
Vergaderjaar 2008–2009

28 676

NAVO

Nr. 83

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2009

Hierbij doe ik u, mede namens de minister-president en de minister van Defensie, het verslag toekomen van de NAVO-top die op 3 en 4 april jl. in Straatsburg en Kehl heeft plaatsgevonden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Nederland kan met tevredenheid terugkijken op de NAVO-top in Straatsburg en Kehl. Er is een goede opvolger van Jaap de Hoop Scheffer benoemd. De Verklaring inzake Bondgenootschappelijke Veiligheid weerspiegelt in grote lijnen de Nederlandse visie op de NAVO, onder meer blijkend uit de mede op Nederlandse instigatie opgenomen passage waarin een geïntensiveerde inspanning op het gebied van ontwapening wordt aangekondigd. ISAF gaat een intensievere rol spelen ten aanzien van *training and mentoring* van de Afghaanse krijgsmacht en politie. Er is een hernieuwde betrokkenheid van de internationale gemeenschap bij Afghanistan, zoals tijdens de conferentie van 31 maart jl. in Den Haag naar voren kwam. De top verwelkomde de terugkeer van Frankrijk in de geïntegreerde militaire structuur. Albanië en Kroatië namen voor de eerste keer deel als volwaardige bondgenoten.

De Verklaring inzake Bondgenootschappelijke Veiligheid alsmede de integrale tekst van het communiqué en de politieke verklaring inzake Afghanistan zijn als bijlagen bij deze brief bijgevoegd.¹

Nieuwe secretaris-generaal

Nederland had zich voor de top expliciet uitgesproken voor de benoeming van de Deense premier Rasmussen als nieuwe secretaris-generaal. Ook onder bondgenoten was brede steun voor diens kandidatuur.

Voorafgaand aan de top heeft de minister-president met de Turkse president Gül en premier Erdoan contact gehad over de Turkse zorgen ten aanzien van de kandidatuur van Rasmussen. De minister-president heeft dit op 7 april jl. in het vragenuur nader toegelicht. Tijdens de top gaf Rasmussen aan dat hij als secretaris-generaal bijzondere aandacht zou besteden aan de betrekkingen met de «islamitische wereld». De bondgenoten stemden uiteindelijk unaniem in met Rasmussen's benoeming.

Toekomst NAVO

De staatshoofden en regeringsleiders spraken tijdens een werkdiner over de toekomst van het bondgenootschap. De bondgenoten benadrukten het belang van verdere hervorming en transformatie, die de NAVO in staat moeten stellen om het hoofd te bieden aan bestaande en nieuwe veiligheidsdreigingen, onder meer door het verhogen van de inzetbaarheid van troepen.

De minister-president benadrukte in zijn interventie in de eerste plaats dat de NAVO niet alleen een militair bondgenootschap is, maar ook een uniek politiek forum voor trans-Atlantische dialoog over veiligheidsbeleid. De minister-president gaf verder aan dat de uitdagingen op veiligheidsgebied niet langer regionaal maar mondiaal zijn. Hij benadrukte in dat licht de noodzaak van solidariteit en *burden sharing* bij de inzet in operaties en van meer politieke wil om militaire capaciteiten te hervormen om zodoende de huidige en toekomstige uitdagingen aan te kunnen.

In zijn interventie besteedde de minister-president bijzondere aandacht aan het feit dat complexe problemen om complexe oplossingen vragen, en dat daarin de *comprehensive approach* of 3D-benadering centraal moet staan. Het mondiale karakter van de uitdagingen betekent ook dat intensieve coördinatie met de Verenigde Naties van groter belang wordt en dat nieuwe partnerschappen met landen als Australië en Singapore noodzakelijk zijn.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De bondgenoten bereikten overeenstemming over de Verklaring inzake Bondgenootschappelijke Veiligheid. In de Verklaring komen de voor

Nederland belangrijke punten, zoals ook vermeld in mijn brief aan uw Kamer van 20 maart jl. (Kamerstuk 28 676, nr.77), goed aan bod. De door Nederland bepleite gelijke verdeling van de lasten en de risico's is stevig in de tekst verankerd. Wat betreft de *comprehensive approach* wordt in de Verklaring in het bijzonder aandacht besteed aan het belang van goede samenwerking tussen EU en NAVO. Hoewel daarmee niet alle problemen zijn opgelost, gaat hiervan wel een belangrijk signaal uit. De Verklaring bevestigt dat artikel 5 de kern van het bondgenootschap is en blijft, maar geeft wel duidelijk aan dat de aard van de bedreiging van ons grondgebied ingrijpend is veranderd en dat de NAVO door middel van verdere transformatie en hervormingen moet meeveranderen. Ten aanzien van het open deur-beleid is op instigatie van met name Nederland en Duitsland onderstreept dat uitbreiding geen doel op zich is, maar een wezenlijke bijdrage moet leveren aan de Europese vrede en veiligheid.

Zoals uit de Verklaring blijkt, is de secretaris-generaal de opdracht gegeven om met een groep experts te werken aan een herziening van het Strategisch Concept van 1999. Bondgenoten zullen gedurende het hele proces betrokken blijven. Gedurende dat proces wil de regering nauw contact houden met het parlement. Zie ook mijn brief n.a.v. de motie van de leden Peters, Van Bommel en Van Dam over het herzieningsproces van het Strategisch Concept van de NAVO, kenmerk 28 676, nr. 79, door uw Kamer aanvaard op 2 april jl. Overigens is nog niet bekend hoe de nieuwe secretaris-generaal het proces wil inrichten. Op de volgende NAVO-top, die vermoedelijk eind 2010 of begin 2011 in Lissabon zal worden gehouden, zal overeenstemming moeten worden bereikt over het nieuwe Strategisch Concept.

Ontwapening

N.a.v. de motie Peters/Van Bommel heeft Uw Kamer de regering verzocht zich hard te maken voor de identificatie van nieuwe door de NAVO te zetten stappen ter bevordering van versnelde mondiale nucleaire ontwapening. Ik heb tijdens de top naar voren gebracht dat juist een op veiligheid gerichte organisatie als de NAVO zich ook moet richten op nucleaire en conventionele ontwapening. Dat heeft een prominente plaats gekregen in de Verklaring en de top is mede op mijn aandringen overeengekomen dat de NAVO zich terzake meer zal inzetten, waarmee invulling is gegeven aan de bewuste motie.

Raketverdediging

De top besloot tot de studie naar de mogelijkheden voor versterkte samenwerking met Rusland op gebied van raketverdediging voort te zetten. Verder besprak zij het rapport over de mogelijkheden voor een NAVO-raketverdedigingssysteem. Op basis van dit rapport zal nader onderzoek worden verricht ten behoeve van bespreking van dit onderwerp tijdens de volgende NAVO-top. Daarbij spelen (technische) haalbaarheid en het kostenaspect van een raketverdedigingssysteem een belangrijke rol.

ISAF/Afghanistan

Een groot deel van de zitting van de Noord-Atlantische Raad werd besteed aan discussie over de operatie in Afghanistan. De minister-president memoreerde dat de conferentie van 31 maart jl. in Den Haag het startsein had gegeven voor een nieuwe fase in de internationale betrokkenheid bij Afghanistan. Nederland heeft benadrukt dat – naast de erkenning van de regionale context als belangrijk element – daarbij intensivering van het opbouwen van de eigen Afghaanse capaciteit past. Verder hebben wij

onze ernstige zorgen over de handhaving van de rechten van de vrouw in Afghanistan opgebracht. Dit naar aanleiding van een Afghaans wetsvoorstel dat de rechten van vrouwen van de sji'itische bevolkingsgroep in Afghanistan zou inperken. In de dagen voorafgaand aan de NAVO-top hebben zowel de minister-president als ik in gesprekken met onze Afghaanse *counterparts* *nogmaals het belang van naleving door Afghanistan van de internationale mensenrechtenverplichtingen benadrukt.*

Er bleek evenals in Den Haag grote eensgezindheid onder de bondgenoten wat betreft de analyse van de situatie in Afghanistan en de noodzaak van een geïntegreerde, op duurzame stabiliteit gerichte aanpak. De top heeft een Afghanistan-verklaring aangenomen waarin het hernieuwde internationale engagement tot uitdrukking komt. De bondgenoten beaamden het belang van de regionale context en het gradueel toekennen van meer verantwoordelijkheden aan de Afghaanse autoriteiten. De NAVO zal samenwerken met de Afghaanse overheid en de VN om de civiel-militaire samenwerking te versterken, als onderdeel van een brede, geïntegreerde aanpak door de internationale gemeenschap en de Afghaanse regering.

Verskillende delegaties gaven aan dat de ontwikkeling van de Afghaanse Krijgsmacht (ANA) bemoedigend is en dat het werk van de Provincial Reconstruction Teams (PRT's) beter wordt gecoördineerd en meer in lijn wordt gebracht met de Afghaanse prioriteiten. Samen met de Afghaanse autoriteiten zijn maatregelen genomen om burgerslachtoffers zoveel mogelijk te voorkomen en beter samen te werken en te communiceren waar zij onverhoopt toch vallen. De NAVO intensificeert de samenwerking met Pakistan om de veiligheid in het grensgebied te verbeteren en de Taliban toegang tot hun schuilplaatsen over de grens te ontzeggen.

Er blijven grote uitdagingen. Onveiligheid, corruptie en het achterblijven van goed bestuur moeten gezamenlijk worden aangepakt. De top heeft een aantal concrete stappen aangekondigd om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Er zal een NAVO Trainingsmissie in Afghanistan (NTM-A) worden opgericht voor opleiding van de hogere kaders van de ANA en *training and mentoring* van de Afghaanse Politie (ANP). Om de voorgenomen uitbreiding van de ANA tot 134 000 manschappen te helpen financieren, heeft de NAVO een *trust fund opengesteld voor bijdragen van de hele internationale gemeenschap.*

Meerdere bondgenoten deden nieuwe financiële toezeggingen en aankondigingen op het gebied van additionele troepenbijdragen, in het bijzonder voor de aankomende verkiezingen. Namens Nederland is voor dit jaar een aanvullende militaire inspanning aangekondigd, zoals eerder gemeld in de voortgangsrapportage aan de Kamer van 12 maart jl. Nederland heeft al een bijdrage van 10 miljoen euro aan het eerder genoemde trust fund overgemaakt. Ook zal de NAVO zich inspannen om de extra *Operational Mentoring and Liaison Teams* (OMLT's) te leveren die nodig zullen zijn om de uitgebreide ANA bij te staan. Verder zal de NAVO ondersteuning bieden aan het Afghaanse leger en de politie bij het beveiligen van het verkiezingsproces.

De Amerikaanse president Obama presenteerde de hoofdpunten van de strategische beleidsherziening langs dezelfde lijnen als minister van Buitenlandse Zaken Clinton tijdens de Afghanistan-conferentie in Den Haag. Het belangrijkste doel van de Amerikaanse inspanningen in Afghanistan is het verslaan van Al-Qaida en het voorkomen dat Afghanistan opnieuw zal verworden tot een uitvalsbasis voor internationaal terrorisme. Daartoe dient de Afghaanse regering te worden ondersteund en versterkt en de capaciteit van het Afghaanse leger en de politie te worden uitgebreid. De Verenigde Staten hadden al 17 000 extra troepen aangekon-

digd en voegen daar nog eens 4 000 manschappen aan toe om leger en politie te trainen. Ook de civiele inspanningen moeten worden geïntensifieerd omdat extremisme niet met militaire middelen alleen kan worden bestreden. Op termijn is voor duurzame vrede ook verzoening nodig met groepen en personen binnen de Taliban die de Afghaanse grondwet accepteren en bereid zijn de wapens neer te leggen. De VS kunnen dit niet alleen. President Obama riep de bondgenoten op steun te verlenen, door het beschikbaar stellen van meer trainers voor leger en politie enerzijds en financiële middelen anderzijds.

Westelijke Balkan

De ministers van Buitenlandse Zaken spraken onder meer over de Westelijke Balkan, daarmee uiting gevend aan de blijvende betrokkenheid van de NAVO bij die regio, waar verdere Euro-Atlantische integratie gebaseerd op democratische waarden en regionale samenwerking noodzakelijk blijft voor vrede en stabiliteit.

De inzet van KFOR werd alom geprezen en de ontplooiing van de Europese rechtsstaat-missie EULEX werd verwelkomd. Een overgrote meerderheid van delegaties was van mening dat het nog te vroeg is om mogelijkheden voor afslanking in kaart te brengen. Ik heb meer in het algemeen het belang benadrukt van een regionale visie ten aanzien van de toekomst van de missies in de Balkan; KFOR in Kosovo en EUFOR/Althea in Bosnië vormen elkaars achtervang en kunnen dus niet in isolement worden bekeken. Servië is opgeroepen de consolidatie van vrede en orde in Kosovo te steunen. Op instigatie van Nederland is in het communiqué vastgelegd dat zowel Servië als Bosnië-Herzegovina volledig dienen samen te werken met het Joegoslavië-tribunaal.

Wat betreft Montenegro, dat een aanvraag tot MAP-status heeft ingediend, en Bosnië-Herzegovina, dat te kennen heeft gegeven dit ook van plan te zijn, is het open deur-beleid van de NAVO herbevestigd. Ik heb daarbij echter duidelijk aangetekend dat Nederland strikt vast zal houden aan de geldende voorwaarden. Het toetredingsproces kent verschillende fasen met verschillende instrumenten, die alle ten volle benut moeten worden voordat een volgende stap kan worden gezet. Landen zullen op individuele basis beoordeeld blijven worden.

Ten aanzien van Macedonië blijft de NAVO bij de afspraak van de top in Boekarest van april 2008, dat dat land een uitnodiging zal ontvangen om toe te treden tot het bondgenootschap, zodra een oplossing is gevonden voor de naamskwestie.

Rusland

De relaties met Rusland kwamen aan de orde tijdens een werkdiner van de staatshoofden en regeringsleiders. De minister-president en andere bondgenoten merkten op dat de NAVO en Rusland elkaar nodig hebben in het kader van Europese veiligheid, en dat Rusland een belangrijke partner is ten aanzien van een groot aantal internationale veiligheidsvraagstukken. In die zin werd bevestigd dat de NAVO-Rusland Raad het platform bij uitstek is voor veiligheidspolitieke dialoog met Rusland. Tegelijkertijd werd alom geconstateerd dat niet zou moeten worden teruggedeinsd om open en eerlijk te spreken over onderwerpen waarover verschil van inzicht bestaat. Rusland dient blijvend te worden aangesproken op de eigen verantwoordelijkheden.

Transformatie/hervormingen NAVO-hoofdkwartier

De ministers van Defensie spraken over transformatie van de NAVO in het licht van de economische crisis, alsmede over de hervormingen van het NAVO-hoofdkwartier. Ten aanzien van het eerste thema, pleitte de Amerikaanse minister van Defensie er voor dat – ondanks de financiële crisis – investeringen en budgetten voor lopende operaties zoveel mogelijk onaangetast blijven.

De top heeft de secretaris-generaal het groene licht gegeven om verder te gaan met zijn plannen om het NAVO-hoofdkwartier efficiënter en effectiever te maken. De Noord-Atlantische Raad is opgedragen om zo snel mogelijk een besluit te nemen over de implementatie daarvan. Nederland benadrukte dat hiermee een belangrijke stap is gezet, maar ook dat dit een eerste stap is in een voortgaand proces. Teneinde slagvaardiger besluitvorming mogelijk te maken had Nederland graag een minder stringente interpretatie van het consensus-beginsel gezien beneden het niveau van de Noord-Atlantische Raad en het Militair Comité, maar daarover kon geen overeenstemming worden bereikt.