

Vergaderjaar 2009–2010

28 676

NAVO

Nr. 112

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2010

Op 10 en 11 juni 2010 is er in Brussel een formele bijeenkomst gehouden van de Noord-Atlantische Raad (NAR) in de samenstelling van ministers van Defensie. De agenda bestond uit de twee bekende elementen, operatiën en transformatie. In Brussel vond tevens de gebruikelijke jaarlijkse bijeenkomst plaats van de *Nuclear Planning Group*. Daarnaast waren er bijeenkomsten van de Navo-Oekraïne en de Navo-Georgië commissies. Een bijeenkomst van de Navo-Rusland Raad was voorzien, maar werd door Rusland in verband met agenda problemen afgezegd. Voorafgaand aan de bijeenkomst van de Navo-raad vond een bijeenkomst plaats van de landen die zijn betrokken bij het regionale commando zuid in Afghanistan.

Operatiën – Kosovo

De werksessie met niet Navo-landen die deelnemen aan KFOR stond in het teken van verdere troepenreducties. SACEUR noemde de situatie in Kosovo stabiel hoewel er door corruptie, de gebrekkige rechtstaat, de zwakke economie en parallele structuren in Noord-Kosovo aanzienlijke uitdagingen blijven bestaan die de stabiliteit in het land zouden kunnen aantasten. De opbouw van de *Kosovo Security Force* (KSF) verloopt min of meer volgens plan, behoudens enige vertraging die is ontstaan door een tekort van ongeveer 4 miljoen euro in het KSF-trustfonds. De ervaringen met de overdracht van het eerste van een aantal culturele en religieuze erfgoederen (het Gazimestan monument) aan de Kosovaarse overheid zijn positief. SACEUR heeft daarom de permanente Navo-raad verzocht in te stemmen met de overdracht van de volgende vier objecten (vier kloosters). De Hoge vertegenwoordiger van de Europese Unie noemde de samenwerking tussen KFOR en EULEX uitstekend. Dat was volgens haar ondermeer gebleken bij de recente incidenten in Mitrovica.

Naar aanleiding van de rapporten van SACEUR en de Hoge Vertegenwoordiger van de EU constateerde de secretaris-generaal dat de situatie in Kosovo in beginsel rijp is voor een verdere reductie van KFOR.

Voorwaarde daarvoor is echter dat de landen die deelnemen aan KFOR bereid blijven om de benodigde troepen te leveren. Helaas is dat nog niet het geval. Voor de bijeenkomst van Navo-ministers van Defensie in Brussel hadden de landen zich slechts bereid verklaard om 70% van de 5500 troepen te leveren die deel uitmaken van de tweede reductiestap. De secretaris-generaal benadrukte daarom de noodzaak om vast te houden aan het beginsel «samen uit – samen thuis». Hij deed een dringend beroep aan de landen om hun KFOR bijdragen op het peil te houden dat SACEUR's reductieplan vereist. Zijn pleidooi werd door ministers van Defensie van landen in de regio nadrukkelijk ondersteund. Een besluit over de tweede KFOR reductiestap wordt dit najaar verwacht.

Operatiën – Afghanistan

Aan de werksessie over Afghanistan namen alle 46 landen deel die troepen leveren aan ISAF. Ook de Europese Unie en de Afghaanse minister van Defensie namen deel aan de bijeenkomst. Minister Wardak bedankte alle ISAF-landen voor de getrooste inspanningen en betuigde respect aan de gesneuvelden en gewonden. Hij toonde zich tevreden over de opbouw van het Afghaanse leger, zowel in kwantiteit als in kwaliteit. Het partnering-concept draagt daar in belangrijke mate aan bij. De aanpak van ISAF is naar zijn mening juist en daardoor is de perceptie van bestuur en veiligheid in Afghanistan geleidelijk aan het verbeteren. Tevens vond hij dat de uitkomsten van de *Peace Jirga* hoop bieden op verzoening.

