

Vergaderjaar 2006–2007

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 39

¹ Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Wilders (PVV), Waalkens (PvdA), Van Baalen (VVD), Çörüz (CDA), Ormel (CDA), voorzitter, Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Blom (PvdA), Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé-Hamming (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Boekestijn (VVD), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), ondervoorzitter, Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA) en Thieme (PvdD).
Plv. leden: De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Bosma (PVV), Vermeij (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Omtzigt (CDA), Jules Kortenhorst (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Jasper van Dijk (SP), Ten Hoopen (CDA), Besselink (PvdA), Leerdam (PvdA), Arib (PvdA), Neppéus (VVD), Lempens (SP), Schermers (CDA), Griffith (VVD), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Van der Ham (D66), Jonker (CDA), Van Beek (VVD), Halsema (GroenLinks), Gesthuizen (SP), Samsom (PvdA) en Ouwehand (PvdD).

² Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Van Baalen (VVD), voorzitter, Ferrier (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), Blom (PvdA), ondervoorzitter, Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Griffith (VVD), Irrgang (SP), Knops (CDA), Willemsse-van der Ploeg (CDA), Jacobi (PvdA), Boekestijn (VVD), Brinkman (PVV), Voordewind (ChristenUnie), Pechtold (D66), Van Gennip (CDA), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks) en Thieme (PvdD).
Plv. leden: Lempens (SP), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Van Beek (VVD), Ormel (CDA), Jonker (CDA), De Wit (SP), Jan de Vries (CDA), Roefs (PvdA), Wolbert (PvdA), Smeets (PvdA), Arib (PvdA), Blok (VVD), Roemer (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Samsom (PvdA), Van der Burg (VVD), Wilders (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Van der Ham (D66), Omtzigt (CDA), Zijlstra (VVD), Vendrik (GroenLinks) en Ouwehand (PvdD).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 22 mei 2007

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ en de vaste commissie voor Defensie² hebben op 18 april 2007 overleg gevoerd met minister Verhagen van Buitenlandse Zaken en minister Van Middelkoop van Defensie over:

- de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie d.d. 18 december 2006 inzake de militaire bijdrage aan NRF 11 en 12 en toekomstige NRF-rotaties (29 521, nr. 35);
- de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie d.d. 5 maart 2007 houdende de antwoorden van de ministers op een lijst van feitelijke vragen van de commissies inzake de militaire bijdrage aan NRF 11 en 12 en toekomstige NRF-rotaties (29 521, nr. 37).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Van Baalen** (VVD) vraagt zich af hoe de Nederlandse bijdrage aan de NATO Response Force (NRF) 11 en 12, en mogelijk aan NRF 13 en 14, zich verhoudt tot andere verplichtingen zoals de EU Battle Groups. Hoe verhoudt de voorgestelde comittingering zich tot nieuwe missies of verlengingen? Is Nederland in de gelegenheid om op een gegeven moment geen inzet te leveren? Nederland zou dan wel in zijn hemd staan. Politiek gezien kan Nederland altijd terug, maar de vraag is of dat wenselijk is.

Er moet nog een regeringsstandpunt worden geformuleerd over het rapport van de werkgroep NRF. Daartoe wordt advies ingewonnen bij de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Raad van State. Hoe ziet de regering het traject van behandeling?

Wanneer worden de NRF en de EU Battle Groups ingezet? De heer Van Baalen zou zich kunnen voorstellen dat de NRF en de battle groups in Afghanistan worden ingezet. Daarmee zou ook het probleem van het wel of niet verlengen van de missie in Uruzgan kunnen worden opgelost. De NRF lijkt nu meer een trainingseenheid te zijn dan een eenheid die wordt ingezet.

Mevrouw **Van Gennip** (CDA) merkt op, zeer te hechten aan het waarborgen en bevorderen van de internationale rechtsorde. Daarvoor is een sterke, goed samenwerkende en intern samenhangende NAVO nodig. De noodzaak voor de NAVO om een snelle responsgroep op te zetten en een brede deelname daaraan na te streven, is duidelijk. Mevrouw Van Gennip is daarom voorstander van de NRF. De opzet van de NRF vraagt wel om samenwerking tussen troepen uit verschillende landen, waarbij er twee beslismomenten zijn voor de betrokken NAVO-leden: het moment waarover nu gesproken wordt, namelijk het doen van aanbiedingen en vervolgens samen trainen en paraat zijn, en de daadwerkelijke inzet van militairen, waarover de Noord-Atlantische Raad bij unanimité beslist. De cruciale vraag is nu hoe de parlementaire betrokkenheid in Nederland wordt vormgegeven. Over de parlementaire betrokkenheid bij het tweede beslismoment moet nog een fundamentele discussie worden gevoerd tussen Kamer en regering.

Het eerste beslismoment betreft de aanbiedingen voor NRF 11 en 12. Wat is het capaciteitsbeslag vis-à-vis andere verplichtingen? Kunnen het materieel en de mensen worden gemist? Mevrouw Van Gennip wil graag de verzekering dat door deze aanbiedingen de kwaliteit van de huidige operatie in Afghanistan niet in het gedrang komt en dat een eventuele verlenging niet bij voorbaat niet mogelijk is. Hoe zit het in dit kader met de F16's, met de amfibische taakgroep en met de inzet van de mariniers? In hoeverre bemoeilijkt het capaciteitsbeslag een bijdrage aan andere vredesmissies?

Waar is de NRF al actief geweest? Waren daar Nederlandse militairen bij betrokken? Hoe staat het ondertussen met de ontbrekende capaciteiten van NRF 11 en 12? Hoe zit het met de inzetbaarheid van de NRF in de toekomst, bijvoorbeeld in een situatie in Afghanistan? Is de regering met mevrouw Van Gennip van mening dat een inzet in Afghanistan de verschillende NAVO-partners meer aan de missie in Afghanistan zou binden? Zij gaat er van uit dat hetgeen in de brief staat over de aanbiedingen voor NRF 13 en 14, pas het begin is.

De werkgroep NRF heeft in juni 2006 een wijs advies uitgebracht over de parlementaire betrokkenheid. De belangrijkste aanbeveling is het formaliseren van het instemmingsrecht van het parlement in de Grondwet. Wanneer verwacht de regering de adviezen van de AIV en de Raad van State? Wanneer kan de Kamer het regeringsstandpunt tegemoet zien? Kan ervan worden uitgegaan dat de regering in de tussentijd ten aanzien van de NRF zal handelen zoals de werkgroep dat voorstaat? Dat betekent concreet het inlichten van de Tweede Kamer voordat een standpunt wordt ingenomen in de Noord-Atlantische Raad. Wat bedoelt de regering overigens met «in beginsel vooraf informeren»? Vervolgens kan de Kamer debatteren en haar oordeel geven, zodat zij een eigen afweging kan maken aan de hand van het toetsingskader. Mevrouw Van Gennip herinnert de regering in dit kader aan de motie-Van Middelkoop c.s. uit 1994, die medeondertekend is door het toenmalig Kamerlid Verhagen, waarin om een formeel instemmingsrecht voor het parlement wordt gevraagd. Wat vinden de twee bewindspersonen van deze motie?

Bij betrokkenheid hoort ook verantwoordelijkheid. De toewijzing van eenheden is niet vrijblijvend. Als parlement en regering er samen voor willen zorgen dat Nederland internationaal een geloofwaardige partner blijft, vraagt dat heel wat, van beide kanten. Daarbij moet een balans worden gevonden tussen snelheid en flexibiliteit enerzijds en zorgvuldigheid en draagvlak anderzijds. Van de kant van de regering betekent dit een tijdige en grondige informatievoorziening, desnoods vertrouwelijk, en van de kant van de Kamer een goede voorbereiding.

Mevrouw **Eijsink** (PvdA) sluit zich aan bij de vragen van de heer Van Baalen over de verhouding tot andere verplichtingen zoals ISAF, EU Battle

Groups en de lopende missie. Wanneer zal de NRF daadwerkelijk worden ingezet?

Is er op dit moment voldoende opgeleid, uitgerust en paraat personeel beschikbaar, met name technisch personeel? Voor de NRF worden mogelijk twaalf F16's geleverd. De staatssecretaris van Defensie heeft in een andere context geschreven dat op dit moment slechts de helft van de 106 F16's in te zetten is en dat er behoorlijke capaciteitsproblemen zijn. Er wordt onder meer verwezen naar de civiele luchtvaart: ook bij de KLM en andere luchtvaartmaatschappijen is er een tekort aan technisch personeel, dus het zal moeilijk zijn om dit probleem op te lossen. De vraag of er voldoende paraat personeel is, is van groot belang. Mevrouw Eijsink wijst in dit kader op de verplichtingen van de gecertificeerde opleidingsperiode van een halfjaar voor deze battle group, die van groot belang wordt geacht voor het tijdig gereed hebben van de manschappen.

Gezien het feit dat de NRF nog nooit is ingezet, is mevrouw Eijsink benieuwd naar de motivatie van het personeel. Het is uitstekend en noodzakelijk dat mensen worden getraind, maar het zou voor te stellen zijn dat zij hun kennis en vaardigheden ook in de praktijk willen brengen. Hoe wordt hiermee omgegaan? Mevrouw Eijsink heeft vanuit de krijgsmacht meermalen vernomen dat sommigen hiermee problemen hebben.

Bij de gronden voor deelneming wordt ook gesproken over de inzet van de NRF bij noodhulp en rampenbestrijding. Mevrouw Eijsink wijst op de Oslo Guidelines van 1996, waarin de internationale gemeenschap breed onderschrijft dat militaire inzet een «last resort» moet zijn. Uit de toonzetting van de brief maakt zij op dat er vrij gemakkelijk wordt gedacht over de inzet van militairen in noodsituaties. Militaire inzet heeft altijd repercussies voor de onpartijdigheid en neutraliteit van degenen die hulp verstrekken. Wil de regering uitspreken dat de NRF-inzet altijd met inachtneming van de Oslo Guidelines plaatsvindt?

Op pagina 3 staat onder politieke aspecten dat geen uitspraken kunnen worden gedaan over een mandaat waarop een eventuele inzet berust, maar dat wel duidelijk is dat een besluit tot inzet van de NRF door de Noord-Atlantische Raad wordt genomen, bijvoorbeeld op verzoek van de VN. De regering moet benadrukken dat zij haar voornemen om vredesmissies te voorzien van een adequaat volkenrechtelijk mandaat, gestand doet. Zoals het nu is omschreven, laat het veel te veel ruimte om bijvoorbeeld in NAVO-verband zonder VN-mandaat te opereren, hetgeen onwenselijk zou zijn.

De heer **Van Bommel** (SP) wijst op de passage in de brief van de regering dat de Kamer in beginsel voorafgaand aan de inzet moet worden geïnformeerd. Wat betekent «in beginsel»? Welke ruimte neemt de regering om hiervan af te wijken? In een brief uit augustus 2000 maakte de toenmalige minister van Defensie een aantal opmerkingen over geheime missies, missies waarover de Kamer achteraf wordt geïnformeerd. De heer Van Bommel heeft het gevoel dat op dit vlak naar de grens van de afspraken met de Kamer wordt gezocht. Zeker in het licht van de omstandigheid dat Nederland steun geeft en deelneemt aan preventieve oorlogen buiten het eigen verdragsgebied, wordt dit thema steeds belangwekkender. Hoe gaat de regering om met de denkbare situatie dat Nederland deelneemt aan een missie waarover andere betrokken regeringen met hun parlementen andersoortige afspraken hebben gemaakt inzake geheimhouding? Kan de regering uitspreken dat de afspraken met het Nederlandse parlement over de informatievoorziening hoe dan ook worden nagekomen?

Op pagina 2 van de brief van 18 december wordt een aantal taken van de NRF beschreven, die een breed gebied bestrijken en ruim te interpreteren zijn. Welke taken vallen er eigenlijk niet onder? Kan de regering daarvan een voorbeeld geven?

De activiteiten van de non-combattant evacuations operations (NEO) vallen naar de mening van de heer Van Bommel strikt genomen niet onder artikel 100 van de Grondwet. Onderschrijft de regering deze visie? NEO kan ook betekenen dat er zonder een overeenkomst met het betrokken land een operatie wordt uitgevoerd, zoals die van november 2002 in Ivoorkust. Over die operatie heeft de regering twee brieven geschreven, maar die waren minder informatief dan een artikel dat vorige maand in het officierenblad Carré verscheen. Daaruit bleek dat er geen afspraken waren met de regering van Ivoorkust, omdat die niet te maken waren en alles heel snel moest gebeuren. Wanneer een missie wordt uitgevoerd zonder overeenkomst, levert dat grote risico's op, zeker als er slachtoffers aan Nederlandse kant zouden vallen of als de operatie uit de hand zou lopen. Problemen kunnen rijzen als een operatie dreigt over te gaan van evacuatie naar «initial entry». Er ontstaat dan een andere situatie ten aanzien van de informatieplicht aan het parlement. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Het parlement is weinig geïnformeerd over eerdere NEO's. Is de regering van mening dat zij bij volgende operaties ruimhartiger moet informeren?

Onderzocht wordt of de NRF ook kan worden ingezet als reservemacht ten behoeve van lopende NAVO-operaties. Is het te verwachten dat de NRF straks in Afghanistan wordt ingezet? De heer Van Bommel wijst in dit kader ook op berichten dat veel F16's niet reëel inzetbaar zijn.

In 1991/92 eiste het toenmalig Kamerlid Van Middelkoop dat er formeel en nadrukkelijk sprake zou zijn van betrokkenheid van het parlement. Gezien het feit dat de procedure voor de NRF nog niet formeel en nadrukkelijk is vastgesteld, vraagt de heer Van Bommel zich af of het genoemde toenmalige Kamerlid tevreden zou zijn met hetgeen nu dreigt te gebeuren.

Mevrouw **Peters** (GroenLinks) legt een verband tussen het coalitieakkoord en de brieven die op de agenda staan. In het coalitieakkoord staat dat militaire uitzendingen alleen plaatsvinden als parlementaire instemming is verzekerd en als sprake is van een adequaat volkenrechtelijk mandaat. Om deze begrippen te kunnen definiëren, wordt gewacht op adviezen van de AIV en de Raad van State en op de brief van de regering. Hoe staat het met dit traject? Het onderwerp is urgent geworden: de NRF-rondes 9 en 10 kunnen in de tweede helft van 2007 al worden ingezet. Stel dat uit het traject blijkt dat parlementaire instemming vooraf noodzakelijk is en er een adequaat volkenrechtelijk mandaat moet zijn, heeft dit dan consequenties voor een mogelijke Nederlandse bijdrage aan de NRF-rondes 9 en 10? Wil de regering bevestigen dat de twee genoemde voorwaarden van toepassing zijn op alle NRF-uitzendingen, dus niet alleen op 11 en 12?

Als trouwe bondgenoot zou je in een lastige situatie komen als je troepen toezegt, maar vervolgens geen parlementaire goedkeuring krijgt. De bondgenoten zullen dan druk uitoefenen om toch mee te doen. Hoe heeft de regering haar bondgenoten tot nu toe gerustgesteld op dit punt? Heeft zij hen op de hoogte gebracht van het coalitieakkoord? Zijn zij gewaarschuwd dat Nederland misschien op het laatste moment niet kan meedoen?

Mevrouw Peters sluit zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Eijssink over de Oslo Guidelines. De NRF zou alleen in laatste instantie moeten worden ingezet bij noodhulp en rampenbestrijding en dit zou dan moeten gebeuren met respect voor het belang dat hulporganisaties ter plekke hebben bij het behoud van hun neutraliteit. De taken van de verschillende organisaties mogen niet door elkaar gaan lopen.

De heer **De Roon** (PVV) is verheugd dat de NATO Response Force eind vorig jaar volledig operationeel is verklaard en daarmee beschikbaar is voor alle gewenste operaties. Onderdelen van de NRF zijn tot dusver ingezet bij de beveiliging van de Olympische Spelen in Athene, naar

aanleiding van de orkaan Katrina in de VS en bij een aardbeving in Pakistan. Dit zijn nobele doelen, maar de NRF zou meer moeten zijn dan een verkapte welzijnswerkersclub. Een van de gronden voor inzet van de NRF is ondersteuning van terrorismebestrijding. Op dit moment woedt er een hevige strijd tegen het moslimterrorisme, die gewonnen moet worden. Waarom ligt het zwaartepunt van de NRF niet op het gebied van terrorismebestrijding? Er gaan stemmen op om een deel van de NRF ter bestrijding van de terroristische Taliban in Afghanistan in te zetten. Hoe kijken de bewindslieden daar tegenaan?

In vergelijking met de inmiddels door de Supreme Allied Commander Europe geaccepteerde Nederlandse bijdrage aan NRF 10 – 3150 militairen – is de bijdrage aan NRF 11 – 500 militairen – maar ook aan NRF 12 – 1000 militairen – aan de lage kant. Dat is jammer, maar de Nederlandse bijdrage is wel continu substantieel als het gaat om de F16's. De inzetbaarheid van de F16's, waarover andere woordvoerders reeds spraken, is ook voor de heer De Roon een relevant punt.

Voor de invulling van de land- en luchtcomponent van NRF 11 en 12 zijn nog aanvullende aanbiedingen nodig. Er bestaan tekorten in onder meer helikoptercapaciteit, logistieke ondersteuning, vliegvelddiensten, gevechtsondersteuning en medische capaciteit. Deze tekorten moeten zo snel mogelijk worden opgeheven. Mocht de Supreme Allied Commander Europe ter opheffing van de tekorten ook op Nederland een beroep doen, moet het kabinet een substantieel en constructief voorstel tot bijdrage kunnen doen, zeker nu het aanbod tot bijdrage aan NRF 11 aan de magere kant is.

De heer **Pechtold** (D66) sluit zich aan bij de reeds gestelde vragen over de parlementaire toetsing en de informatievoorziening gedurende het proces. Het zou zeer werkbaar zijn als de komende tijd werd geopereerd in de geest van het rapport van de werkgroep NRF. De NAVO is de 21e eeuw binnengegaan en merkt dat de overzichtelijkheid van de Koude Oorlog plaats maakt voor een weerbarstiger problematiek, waarbij de tegenstander niet altijd gemakkelijk te herkennen is. Het is van belang om goed met de inzet om te gaan: materieel en troepen kunnen maar op een plaats tegelijkertijd worden ingezet. Er moeten keuzes worden gemaakt. In hoeverre is er in NAVO-verband sprake van een gezamenlijke visie op deze inzetbaarheid? Is hierbij sprake van een tegenstelling tussen de Verenigde Staten enerzijds en die van een groot deel van Europa anderzijds? Bestaat er consensus tussen die twee partijen over de aanpak van de nieuwe strategische dreigingen en problemen waar het bondgenootschap voor staat? Zonder die consensus zal het moeilijk worden voor de NAVO om militaire middelen in te zetten, met of zonder de NRF.

Ook de heer **Voordewind** (ChristenUnie) is blij dat de NRF volledig operationeel is verklaard. Gezien de in de brief gebruikte term «in beginsel» vraagt hij zich af welke omstandigheden het kabinet zich kan indenken waarin de Kamer niet vooraf wordt geïnformeerd. Wanneer komt de kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Van Baalen? Het is van belang dat duidelijkheid komt over de procedure inzake de besluitvorming.

Voor NRF 11 en 12 is capaciteit aangeboden, maar in de brief staat dat dit nog niet helemaal rond is. Mogelijk wordt Nederland gevraagd om meer capaciteit te leveren. Is hier al meer duidelijkheid over? De lijst van toezeggingen voor NRF 11 en 12 is lang. In hoeverre is Nederland in staat, ook gezien de discussie over de 500 mln. aan intensiveringen in de komende jaren, om de toezeggingen gestand te doen?

Het is mogelijk dat de NRF wordt ingezet als reservemacht ten behoeve van de lopende NAVO-operaties. Dit scheidt verwarring, want wat is dan nog het onderscheid tussen NRF en SRF? Is deze taakverbreding van de NRF wel nodig?

Antwoord van de bewindslieden

De **minister van Buitenlandse Zaken** vindt het ook in politiek opzicht van belang dat de NRF op de NAVO-top in Riga operationeel is verklaard, omdat de NAVO hiermee over een instrument beschikt om in geval van een crisis snel en adequaat te reageren.

De NRF kan een wijd scala aan functies vervullen, wat met name in de beginfase van een crisis van belang is. De minister wijst onder meer op de functie om in een artikel-5-situatie op te treden. Op basis van dit artikel hebben de NAVO-landen de plicht om elkaar te beschermen als ze worden aangevallen; de NRF kan hiervoor worden ingezet. De NRF kan verder worden ingezet voor handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde. Een andere functie is dat de NRF een gebied kan binnen-trekken om de weg vrij te maken voor een grotere en moeilijke crisisbeheersingsoperatie. Ook kan de NRF worden ingezet voor evacuatie-operaties waarbij burgers van NAVO-landen betrokken zijn. Ten slotte is een belangrijke taak weggelegd ter ondersteuning van humanitaire operaties.

De inzet van militaire middelen bij noodhulp en rampenbestrijding geschiedt altijd op basis van de Oslo Guidelines. De VN is dan leidend. Het adagium is «zo civiel als mogelijk en zo militair als noodzakelijk». Tot nu toe is de NRF ingezet voor humanitaire operaties na de aardbeving in Pakistan en na de orkaan Katrina in de Golf van Mexico. De inzet vindt net zoals bij alle NAVO-operaties plaats op basis van consensus tussen alle NAVO-landen, dus na instemming van de Noord-Atlantische Raad. In reactie op de vraag of de NRF ook voor lopende operaties in Afghanistan kan worden ingezet, benadrukt de minister dat de NRF niet is bedoeld als normale rotatie voor reguliere NAVO-operaties en niet in het leven is geroepen om tekorten in lopende missies op te vullen. Dat zou de doelstelling van die missies kunnen ondergraven en de reguliere force generation van de NAVO bemoeilijken. Ook Nederland zou het niet op prijs stellen indien het via de NRF zou worden gedwongen een gat te vullen in een lopende operatie, terwijl de eigen besluitvorming was dat Nederland niet aan die missie zou deelnemen. De NRF is bestemd voor nieuw ontstane crises en niet voor lopende operaties. Nederland is van mening dat de NRF moet kunnen worden ingezet op verzoek van de VN, waarbij de politieke besluitvorming en het aansturen van de operatie wel bij de NAVO-Raad moet blijven liggen, maar tijdens de top in Riga bleek weinig steun voor die opvatting te bestaan. De discussie loopt echter nog. Over de inzet bestaat niet zo zeer verschil tussen Europa enerzijds en de VS anderzijds; de verschillen lopen door de NAVO-lidstaten heen. Met de NRF geeft de NAVO concreet invulling aan haar transformatie-agenda. Die transformatie is zowel politiek als militair van aard. Politiek gaat het ook om een betere civiel-militaire samenwerking, inclusief de samenwerking met andere internationale organisaties zoals de Europese Unie en de Verenigde Naties en nauwere samenwerking met nieuwe partners zoals Australië en Japan. Door dit dynamische proces kan het bondgenootschap het hoofd bieden aan de nieuwe veiligheidsdreigingen. Vrijwel alle lidstaten van de NAVO zijn betrokken bij de vulling van de NRF. Het gaat dus niet alleen om de Verenigde Staten; met name de Europese lidstaten dragen op deze wijze bij aan een snel inzetbare eenheid. Totaal gaat het om 25 000 militairen, die op basis van zesmaandelijks rotatieschema's door de landen beschikbaar worden gesteld. Aan NRF 11 en 12 dragen alle bondgenoten bij. Een Nederlandse bijdrage daaraan acht de minister dan ook van belang als Nederland het lidmaatschap van de NAVO serieus wil nemen. De bijdrage volgt op die van de eerste helft van 2008, de NRF 10, waar Nederland samen met Duitsland het commando voert over de landcomponent. De Nederlandse bijdrage betreft zo'n 3,5% van het totaal, wat gezien het Nederlandse aandeel in de NAVO een acceptabel cijfer is.

Het is van belang dat coördinatie plaatsvindt tussen de NRF en de EU Battle Groups, allebei high readiness forces. Het gaat immers grotendeels om strijdkrachten uit dezelfde landen. Nederland wil maximale transparantie tussen de NAVO en de EU zodat de gereedstelling van eenheden goed is afgestemd. Formeel gezien hebben de EU Battle Groups en de NRF geen relatie met elkaar en staan zij niet in hiërarchische verhouding tot elkaar. Conform de Berlijn Plus-regeling is de NAVO de logische keuze voor een operatie waarbij zowel Europese als Amerikaanse bondgenoten betrokken zijn. Als de EU een operatie leidt, kan worden gekozen tussen een autonome EU-operatie of een EU-operatie met gebruik van NAVO-middelen. Een EU Battle Group is meer een kant en klare eenheid, terwijl de NRF een geheel is van capaciteiten waaruit, afhankelijk van het soort operatie, kan worden geput.

Over de voorstellen van de commissie-Van Baalen zullen regering en Kamer van gedachten wisselen zodra het advies van de AIV beschikbaar is. De AIV bepaalt zelf wanneer het advies wordt uitgebracht, maar de minister verwacht dat het in mei beschikbaar zal zijn. Daarna heeft de regering maximaal drie maanden de tijd om met een reactie te komen. De voorstellen van de commissie-Van Baalen vereisen een gedegen debat. In de tussentijd is er de bestaande procedure van artikel 100 van de Grondwet. De regering zal zich tot het uiterste inspannen om vooraf met de Kamer van gedachten te kunnen wisselen over de Nederlandse inzet van militaire eenheden in het algemeen en de inzet in het NRF-kader in het bijzonder. Daarbij zullen de aandachtspunten van het toetsingskader worden gehanteerd. Zeker bij een oplopende crisis zal het mogelijk zijn om hierover met de Kamer te spreken. Er zal rekening mee moeten worden gehouden dat in NAVO-kader snel een besluit moet worden genomen. Bij de regering bestaat zeker de bereidheid om, wanneer dit zich voordoet, op korte termijn een spoedoverleg met de Kamer te hebben. Dat is al eens eerder het geval geweest; ook bij de eerste militaire Nederlandse bijdrage aan de ISAF vond besluitvorming en overleg met de Kamer binnen twee dagen plaats. Slechts bij uitzondering zal dit niet kunnen. Een voorbeeld is een evacuatiemissie die stante pede moet gebeuren en geheim moet blijven omdat anders mensen in gevaar komen. Achteraf moet hierover uiteraard verantwoording worden afgelegd.

De regering hecht aan overleg zodra de toewijzing van eenheden aan de NRF aan de orde is. In dergelijke gevallen worden gestreefd naar een tijdige en zo volledig mogelijke informatievoorziening, zoals dat eerder is gebeurd bij NRF 7 en 8. Op het moment dat de eenheden daadwerkelijk worden ingezet, wordt de Kamer voorafgaand aan de inzet, zodra het ook maar enigszins mogelijk is, daarover geïnformeerd. Daarbij geldt de normale procedure die eerder is gevolgd in het kader van het toetsingskader.

Over het mandaat zal nog worden gedebatteerd, ook in relatie tot de discussie over Irak. De regering zal de Kamer er zo spoedig mogelijk over informeren aan de hand van een notitie. Aangezien de NRF bestemd is voor crisissituaties, is niet op voorhand te zeggen op welk mandaat een eventuele uitzending zal rusten. Per geval zal een afweging worden gemaakt.

De **minister van Defensie** wijst erop dat de NRF, hoe onbevredigend wellicht nog op een aantal punten, de belichaming is geworden van de veranderende strategie van de NAVO. Eind jaren negentig heeft de NAVO besloten om van een verdedigingsorganisatie ook «out of area» te gaan. Wat dat kan betekenen, is op dit moment bijvoorbeeld te zien in Afghanistan. Het is in dit kader goed dat de NRF tijdens de top van Riga in november 2006 volledig operationeel is verklaard. Dat neemt niet weg dat de NRF elk half jaar weer moet worden gevuld. In reactie op het betoog van de heer De Roon zegt de minister dat hij er net zo min als zijn NAVO-

collega's voorstander van is om enig land voor aanvulling te laten zorgen als anderen gaten laten vallen. Dat zou belonen van laksheid van anderen zijn. Nederland levert een redelijke bijdrage; gepaste trots daarover is op zijn plaats. In de begroting voor dit jaar is overigens medegedeeld dat NRF 9 is aangevuld met vijf tot tien Nederlandse stafofficieren voor de door de Britten geleide commandostaf van de maritieme component. Het komt af en toe voor dat er in die zin een beroep wordt gedaan op landen. De verhouding tot andere verplichtingen wordt goed in het oog gehouden: geen minister van Defensie zal zijn militairen twee keer uitlenen. Een feit dat onder ogen moet worden gezien is dat een deel van de krijgsmacht is belast met bepaalde taken waarvoor zij in zekere zin thuiszitten. Zij kunnen dus niet bij andere operaties worden ingezet. Dat geldt bijvoorbeeld voor de Strategic Reserve Force, maar ook voor de binnenlandse verplichtingen waarvoor 3000 mensen beschikbaar moeten zijn. Niet alles wat de krijgsmacht doet is zo zichtbaar als bijvoorbeeld de activiteiten in Afghanistan.

De minister benadrukt dat hij als minister niet gehouden is om alle opmerkingen van het Kamerlid Van Middelkoop na te leven. Dat neemt uiteraard niet weg dat dit Kamerlid heel verstandige dingen heeft gezegd. Een ruime Kamermeerderheid heeft toentertijd voor de motie-Van Middelkoop c.s. gestemd. Medio jaren negentig werden de krijgsmacht en de politiek geconfronteerd met een totaal andere wereld. Er was sprake van onrust onder militairen over uitzendingen. De Kamer heeft toen nagedacht over het formuleren van criteria, waaruit later het toetsingskader is voortgevloeid. Een belangrijke vraag was wat het betekende voor de Kamer om militairen uit te zenden onder grote risico's en met mogelijk desastreuze gevolgen. De motie-Van Middelkoop c.s. is voortgekomen uit de behoefte om als volksvertegenwoordiger in zekere zin mede verantwoordelijkheid te dragen.

De kern van de artikel-100-procedure is dat er een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid kan zijn. De Kamer moet net zo goed als het kabinet weten waarom zij een bepaalde operatie goedkeurt, want alles wat daarna gebeurt, vormt onderdeel van de parlementaire verantwoordelijkheid. In reactie op het betoog van de heer Van Bommel zegt de minister dat deze zaken in Nederland goed geregeld zijn, in vergelijking met andere NAVO-landen. Daarom is de verlegenheid met de NRF iets groter. De discussie kan pas echt worden gevoerd als het advies van de AIV er is en als er een regeringsstandpunt is geformuleerd. Als de motie-Van Middelkoop c.s. destijds volledig was uitgevoerd, dus met een formeel instemmingsrecht, zou de Kamer overigens iets meer het nakijken hebben gehad toen de artikel-5-procedure na 9/11 in werking trad. Als de zaken formeel-juridisch waren geregeld, zou het alleen gelden voor crisissituaties.

Het Nederlandse aanbod voor de vulling van NRF 11 en 12 is geaccepteerd. De minister heeft nog geen compleet beeld van het aandeel van andere landen hierin, maar vertrouwt erop dat een en ander rond komt. Een belangrijk punt van ongemak bij de Nederlandse regering is dat de NRF een soort Rolls Royce is die in de showroom staat en slechts af en toe een kort ritje maakt. Het is prachtig en nuttig dat de NRF is ingezet bij de orkaan Katrina, de Olympische Spelen en de aardbeving in Pakistan, maar hiervoor is hij niet primair in het leven geroepen. In dit kader is nagedacht over mogelijkheden om zaken met elkaar te verbinden. Voor lopende operaties is er altijd een strategische reservemacht, die een zeker beslag legt op de capaciteit. De NRF legt ook een beslag op de capaciteit, dus waarom deze zaken niet met elkaar combineren? Hierover wordt nu gedebatteerd. Verschillende NAVO-landen zien dit als een interessant debat en het heeft de warme belangstelling van de secretaris-generaal van de NAVO. Als er concrete resultaten uit het debat voortkomen, zal de Kamer daarvan op de hoogte worden gesteld. Zoals de minister van Buitenlandse Zaken al zei, is de NRF er niet voor inzet in lopende operaties. In de toekomst zou het echter wel kunnen betekenen dat de NRF

wordt ingezet als strategische reservemacht voor een operatie zoals die in Afghanistan. Dit concept verkeert echter nog in de fase van de academische discussie.

Er zijn inderdaad problemen met de F16's, zowel op materieel vlak als op het gebied van personeel. De F16's die Nederland aanbiedt voor de NRF, zijn echter reëel beschikbaar op het moment dat zij nodig zijn. Dat geldt ook voor het bijbehorende personeel. Het is af en toe een beetje plussen en minnen, maar Nederland kan dit de NAVO garanderen.

Het is een misverstand dat het personeel van Defensie voortdurend in de starthouding staat om het krijgsveld op te gaan. Defensie is er ook om de vrede te bewaken en om af te schrikken. Een deel van de opleiding van militair personeel bestaat uit geduld hebben, accepteren dat je soms maandenlang ergens zit terwijl er niet datgene gebeurt waarvoor je bent opgeleid. De minister heeft geen enkel geluid gehoord dat het personeel motivatieproblemen zou hebben. Men gaat door met trainen voor allerlei doeleinden. Overigens duurt een NRF-ronde zes maanden, maar het personeel begint al veel eerder om daar naar toe te werken door middel van certificering en dergelijke zaken.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Eijsink** (PvdA) gaat er van uit dat zij de minister van Defensie goed heeft begrepen: er zijn geen problemen met de F16's en er zullen nu of in de toekomst ook geen problemen ontstaan op dit vlak. Bij het volgende overleg over personeel of materieel zal zij op dit onderwerp terugkomen, want vanuit de luchtmacht klinken andere geluiden dan datgene wat de minister heeft laten horen.

Mevrouw **Peters** (GroenLinks) vraagt zich af of een land dat inzet heeft toegezegd, daar nog onderuit kan, bijvoorbeeld omdat er geen sprake is van parlementaire instemming of een volkenrechtelijk mandaat.

De heer **Pechtold** (D66) verzoekt de minister van Defensie, de Kamer een brief te sturen over de denksessie in NAVO-verband over de verweving van NRF en SRF. Hij is benieuwd naar het tijdspad en naar de inzet van Nederland in deze discussie.

De heer **Van Bommel** (SP) vraagt zich af voor welke van de in de brief genoemde operaties de artikel-100-procedure niet geldt. Hoe gaat de regering om met het verschillende geheimhoudingsbeleid in de diverse landen?

Mevrouw **Van Gennip** (CDA) benadrukt dat dit overleg het eerste beslismoment vormt over de NRF. Daar hoort een verantwoordelijkheid bij van zowel regering als parlement. Hierbij hoort een wederzijds vertrouwen en een wederzijdse samenwerking om die verantwoordelijkheid, ook internationaal, gestalte te geven. Zij is blij dat de regering uiteindelijk heeft toegezegd om de Kamer vooraf aan de inzet in de NAR te informeren. Het punt van de uitzonderingssituaties is helaas niet helemaal uitgediscussieerd. Behalve artikel-5-situaties en evacuaties kan mevrouw Van Gennip zich geen andere uitzonderingen indenken. Zij ziet daarom zeer uit naar de discussie over de conclusies van de werkgroep NRF. Wanneer kan de Kamer het kabinetsstandpunt tegemoet zien? Aan deze onbevredigende interim-periode moet snel een einde komen.

De heer **Van Baalen** (VVD) kan zich vinden in de woorden «handelen in de geest van de bevindingen van de werkgroep NRF». Als dat gebeurt, gaat hij akkoord met de bijdrage die de regering wil leveren aan NRF 11 en 12. De rechten over inzet moeten worden voorbehouden totdat dit in de Noord-Atlantische Raad aan de orde is. Hij gaat er van uit dat de Kamer

vooraf over de regeringspositie zal worden geïnformeerd, zoals dat ook bij RAZEB-zaken het geval is.

Dit overleg heeft voor de heer Van Baalen geleid tot de conclusie dat het verstandig is om zaken vast te leggen. Er mag geen onduidelijkheid zijn over de artikel-100-procedure. Hij ziet uit naar een spoedig debat over de bevindingen van de werkgroep NRF.

De **minister van Defensie** benadrukt dat er wel degelijk problemen zijn met de F16's, waarover ook met de Kamer is gecommuniceerd. In dit debat gaat het erom of de problemen met de F16's van een zodanige aard zijn dat Nederland zijn aanbod voor NRF 11, in de tweede helft van 2008, niet kan waarmaken. Dat is niet het geval, maar daarmee zijn niet alle problemen de wereld uit.

Nederland is politiek en juridisch tot het allerlaatste moment vrij om nee te zeggen tegen een missie. Veel internationale afspraken komen tot stand onder voorbehoud van consultatie van het parlement en met respectering van de nationale procedures. De voorbereidende fase is daarom van groot belang, want er is geen enkel belang mee gediend om internationaal gezien een figuur te slaan door mee te werken aan een traject om vervolgens aan het einde te moeten melden dat je niet meedoet.

In eerdere brieven aan de Kamer is reeds gemeld dat de Nederlandse visie op de manier waarop de NRF zich ontwikkelt, tot nieuwe ideeën heeft geleid. Op de ministeriële NAVO-bijeenkomst in juni staat dit onderwerp weer op de agenda. De Kamer krijgt standaard een verslag van dergelijke bijeenkomsten. Hopelijk kan daarin melding worden gemaakt van voortgang op dit vlak.

In reactie op het betoog van mevrouw Van Gennip zegt de minister dat de procedure al veel langer loopt. Dat heeft te maken met het internationale karakter van dit soort operaties. Hij wijst erop dat dit een procedure is in NAVO-verband; een dergelijke procedure ga je niet met eenieder aan. Door het geïnvesteerde vertrouwen in de NAVO is het gemakkelijker om je eenheden aan de NRF toe te vertrouwen. Als het tot inzet komt, zal het bijna altijd gaan om een conflict dat je kunt zien aankomen en waarover een buitenlands-politiek debat kan worden gevoerd.

Op de uitzonderingssituaties zal waarschijnlijk dieper worden ingegaan in het kader van het rapport van de commissie-Van Baalen. Het lijkt de minister niet verstandig om zoveel mogelijk uitzonderingssituaties uit te werken en vast te leggen. Ook in uitzonderingssituaties bestaat er overigens een constitutionele plicht om de Kamer te informeren.

De **minister van Buitenlandse Zaken** zegt in reactie op de vraag van de heer Van Bommel over de geheimhoudingsplicht, dat de Kamer zal worden geïnformeerd op het moment dat er Nederlandse militairen worden ingezet. Daarbij zullen de normale procedures worden gehanteerd. Uitzonderingen zijn crisissituaties waarbij het belang van de operatie vraagt om geheimhouding. Ook een aanval op een NAVO-lidstaat die conform artikel 5 verplichtingen met zich meebrengt, kan een uitzondering zijn. In de Grondwet staan duidelijke uitspraken over hoe de Kamer wordt geïnformeerd.

Zoals gezegd, is het AIV-rapport waarschijnlijk in mei klaar. De regering heeft dan drie maanden de tijd om erop te reageren. De AIV is een onafhankelijke adviesinstelling. Bij de adviesaanvraag heeft de regering uiteraard wel een indicatie gegeven van de termijn waarop zij antwoord zou willen hebben. De minister hoopt zo snel mogelijk het debat met de

Kamer te kunnen voeren over de aanbevelingen van de commissie-Van Baalen op basis van het standpunt van de regering naar aanleiding van het advies van de AIV.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Ormel

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Van Baalen

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Van Toor