

Vergaderjaar 2011–2012

33 279

Internationale militaire samenwerking

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2012

Hierbij bied ik u de nota internationale militaire samenwerking aan. In deze nota informeer ik u over de prioriteiten op het terrein van internationale militaire samenwerking en de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen. Tevens bevat de nota de actuele stand van zaken van de internationale militaire samenwerking. Hiermee geef ik uitvoering aan mijn toezegging tijdens de behandeling van de defensiebegroting in november 2011.

De nota internationale militaire samenwerking houdt verband met het vraagstuk van handelingsvermogen en soevereiniteit waarover het kabinet u in reactie op het AIV-rapport «Europese Defensiesamenwerking. Soevereiniteit en Handelingsvermogen» afzonderlijk zal informeren.

De nota bevat twee bijlagen¹. De eerste betreft een overzicht van de bi- en multilaterale militaire samenwerking. De tweede bijlage is de integrale tekst van de overeenkomst die ik in het kader van de geïntensiveerde Benelux-samenwerking op 18 april jl. met mijn Belgische en Luxemburgse collega heb ondertekend.

De minister van Defensie,
J. S. J. Hillen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Nota internationale militaire samenwerking – prioriteiten, beleidsuitgangspunten en stand van zaken –

Inleiding

Terwijl de landen in Europa onder invloed van mondiale economische krachten de inrichting van hun krijgsmacht verder moeten rationaliseren, wordt de wereld er niet veiliger op. Omdat landen zich niet kunnen veroorloven teveel aan slagkracht in te boeten, moeten zij hun militaire effectiviteit en doelmatigheid optimaliseren. Internationale militaire samenwerking is daartoe een belangrijke weg. Tegelijkertijd is internationale militaire samenwerking natuurlijk een beproefd concept. Voor het kabinet is de NAVO de hoeksteen van het veiligheidsbeleid en vormen de NAVO en de EU vanzelfsprekende fora waarbinnen samenwerking tot stand komt. In de NAVO en de EU werken landen al decennia samen om internationale veiligheid in een wereld van toenemende interdependentie te waarborgen en te bevorderen. De meeste veiligheidsvraagstukken, of het nu de proliferatie van kernwapens, fundamentalistisch terrorisme, piraterij of grootschalige mensenrechtenschendingen in fragiele staten betreft, hebben immers zodanige grensoverschrijdende effecten dat een gecoördineerde internationale reactie geboden is.

Nieuw is evenwel de schaal waarop de internationale economische crisis landen heeft aangezet hun internationale militaire samenwerking te verbreden en te verdiepen. Vooral in Europa worden initiatieven genomen die enkele jaren geleden nog nauwelijks voorstelbaar waren. Het meest in het oog springend zijn de verdragen die Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk in 2010 sloten over intensievere samenwerking op het terrein van vliegdekschepen, onbemande vliegtuigen en nucleaire capaciteiten. Daarnaast heeft internationale militaire samenwerking prioriteit op de agenda's van de NAVO en de EU. De NAVO hanteert het concept van *Smart Defence* om de samenwerking tussen landen te verbeteren. *Smart Defence* zal tijdens de Navo-top in Chicago in mei een belangrijk onderwerp zijn. Het afgelopen jaar zijn de samenwerkingsmogelijkheden in kaart gebracht en is nagedacht over het conceptuele kader dat *Smart Defence* moet faciliteren en ondersteunen. Daarbij is het van belang om de plannen van de lidstaten zoveel mogelijk af te stemmen op de NAVO-behoeften. Dat vergt een aanpassing van het NAVO-planningsproces, waartoe Chicago het startsein zal geven. Ook voor de EU is hechtere internationale militaire samenwerking een speerpunt. In het zogenoemde Gent-proces zijn projecten geïnventariseerd die zich lenen voor nauwere militaire samenwerking, *pooling and sharing*. Intussen is een lijst opgesteld met kansrijke samenwerkingsvoorstellen.

Voor Nederland is internationale defensiesamenwerking met andere landen van oudsher *usance*. Waar zich kansen voordeden om samenwerking met derden aan te gaan, heeft Nederland deze niet zelden benut. Zo gaan de marinesamenwerking met België en met het Verenigd Koninkrijk, de hechte relaties tussen de Duitse en Nederlandse landmacht en de verbondenheid van de Nederlandse met de Amerikaanse luchtmacht niet alleen ver terug in de tijd maar hebben deze mede hun stempel gedrukt op het karakter en de modus operandi van de Nederlandse krijgsmacht. De omstandigheden waaronder internationale defensiesamenwerking, veelal het resultaat van een politiek keuzeprocess, de afgelopen decennia vorm kreeg, waren echter anders dan thans het geval is. De overzichtelijke bipolaire wereld van weleer is verdwenen en heeft plaats gemaakt voor een systeem van multipolariteit dat veel onzekerheid oproept over de veiligheidsrisico's waarmee wij de komende jaren kunnen worden geconfronteerd. Daarbij kijken de Verenigde Staten, lange tijd het solide anker van de trans-Atlantische samenwerking, steeds meer in

westelijke richting en verwachten van Europa een aanzienlijk grotere financiële en materiële bijdrage aan gezamenlijke veiligheidsarrangementen terwijl defensiebudgetten in Europese landen krimpen.

Tegen deze achtergrond is internationale samenwerking voor Nederland niet langer een keuze, maar eenvoudigweg noodzaak. In de beleidsbrief «Defensie na de kredietcrisis» van 8 april 2011 heb ik reeds aangekondigd welke stappen ik in dit verband zou nemen. Sindsdien heb ik met verschillende landen nadere afspraken gemaakt over versterking van de defensiesamenwerking, met als voorlopig hoogtepunt de ondertekening van een samenwerkingsovereenkomst tussen de Benelux-landen op 18 april jl. De integrale tekst van deze samenwerkingsovereenkomst treft u in de bijlage bij deze nota aan.

De gewijzigde omstandigheden zijn voor mij ook aanleiding geweest de grondslagen van internationale militaire samenwerking tegen het licht te houden. Er zijn nieuwe uitgangspunten geformuleerd die concrete handvatten bieden om nut en noodzaak van bilaterale, multilaterale en geïnstitutionaliseerde samenwerkingsvormen, en hun onderlinge samenhang, te kunnen beoordelen. Daarnaast is het in een kleiner wordende defensieorganisatie eens te meer van belang dat de schaarse capaciteit om internationale militaire samenwerking vorm te geven op de best denkbare manier wordt ingezet. Niet alleen defensieattachés en overige internationale defensiefunctionarissen, maar ook de krijgsmachtdelen moeten in internationaal verband doel- en resultaatgericht tewerk kunnen gaan op basis van eenduidige instructies van de Haagse organisatie-elementen. Daarnaast speelt een rol dat een zorgvuldig opgebouwde internationale relatie het nodige onderhoud vergt en vooral pas over langere tijd rendeert. Om schaarse middelen voor een langere periode aan een samenwerkingsdoel te verbinden, zijn duidelijke prioriteiten onontbeerlijk om doelen en partners te selecteren. Zonder prioriteiten is internationale militaire samenwerking niet effectief.

Samenwerkingsprojecten gaan niet alleen defensieorganisaties en militaire eenheden aan, maar ook de nationale parlementen. Intensievere militaire samenwerking moet gepaard gaan met intensievere contacten tussen volksvertegenwoordigers van de betrokken landen over de voortgang en de gevolgen van de samenwerking, mede met het oog op het vraagstuk van de soevereiniteit.

Deze brief gaat in op de prioriteiten op het terrein van internationale militaire samenwerking en de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen. Tevens bevat de brief de actuele stand van zaken van de internationale militaire samenwerking. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan mijn toezegging tijdens de behandeling van de defensiebegroting in november 2011.

Grondslagen van internationale militaire samenwerking

Het belangrijkste richtsnoer voor internationale militaire samenwerking is de «toets internationale militaire samenwerking» uit 2004 (Kamerstuk 29 957, nr. 1). Deze toets dankt zijn bestaansrecht in belangrijke mate aan het rapport «Militaire samenwerking in Europa; mogelijkheden en beperkingen» uit 2003 waarin de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) de aanbeveling doet een dergelijke toets te hanteren. De AIV beval de toets vooral aan omdat de zich steeds verder vervlechtende internationale militaire samenwerking (als alternatief voor het zelfstandig opbouwen van militaire slagkracht) niet ten koste mocht gaan van de uitvoering van nationale kerntaken enerzijds en moest leiden tot vergroting van de militaire capaciteiten van de NAVO en de EU anderzijds. Om dit evenwicht te bewaren, waren zorgvuldige afwegingen geboden. Met

behulp van de toets internationale militaire samenwerking zou deze zorgvuldigheid zijn gewaarborgd, zo was ook het kabinet in reactie op het advies destijds van mening.

Intussen is de wereld veranderd. In zijn recente rapport «Europese Defensiesamenwerking. Soevereiniteit en Handelingsvermogen», constateert de AIV dat defensiesamenwerking en soevereiniteit geen tegenpolen zijn. De AIV huldigt de opvatting dat handelingsvermogen als een wezenlijk onderdeel van ons soevereiniteitsbegrip moet worden beschouwd. Vormen van samenwerking die het handelingsvermogen van staten vergroten, maken geen inbreuk op de nationale soevereiniteit, maar kunnen daartoe juist bijdragen.

Waar het er in de toets internationale militaire samenwerking vooral om ging het evenwicht tussen nationale taken en internationale samenwerking te bewaken, kunnen in het licht van de geëvolueerde opvatting over soevereiniteit en in navolging van de AIV vraagtekens worden geplaatst bij de noodzaak de grenzen tussen deze twee zeer strikt af te bakenen. Er zijn immers heel veel mogelijkheden voor defensiesamenwerking voordat de grenzen van autonomie worden bereikt; de AIV noemt in dit verband specifieke geïntegreerde vormen van operationele samenwerking en rol- en taakspecialisatie. Derhalve lijkt de toets internationale militaire samenwerking achterhaald als richtsnoer voor internationale militaire samenwerking in brede zin. Veeleer verdient het de voorkeur om op basis van duidelijke uitgangspunten de nadruk te leggen bij die thema's en strategische partners die Nederland, en ook zijn partners, in staat stellen de krijgsmacht effectiever en doelmatiger te gebruiken. Defensiesamenwerking heeft in deze benadering tot doel het handelingsvermogen te vergroten, zonder het uitgangspunt te veronachtzamen dat er capaciteiten zijn waarover Nederland altijd zelfstandig zal willen beschikken.

Bij het formuleren van de uitgangspunten zijn de volgende vragen leidend:

- Wat willen we bereiken (doel)?
- Hoe willen we dat doen (vorm, middel)?
- Met wie trekken we op (partners)?

Samenwerking staat niet op zichzelf, maar dient een doel

Internationale militaire samenwerking vindt haar oorsprong in de omstandigheid dat landen op elkaar zijn aangewezen. Dit kan zijn om gezamenlijke buitenlandpolitieke doelen te bereiken, om over militaire capaciteiten te kunnen beschikken waarover zonder samenwerking niet zou worden beschikt, of om over meer capaciteiten te kunnen beschikken voor hetzelfde geld.

Grofweg zijn er drie categorieën doelen van internationale militaire samenwerking:

- Doelen van politiek-strategische aard: verwezenlijken van buitenlandpolitieke doelstellingen (zoals verwoord in grondwet en regeerakkoord), verdediging / behartiging van gezamenlijke belangen en versterken van internationaal-politieke verbondenheid / tonen van bondgenootschappelijke solidariteit, vormgeven aan economische diplomatie;
- Doelen van militaire aard (effectiviteit): verbeteren van de militaire inzetbaarheid en interoperabiliteit, vergroting van (militair-strategische) informatiepositie en bredere toegang tot inlichtingen.
- Doelen van financieel-economische aard (doelmatigheid): voorkomen van onnodige duplicatie van militaire middelen en van ongewenste

bezuinigingen op dezelfde capaciteiten, realiseren van kostenbesparingen en schaalvoordelen, mede in het licht van Europese en NAVO-inventarisaties van capaciteitsoverschotten en -tekorten.

Het relatieve belang dat aan deze doelen wordt gehecht, is geen vast gegeven, maar is aan voortdurende wijziging onderhevig. De wereld om ons heen verandert snel en de Nederlandse krijgsmacht moet zich daaraan telkens aanpassen. In tijden van economische tegenwind zal de derde categorie mogelijk meer aandacht krijgen, terwijl het voor de hand ligt dat in tijden van grote internationale politieke instabiliteit met potentiële of manifeste veiligheidsrisico's de eerste en tweede categorie meer gewicht krijgen.

De wijze waarop bovenstaande doelen in hun actuele (inter)nationale politieke context worden beoordeeld, vindt zijn weerslag in onder andere het regeerakkoord, de beleidsbrief Defensie (8 april 2011) en de jaarlijkse begroting. Uiteraard kunnen deze documenten nog worden aangevuld door andere internationaal georiënteerde beleidsstukken.

Vormen van samenwerking: overwegend bottom-up; doel- en resultaatgericht

De prioriteiten op het terrein van internationale militaire samenwerking komen tot uitdrukking in de internationale strategische beleidsagenda van Defensie die hieronder op hoofdlijnen wordt geschetst. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen bilaterale en multilaterale internationale militaire samenwerking. Daarnaast kan samenwerking *bottom-up* of *top-down* worden georganiseerd. Kortom, een concrete vorm van samenwerking wordt met een enkele partner (bilateraal) of met meerdere (multilateraal) ter hand genomen en kan vanuit vastgestelde internationale kaders en doelstellingen vorm krijgen (*top-down*) of worden ingegeven door een initiatief van de partners (*bottom-up*).

Samenwerking wordt in het algemeen kansrijker naarmate de thema's vastomlijnder, de partners toegankelijker (homogener) en de opbrengsten van samenwerking concreter zijn. Internationale militaire samenwerking krijgt daarom bij voorkeur *bottom-up* vorm, waarbij aan de normerende en kaderstellende werking van multilaterale structuren uiteraard niet voorbij wordt gegaan. De instrumenten, de beoogde doelen en resultaten van het samenwerkingsverband dienen bij voorkeur zo concreet mogelijk te worden benoemd. Daarbij verdient het aanbeveling realistische tijdschema's aan het samenwerkingsverband te verbinden opdat verwachtingen over de aard en intensiteit van de samenwerkingsrelatie legitiem zijn. Een dergelijk werkwijze maakt het bovendien eenvoudiger het samenwerkingsproces te monitoren en het geeft handvatten aan partners om het proces waar nodig en mogelijk bij te sturen.

In het verlengde van deze benadering, en anders dan in het verleden toen internationale militaire samenwerking nogal eens werd gezien als ondersteuning van beleid, wordt defensiesamenwerking in toenemende mate een uitgangspunt van beleid. Nederland zal bij het nationale proces van behoeftestelling, verwerving en exploitatie van defensiecapaciteiten steeds rekening houden met de afspraken die Nederland in NAVO- of EU-verband heeft gemaakt over het soort capaciteiten waaraan behoefte bestaat. Ook zal Defensie bij overwegingen van capaciteitsafstoting ten gevolge van bezuinigingen of ombuigingen oog hebben voor de bezuinigingplannen van andere landen, mede in het licht van tekorten en overschotten binnen de NAVO en de EU.

Nadat de belangrijkste doelstellingen en prioriteiten voor internationale militaire samenwerking (doorgaans voor de duur van de kabinetsperiode) zijn bepaald, de beoogde resultaten of opbrengsten zijn geïdentificeerd en de gewenste werkwijze is vastgesteld, komt de vraag aan de orde met welke partners de samenwerking het beste kan worden vormgegeven. Hierbij past de opmerking dat deze vragen in de praktijk doorgaans niet gescheiden maar in samenhang met elkaar worden beantwoord; internationale militaire samenwerking is immers niet statisch maar voltrekt zich in een dynamische context van kansen, uitdagingen en eventueel bedreigingen. Daarnaast gebeurt het niet zelden dat partners besluiten hun samenwerking uit te breiden naar andere gebieden.

Oplopend van minder naar meer verdiepte samenwerking kunnen worden onderscheiden:

- Gezamenlijke inhuur van militaire of civiele capaciteiten, bijvoorbeeld voor lucht-, zeetransport en satellietcommunicatie;
- Pooling van militaire capaciteiten, dat mogelijke voordelen met zich mee brengt op het gebied van gezamenlijke opleiding en training, gezamenlijk onderhoud en logistiek en gezamenlijk commando;
- Gezamenlijke aankoop en/of sharing van militaire capaciteiten;
- Operationele samenwerking/gereedstelling;
- Geïntegreerde operationele samenwerking;
- Rol- en taakspecialisatie.

Typering van deze samenwerkingsvormen is in zoverre relevant dat deze vormen de (soevereine) vrijheid van handelen steeds verder inperken om daar tegelijkertijd meer handelingsvermogen aan partners voor terug te geven. Het spreekt, mede in het licht van de hierboven genoemde voorkeur voor *bottom-up* samenwerking, voor zichzelf dat de meer verdiepte vormen van samenwerking de grootste kans van slagen hebben met partners tot wie de (geo)politiek-strategische afstand gering is en die een met Nederland vergelijkbare politieke cultuur kennen. Hiermee zijn meteen twee belangrijke criteria voor partnerkeuze genoemd. Daaraan zou nog kunnen worden toegevoegd het criterium van operationele synergie (wat doen we al met deze partner en hoe verhouden zijn (operationele) capaciteiten zich tot de onze). Ten slotte neemt het belang van een partner uiteraard toe, naarmate met die partner *bottom-up* meer (concrete) samenwerkingsdoelen kunnen worden gerealiseerd.

Partnerkeuze wordt in de praktijk van internationale militaire samenwerking uiteraard niet met wetenschappelijke precisie bepaald. De combinatie van prioritaire aandachtsgebieden en criteria maakt het echter wel mogelijk tot een categorisering van samenwerkingspartners te komen. In algemene zin zijn drie soorten samenwerkingspartners (schillen) te onderscheiden: strategische, gelieerde en gelegenheidspartners. Hierbij geldt bovendien dat partners door de tijd heen van de ene schil naar de andere kunnen bewegen.

Kenmerken van strategische partners: initiatief ligt bij de partners zelf, meerdere, samenhangende doelen van hoge prioriteit die verdiepte vormen van langdurige samenwerking betreffen met duidelijke samenwerkingsverbanden, tijdschema's, (geo)politieke afstand gering, urgente en directe relatie met optimalisering van de effectiviteit en doelmatigheid van de inzet van de Nederlandse krijgsmacht.

Kenmerken van gelieerde partners: partners vinden elkaar doorgaans vanuit een groter verband (zijn al aan elkaar gelieerd), initiatief meestal *top-down* ingegeven, enkele doelen van hoge prioriteit, samenwerking

minder verdiept en van kortere duur, samenwerkingsvorm minder vast, geo(politieke) afstand minder van belang, minder directe of afgeleide relatie met optimalisering van de effectiviteit en doelmatigheid van de inzet van de Nederlandse krijgsmacht.

Kenmerken van gelegenhedspartners: samenwerkingspartners die niet in de bovengenoemde categorieën vallen. Doorgaans zijn de doelen, hoewel prioritair, in aantal beperkt en zal de samenwerking in de tijd duidelijk zijn afgebakend. Samenwerking wordt vooral ingegeven door de urgentie van het moment of door politieke dan wel militaire opportuniteit.

Internationale strategische beleidsagenda Defensie

In het licht van de hierboven beschreven uitgangspunten kent de internationale strategische beleidsagenda op hoofdlijnen de volgende bi- en multilaterale prioriteiten. Een meer uitgewerkt overzicht treft u in de bijlage bij deze nota aan.

Bilateraal

De samenwerking met België en Luxemburg in Benelux-verband staat hoog op mijn beleidsagenda. Op 18 april jl. heb ik met mijn beide ambtgenoten van België en Luxemburg een visiedocument getekend, waarmee wij gezamenlijk uitdrukking geven aan de wens de reeds bestaande samenwerking, zoals de marinesamenwerking in Benesam, te intensiveren en de samenwerking verder te verbreden. Het gaat onder andere om onderhoud aan de NH-90 helikopter, *Air Policing*, paratraining en een aantal specifieke opleiding- en traininggebieden. Voor de langere termijn worden studies verricht over verdere samenwerking van de landstrijdkrachten en luchtmacht, vooral ook met het oog op gezamenlijke verwerving. In 2014 willen we gezamenlijk deelnemen aan de *EU Battlegroup* (EU BG) onder Belgische leiding, waarvoor in de aanloop intensiever gezamenlijk zal worden getraind. In het licht van de voortschrijdende samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse krijgsmacht is overigens ook de betrokkenheid van de parlementen van de Benelux-landen van belang.

Ook de samenwerking met buurland Duitsland wil ik verder uitbreiden en intensiveren. Op dit moment is de samenwerking binnen het 1^{ste} Duits-Nederlandse Legerkorps nog de belangrijkste samenwerkingsactiviteit, maar er wordt gewerkt aan verdere samenwerking op het gebied van grond-luchtverdediging *Ballistic Missile Defence* (BMD) en er wordt gezocht naar samenwerkingsmogelijkheden bij de verwerving, exploitatie en operationele training van *Unmanned Aircraft Systems* (UAS). Ook de gezamenlijke opleiding voor de NH-90 helikopter maakt deel uit van de beoogde verdere uitbreiding van de samenwerking.

Voorts richt ik mij op de landen van de zogenaamde *Northern Group*, in het bijzonder op Noorwegen en Denemarken. In de *Northern Group* wordt gericht gewerkt aan nauwere samenwerking. De bestaande samenwerking met Noorwegen tussen beide land- en luchtmacht is een goed vertrekpunt voor verdere intensivering en verbreding. Samenwerking bij de verwerving, instandhouding en training van en met de opvolger van de F-16 biedt goede perspectieven.

Ten slotte kunnen Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten niet ongenoemd blijven. Dit zijn belangrijke strategische partners waarmee we reeds geruime tijd op vele terreinen samenwerken. We zoeken met deze landen voortdurend naar mogelijkheden de bestaande samenwerking te verbreden of te verdiepen. Daarbij leert de ervaring dat

bij nieuwe bilaterale initiatieven de betrokkenheid van een of meer strategische partners gewenst of zelfs onontbeerlijk is. In de bijlage bij deze brief wordt de samenwerking met deze landen nader geduid.

Multilateraal

Ook in de NAVO wordt het belang van internationale militaire samenwerking ruimhartig onderkend, getuige het eerder genoemde *Smart Defence*. In NAVO-verband is samenwerking een vertrouwd fenomeen; de NAVO-commandostructuur, AWACS en AGS zijn voorbeelden van multilaterale capaciteiten die gezamenlijk worden gefinancierd. Om *Smart Defence* in de aanloop naar Chicago een impuls te geven heeft de NAVO de «Multinational Approaches Task Force» (MNA TF) geformeerd. Deze TF werkt aan een rapport voor Chicago waarin *Smart Defence* samenwerkingsprojecten naar mate van haalbaarheid worden gerangschikt. Nederland neemt deel aan zeventien van de nu 22 meest kansrijke «Tier 1-projecten», zie bijlage. Nederland is daarnaast *Lead Nation* bij drie «Tier 2-projecten», namelijk *Counter Improvised Explosive Devices* (C-IED)/biometrie, de upgrade van de Smart-L radar ten behoeve van de Europese bijdrage aan *Theatre Ballistic Missile Defence* (TBMD) en het ontwikkelen van modernere «Close-in Weapon Systems» (CIWS) voor de nabijbeveiliging van schepen. Pas in Chicago zal de uiteindelijke lijst worden vastgesteld. Nederland spant zich er daarnaast voor in dat internationale samenwerking in de NAVO wordt verankerd. Zo moet het NAVO-planingsproces meer zichtbaar worden voor het politieke niveau, moet het consultaties voorafgaand aan bezuinigingen en investeringen beter faciliteren en moet worden gekeken naar de mogelijkheden om meer gemeenschappelijke financiering toe te passen bij internationale samenwerkingsinitiatieven.

In EU-verband worden sinds september 2010 verbreding en verdieping van internationale defensiesamenwerking onderzocht in het zogenoemde Gent-proces. *Pooling and sharing* wordt hierbij gezien als een belangrijke manier om de interoperabiliteit te vergroten, te besparen op de kosten en capaciteitstekorten in de EU op te lossen. Nederland neemt in dit kader deel aan negen capaciteitsgerelateerde projecten van het EDA (zie bijlage) en een initiatief van de EU Militaire Staf (EUMS) op het gebied van gezamenlijke training en opleiding. Daarnaast participeert Nederland in het *Multinational Theatre Exploitation Laboratory* (MN TEL), een met EU-gelden verworven forensisch laboratorium waarbij momenteel negen landen de inzet in ISAF organiseren en bekostigen. Voorts zal Nederland samen met Frankrijk en Duitsland het initiatief ter versterking van Europese capaciteiten voor bijtanken in de lucht (*Air to Air Refueling*) gaan leiden. Ook steunt Nederland het EDA bij de uitwerking van flankerend beleid dat betere voorwaarden schept voor samenwerking tussen de lidstaten. Dit behelst aan de ene kant het onderzoeken en verder uitwerken van de voordelen van het behoud van opbrengsten van afstoting voor de defensiebegrotingen («save and reinvest»). Aan de andere kant gaat het erom overschotten en tekorten in kaart te brengen en bekend te stellen opdat vraag en aanbod in de EU beter op elkaar kunnen worden afgestemd («cascading»). Ten slotte worden via het EDA activiteiten op het terrein van gezamenlijk onderzoek en ontwikkeling uitgebreid, wat in toenemende mate in samenwerking met de Europese Commissie geschiedt.

Naast de NAVO en EU zijn er ook andere vormen van multilaterale samenwerking, bijvoorbeeld in het kader van de VN en de OVSE, maar ook voor specifieke doeleinden, waarbij de deelnemende landen gezamenlijk een oplossing vinden voor een tekort dat zij alle individueel

ervaren. De bijlage bij deze brief geeft daarvan de belangrijkste voorbeelden.

Verankering

Zoals al eerder werd opgemerkt, is een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van internationale militaire samenwerking dat schaarse capaciteit gericht wordt ingezet. De in deze brief geformuleerde uitgangspunten zijn daarbij het kompas. In de praktijk komt dit er hoofdzakelijk op neer dat er met minder partners, maar wel intensiever zal worden samengewerkt en dat de NAVO en de EU veeleer als katalysator en facilitator dan als organisator van internationale militaire samenwerking zullen worden gezien. Internationale defensiesamenwerking wordt van nieuwe accenten voorzien, waarbij uiteraard zal worden voortgebouwd op de samenwerking die in de achterliggende jaren op tal van terreinen reeds is gerealiseerd. Wel zal die samenwerking stapsgewijs worden getoetst aan de herziene uitgangspunten en waar nodig worden aangepast.

Om de complexe processen van internationale defensiesamenwerking te monitoren en eventueel bij te sturen heeft Defensie het departementale Beraad Internationale Aangelegenheden (BIA) in het leven geroepen dat onder leiding van de Hoofddirectie Algemene Beleidszaken de samenwerkingsplannen met mijlpalen opstelt en betrokken is bij en toeziet op de uitvoering van die plannen.

De rol van defensieattachés en andere internationale defensiefunctionarissen bij de uitvoering van de strategische beleidsagenda en de daaruit volgende prioriteiten en partners voor internationale militaire samenwerking zal de komende periode aanzienlijk worden versterkt. Uitgangspunt is dat het werk van deze functionarissen een zichtbare relatie heeft met de verwezenlijking van de doelen van internationale militaire samenwerking.