De commandant ISAF, generaal McChrystal, gaf een uitgebreide presentatie over de situatie in Afghanistan. Hij onderstreepte daarin de opvatting van minister Wardak over de opbouw van het Afghaanse leger en de rol die het partnering-concept daarbij speelt. 85% van de legerbataljons heeft inmiddels een vaste ISAF-partner. Voor de politie is dat 45%. Wel is er nog steeds een tekort aan trainers. McChrystal maakte ook melding van het aanzienlijke aantal burgerslachtoffers dat de Taliban bewust heeft gemaakt (dus niet als «nevenschade»). In de zeven dagen voor de bijeenkomst in Brussel waren dat 59 doden en alleen al in Kandahar 95 gewonden. COMISAF zei er rekening mee te houden dat het geweldsniveau de komende maanden nog verder zou stijgen. Na de jaarwisseling zou het moeten gaan dalen als gevolg van de inspanningen van ISAF om de veiligheid te verbeteren en als gevolg van een toenemend vertrouwen in het Afghaanse bestuur.

Hoofdonderwerp van gesprek tijdens de werksessie over Afghanistan was de overdracht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de veiligheid aan de Afghaanse overheid. De opbouw van de Afghaanse strijdkrachten en de politie werden daarvoor als absolute randvoorwaarden genoemd. Daarbij onderstreepte de secretaris-generaal dat de overdracht van verantwoordelijkheden en bevoegdheden een weloverwogen en onomkeerbaar proces moest zijn dat niet wordt gedomineerd door de wens om het aantal coalitie troepen in Afghanistan op korte termijn te verminderen. Hij zegde de lidstaten vanaf juli maandelijks rapporten van de Commandant ISAF en *Senior Civilian Representative* in Afghanistan toe over de voorbereiding van de transitie. Ook deed hij een herhaald beroep op de lidstaten om bijdragen te leveren aan de Navo-trainingsmisssie in Afghanistan.

De Verenigde Staten herhaalde zijn eerder in Istanbul uitgesproken bereidheid tot het delen van informatie over de makers van bembommen en het onschadelijk maken daarvan. Ook heeft de VS zijn trainingen op dit gebied opengesteld voor deelname door partners. Tenslotte kondigde minister Gates een Amerikaans initiatief

aan tegen de smokkel van een bepaald type kunstmest dat voor de vervaardiging van berrmbommen kan worden gebruikt.

Aan het slot van de vergadering stemden de deelnemers in met het integreren van de doelstellingen van VN-Veiligheidsraad resolutie 1325 inzake vrouwen, vrede en veiligheid in Navo operaties. Tijdens de werksessie over Kosovo hadden de niet Navo-landen die deelnemen aan KFOR dat ook al gedaan, zodat nu kan worden begonnen met de implementatie van de aanbevelingen in het rapport.

Financiële problematiek

In Brussel hebben de Navo-ministers van Defensie ingestemd met het gehele pakket aan maatregelen dat door de verantwoordelijke Navo-comités en de groep hoge ambtenaren uit de lidstaten was aanbevolen om het financiële beheer van de Navo structureel te verbeteren en de acute financiële problematiek voor het lopende jaar op te lossen. Het betreft herschikking van een pakket investeringen ter waarde van ongeveer 1,5 miljard euro en een aanvullende contributiebetaling door de lidstaten in 2010 van 296,6 miljoen euro. Daarnaast zullen op advies van de groep hoge ambtenaren alle projecten die zich in de pijplijn bevinden en die nog niet zijn gecontracteerd opnieuw kritisch worden beoordeeld en zullen besparingsopties worden geïdentificeerd die oplopen tot 50% van de gezamenlijke waarde daarvan. Deze werkzaamheden zullen geruime tijd in beslag nemen, maar een eerste rapport erover wordt in oktober verwacht voor de combi-raad van Navo-ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie.

Naast maatregelen om het acute begrotingstekort te verminderen, zijn er diverse structurele verbeteringen van het financiële beheer aangebracht. Zo is er bijvoorbeeld een nieuwe procedure opgesteld voor de autorisatie van infrastructuurprojecten die garandeert dat er in de toekomst geen verplichtingen meer kunnen worden aangegaan die het beschikbare budget overstijgen. Voorts zal de Navo-raad zich in de toekomst vóór ieder besluit nadrukkelijk beraden op de financiële consequenties daarvan in relatie tot het beschikbare budget. Ook ten aanzien van investeringsbeslissingen zal er in het nieuwe Navo *Defence Planning Process* (NDPP), nauwkeuriger dan voorheen rekening worden gehouden met de gevolgen daarvan voor het (personeels)exploitatiebudget.

Totdat het evenwicht tussen budgetten en behoeften volledig is hersteld zal een strikt financieel beleid worden gevoerd op grond waarvan alleen uitgaven mogen worden gedaan voor de allerhoogste prioriteit van de Navo, namelijk voor lopende operaties en missies en voor andere projecten die vanwege hun urgentie geen uitstel gedogen. Dat beleid zal in ieder geval in 2011 onverkort worden gehandhaafd.

Ik heb tijdens het overleg mijn tevredenheid uitgesproken over de voortvarende wijze waarop de Navo de door mij in juni 2009 geagendeerde problematiek ter hand heeft genomen. Ik heb echter ook benadrukt dat er nog veel werk moet worden verzet voordat het huishoudboekje van de Navo weer helemaal op orde is. In dat verband heb ik gewezen op de noodzaak om nog scherper prioriteiten te stellen en daadwerkelijk besparingen te realiseren, bijvoorbeeld door het annuleren van minder urgente projecten en door reorganisaties van de Navo-commandostructuur en de agentschappen.

Dit werd door vrijwel alle lidstaten beaamd, hoewel er ook een groep landen van mening was dat de bijdragen van de lidstaten aan de Navo fors zouden moeten worden verhoogd. Ik heb herhaald dat ik pas bereid ben om over een structurele contributieverhoging te spreken nadat al het

mogelijke is gedaan om besparingen te realiseren. Dat is op dit moment nog niet het geval.

De VS stelde voor om de permanente Navo-raad een *Capabilities Initiative* te laten voorbereiden voor de Navo-top in Lissabon. Aan de hand van dat initiatief zouden de hoogste prioriteiten van de Navo moeten worden geïdentificeerd op het gebied van de capaciteitsontwikkeling. Dit voorstel past goed binnen het streven om prioriteiten te stellen binnen het Navo investeringsfonds en werd dan ook unaniem aangenomen.

Hervormingen

In opdracht van de Navo-ministers van Defensie presenteerde de secretaris-generaal zijn voorstellen voor reorganisatie van de agentschappen en de Navo-commandostructuur.

De Navo maakt momenteel gebruik van veertien agentschappen met ongeveer 6000 werknemers. Het doel, de samenstelling, de werkwijze en de inrichting van de agentschappen lopen sterk uiteen. De secretaris-generaal stelde voor om het toezicht op de agentschappen te verbeteren door ze te groeperen langs drie kerntaken: acquisitie, ondersteuning en communicatie. De daarvoor noodzakelijke reorganisatie zou door de directies van de agentschappen zelf moeten worden uitgevoerd waarbij zij een bezuinigingsdoelstelling van 20% moeten behalen.

Voor de reorganisatie van de Navo-commandostructuur had de secretaris-generaal door de twee hoogste Navo-commandanten en door de voorzitter van het Militair Comité, twee indicatieve reorganisatieopties laten uitwerken. Deze verschillen in sterkte (respectievelijk 7500 en 9500 militairen tegenover de huidige sterkte van 13.000 militairen). Mede daardoor verschilt ook het aantal operaties dat ze tegelijkertijd zelfstandig kunnen aansturen. Om niettemin aan het Navo-ambitieniveau te blijven voldoen zijn beide opties in meerdere of mindere mate afhankelijk van ondersteuning door nationale en multinationale hoofdkwartieren.

De secretaris generaal benadrukte dat het slechts om indicatieve opties ging en dat het niet zijn bedoeling was om het Navo-ambitieniveau aan te passen. Teneinde de voorstellen nader te kunnen uitwerken vroeg hij om aanvullende politieke richtlijnen, ondermeer ten aanzien van de mate waarin rekening dient te worden gehouden met de huidige geografische spreiding van Navo-hoofdkwartieren, de gewenste mate van mobiliteit en de noodzakelijk geachte mate van onafhankelijkheid.

In mijn reactie op de voorstellen van de secretaris-generaal heb ik er op gewezen dat op basis van de brief die ik hem met acht hervormingsgezinde collega's heb geschreven een derde tussenoctie zou kunnen worden uitgewerkt. Bij die optie kan de Navo-commandostructuur worden ingericht als een raamwerk dat tijdens operaties naar behoefte kan worden aangevuld. Daardoor blijven de vaste kosten beperkt en kan worden voldaan aan de behoefte van de lidstaten om hun vertegenwoordiging binnen de Navo-commandostructuur tijdens een operatie aan te passen aan de aard en de omvang van hun troepenbijdrage. Zo wordt voorkomen dat de lidstaten voor iedere operatie liever een ad hoc commandostructuur formeren dan gebruik maken van de bestaande structuur. Dit standpunt werd breed gesteund.

Ten aanzien van de agentschappen heb ik mijn steun uitgesproken voor de benadering van de secretaris-generaal. Ik heb daarbij opgemerkt dat een reorganisatievoorstel iedere vorm van belangenverstrengeling die

ontstaat doordat agentschappen worden betrokken bij het formuleren van behoeftestellingen dient te voorkomen.

Op voorstel van de secretaris-generaal werd uiteindelijk besloten om de twee hoogste Navo-commandanten en de voorzitter van het Militair Comité een derde reorganisatiemodel voor de Navo-commandostructuur te laten opstellen met een sterkte van 8000-8500 militairen. De drie modellen zullen vervolgens nader worden uitgewerkt door een groep hoge ambtenaren uit de hoofdsteden die bij hun werkzaamheden terdege rekening zullen houden met militair advies. De gezamenlijke raad van ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken kan zich er vervolgens op 14 oktober over uitspreken. Het streven blijft om tijdens de Navo-top in Lissabon een besluit te nemen over een generiek reorganisatiemodel. Een uitspraak over het meest gevoelige punt, namelijk de geografische verdeling van de hoofdkwartieren, wordt tijdens de Navo-top nog niet verwacht.

Tevens werd besloten om de agentschappen te reorganiseren langs een beperkt aantal programmatische lijnen. Een concreet reorganisatievoorstel zal worden uitgewerkt door een Navo-werkgroep versterkt met vertegenwoordigers van geïnteresseerde landen. Deze werkgroep moet in oktober verslag uitbrengen aan de Ministers van Defensie en een generiek besluit over de nieuwe structuur mogelijk maken tijdens de Top van Lissabon.

Raketverdediging en nucleaire wapens

In een korte bijeenkomst van de *Nuclear Planning Group* gaf de VS een korte terugblik op de Amerikaanse *Nuclear Posture Review*, het nieuwe START-verdrag en de *Nuclear Security Summit* die in april in Washington is gehouden. Ook is gesproken over de mogelijkheid om na de Navo-top die in november in Lissabon wordt gehouden een *Navo-Nuclear Posture Review* uit te voeren waarin alle aspecten van de nucleaire taak van de Navo opnieuw tegen het licht kunnen worden gehouden. Een besluit daarover werd echter niet genomen.

Ten aanzien van raketverdediging is gesproken over een Navo-rapport dat melding maakt van de haalbaarheid van een Europees raketverdedigingsprogramma op basis van de Amerikaanse *Phased Adaptive Approach*. De kosten daarvan zouden beperkt blijven. De ministers hebben kennisgenomen van het rapport en lieten zich in meerderheid positief uit over de *Phased Adaptive Approach* en de ontwikkeling van een Europees raketverdedigingssysteem. Bij de kosten daarvan werden echter nog vraagtekens geplaatst. De kosten voor integratie van nationale raketverdedigingssystemen blijven wellicht beperkt, maar het aantal Europese landen dat over zulke systemen beschikt is gering. Ook een systeem voor onderschepping van ballistische raketten op grotere hoogte is nog niet beschikbaar.

In de herziene nota over raketverdediging die de Kamer voor de zomer is toegezegd zal ik nader op dit onderwerp ingaan.

Navo-Oekraïne en Navo-Georgië Commissie

En marge van de bijeenkomst in Brussel vonden bijeenkomsten plaats van de Navo-Oekraïne en de Navo-Georgië commissies. Hoewel de nadruk nu op partnerschap ligt in plaats van kandidaat-lidmaatschap hebben de NAVO en Oekraïne hun wederzijdse samenwerkingsbereidheid herbevestigd. De samenwerking zal zich richten op gezamenlijke belangen zoals

de hervorming van de Oekraïense strijdkrachten, Oekraïense deelname aan Navo-operaties waaronder ISAF en de bestrijding van berm bommen.

Georgië presenteerde de stand van zaken met betrekking tot zijn politieke en militaire hervormingen. Minister van Defensie Akhalaia herhaalde daarbij de Georgische intentie toe te treden tot de Euro-Atlantische structuren. Er was veel waardering voor de aanzienlijke Georgische bijdrage aan ISAF.

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop