

Vergaderjaar 2012–2013

33 279

Internationale militaire samenwerking

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN VAN BUITEN- LANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2013

De Tweede Kamer heeft het kabinet gevraagd zijn visie te geven op het soevereiniteitsvraagstuk en bilaterale samenwerking, mede in het licht van de vormgeving van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Met deze brief geven wij gehoor aan dit verzoek. In de nota internationale militaire samenwerking (33 279, nr. 3 van 11 mei 2012) en de kabinetsreactie op het AIV-advies over Europese Defensiesamenwerking (33 279, nr. 2 van 11 mei 2012) hebben onze ambtsvoorgangers conclusies getrokken die wij onderschrijven. Deze brief sturen wij tevens naar aanleiding van de toezegging van de minister van Defensie tijdens het algemeen overleg van 6 februari 2013 (Kamerstuk 21 501-28, nr. 93).

Algemeen

Het kabinet verwelkomt internationale militaire samenwerking als de belangrijkste mogelijkheid om het handelingsvermogen van ons land op veiligheidsgebied in stand te houden en te vergroten. Met samenwerking in de NAVO, de EU, de Benelux en bilaterale verbanden worden de veiligheidsbelangen van Nederland effectief behartigd. Vanuit deze optiek is een debat over het begrip soevereiniteit gewenst. De AIV stelt dat soevereiniteit geen historisch vaststaand begrip is. Traditioneel wordt soevereiniteit gedefinieerd als exclusief gezag in een staatsverband. Soevereiniteit gaat echter niet alleen over gezag binnen een staat. Het gaat ook over de mate waarin een staat bij machte is zijn zelfstandigheid te beschermen tegen externe dreigingen¹ Volgens de AIV zijn grensoverschrijdende problemen, zoals milieurampen, georganiseerde criminaliteit, terrorisme en cyberdreiging, alleen te bestrijden met internationale samenwerking. De AIV spreekt daarom van een «fictieve autonome

¹ *Europese Defensiesamenwerking – Soevereiniteit en handelingsvermogen*, Advies No 78 van de Adviesraad Internationale Vraagstukken, p. 10.

beschikkingsmacht». Zonder internationale samenwerking zal een staat de nationale veiligheid niet kunnen waarborgen².

Ook tegen de achtergrond van de verdergaande bezuinigingen heeft internationale militaire samenwerking de afgelopen jaren een sterke impuls gekregen. Meer dan ooit zoeken landen naar mogelijkheden om de samenwerking met hun internationale partners te intensiveren. Het bereiken van kostenbesparingen kan echter niet dé kern zijn van samenwerkingsrelaties. Samenwerking gedijt immers alleen als partners het gevoel hebben dat de defensiebelangen daarmee over en weer worden gediend. Zodra de indruk ontstaat dat de ene staat moet opdraaien voor de financiële problemen van een andere zal het enthousiasme snel afnemen. Verder moet er rekening mee worden gehouden dat bij internationale militaire samenwerking de kost voor de baat uitgaat, bijvoorbeeld in de vorm van investeringen in aanpassingen van infrastructuur en aanvullende gezamenlijke opleidingen. Duidelijk moet zijn dat samenwerking vooral gemeenschappelijke en nationale veiligheidsbelangen moet dienen.

Uitgangspunt voor een stabiele en doeltreffende samenwerking is dat landen zich verbonden voelen met de doelstelling van de samenwerking en zich daarvoor inspannen. De regering hecht daarom zeer aan vroegtijdige betrokkenheid van het parlement als de deelneming aan samenwerkingsverbanden wordt overwogen. Intensieve internationale samenwerking is namelijk niet vrijblijvend. Wanneer de veiligheidsbelangen van een samenwerkingsverband in het geding zijn, moeten deelnemende landen hun bijdrage leveren. Voor succesvolle internationale veiligheids-samenwerking is het van cruciaal belang dat Nederland zich als betrouwbare partner opstelt. Dit betekent dat inzet van Nederlandse militairen en middelen een uitvloeisel kan zijn van eerdere besluiten. Voor doeltreffende veiligheidssamenwerking hebben operationele eenheden ruimte nodig om in voorkomend geval direct te handelen. Dat vergt vertrouwen in het samenwerkingsverband evenals tussen de regeringen en parlementen van betrokken landen.

Capaciteiten

Betere internationale coördinatie van reeds beschikbare capaciteiten, samen investeren in nieuwe capaciteiten en het op elkaar afstemmen van investeringen is van groot belang om de slagkracht te vergroten en tekorten terug te dringen. Dit alles moet zorgen voor een betere beschikbaarheid van capaciteiten.

Een goed voorbeeld van succesvolle internationale militaire samenwerking in dezen is de inzet van transportcapaciteit via het *European Air Transport Command* (EATC) in Eindhoven ten behoeve van de Franse militaire interventie in Mali. Nederland heeft daarvoor luchttransportcapaciteit beschikbaar gesteld. Een ander voorbeeld is de oprichting in 2008 van de *Heavy Airlift Wing* met *C-17 Globemaster* transportvliegtuigen in Hongarije. Dit samenwerkingsverband van een aantal Navo-lidstaten – waaronder Nederland – en *Partnership for Peace* landen geeft de deelnemende landen trekkingsrechten op drie gezamenlijk aangeschafte en geëxploiteerde C-17 transportvliegtuigen.

Operaties

Vanuit militair-operationele optiek is het gewenst zo min mogelijk specifieke voorwaarden aan bijdragen («caveats») te stellen. Het aantal en de diversiteit aan voorwaarden die landen aan deelneming aan een missie stellen, vormen een beperking voor de flexibiliteit, snelheid, effectiviteit en soms ook veiligheid van een missie. Het is mogelijk dat beperkingen

² Idem, p. 11.

juist de problemen vergroten die de regering en het parlement van een land beoogden te verkleinen. De vraag *of* en *waarom* Nederland deelneemt aan een missie is van politieke aard en daarover moeten regering en parlement zich volgtijdelijk uitspreken. De verantwoordelijkheid voor de wijze waarop effectief en veilig uitvoering kan worden gegeven aan eventuele deelneming ligt vooral bij de minister van Defensie. Met brieven en (tussentijdse) evaluaties beschikken regering en parlement over instrumenten om de uitvoering te toetsen aan de doelstellingen en om lessen te trekken met het oog op de toekomst.

Internationale partners en besluitvorming

Het kabinet ziet de verdergaande internationale militaire samenwerking niet als een aantasting van de nationale zeggenschap. Het kabinet acht het van groot belang dat de verantwoordelijkheid voor deelneming aan samenwerkingsverbanden en missies werkelijk als een mét andere landen gedeelde verantwoordelijkheid wordt beleefd. Tijdig contact tussen regeringen en parlementen die zich over de operatie moeten uitspreken is daarom wenselijk. Dit geldt nadrukkelijk ook voor parlementen van deelnemende landen onderling.

Europese militaire samenwerking

Een sterke Europese Unie die daadkracht uitstraalt en verantwoordelijkheid neemt, ook op het terrein van veiligheid en defensie, is van betekenis voor het hele internationale stelsel. Ook de Navo, niet in de laatste plaats de Verenigde Staten, pleit voor doeltreffende defensiesamenwerking tussen Europese landen. Over de vormgeving van Europese militaire samenwerking wordt dit jaar bij diverse gelegenheden gesproken. Het kabinet kiest op grond van een positieve houding ten opzichte van internationale militaire samenwerking voor een pragmatische benadering, doen wat vanuit Nederlands perspectief nodig en mogelijk is. De Europese Raad (ER) in december 2013 zal spreken over de defensieaspecten van het GVDB. In onze brief van 21 januari jl. (Kamerstuk 21 501-28) informeerden wij u over de planning in de aanloop naar deze ER. De Raad van ministers van Buitenlandse Zaken met ministers van Defensie op 23 april a.s. is de eerstvolgende gelegenheid dat over het GVDB van de EU wordt gesproken. De ER van december 2012 heeft conclusies aangenomen die richting geven aan de voorbereiding van het debat tijdens de ER in december aanstaande. In de conclusies wordt de Hoge Vertegenwoordiger gevraagd voorstellen te doen op drie gebieden: een effectiever GVDB, de grotere beschikbaarheid van capaciteiten en een betere werking van de defensiemarkt. Een effectief GVDB met de juiste militaire en civiele capaciteiten is een belangrijk onderdeel van het beleidsinstrumentarium van de EU. Nederland streeft ernaar de capaciteitsontwikkeling in de EU en die de Navo zoveel mogelijk op elkaar te laten aansluiten. De overschotten en kritische tekorten in Europa moeten richting geven aan investeringen in toekomstgerichte, hoogwaardige krijgsmachten. Daarbij kan de EU aansluiten bij het *NATO Defence Planning Process* (NDPP).

Tot slot

Het kabinet verwelkomt het voornemen van de Tweede Kamer om van gedachten te wisselen over het soevereiniteitsvraagstuk in het kader van

verdergaande militaire internationale samenwerking. Initiatieven hebben uiteindelijk vooral kans van slagen als daarvoor voldoende steun bestaat in en tussen de nationale parlementen.

De minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans