentie in de regio, waardoor de kans op een nieuw (gewapend) conflict kan worden verminderd. In het coalitieakkoord wordt benoemd dat Nederland zich zal inzetten op intensievere samenwerking met en ondersteuning van landen op de Westelijke Balkan. Dit voornemen heeft door de Russische inval in Oekraïne een extra dimensie gekregen. Nederland ziet hier een rol voor zowel de NAVO als de EU, zoals beschreven bij werksessie II. Mede als gevolg van de situatie aan de

oostflank wordt op dit moment in EU-verband gekeken naar uitbreiding van EUFOR, waar aanvullende behoeften uit zullen voortkomen.