
Vergaderjaar 2010–2011

28 676

NAVO

Nr. 123

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2010

Hierbij doen wij u, mede namens de minister-president, het verslag toekomen van de NAVO-top die op 19 en 20 november jl. in Lissabon heeft plaatsgevonden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

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

Nederland kan met tevredenheid terugkijken op de NAVO-top in Lissabon. Bondgenoten hebben eensgezind een nieuwe agenda voor het Bondgenootschap vastgesteld. Daarbij zijn belangrijke besluiten genomen over de rol van de NAVO ter bescherming van onze gezamenlijke veiligheid en stabiliteit. De boodschap uit Lissabon is dat de bondgenoten onverminderd hechten aan een sterke trans-Atlantische band en dat de NAVO zich moet vernieuwen om goed voorbereid te zijn op de veiligheidsuitdagingen van nu. Nederland is van mening dat de top hiertoe de juiste stappen heeft gezet.

Als belangrijkste resultaten zien wij de goedkeuring van het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO, het besluit over een algehele NAVO *posture review*, het besluit tot de ontwikkeling van raketverdediging ter bescherming van grondgebied en de bevolking in Europa, het besluit over de hervorming van de NAVO-commandostructuur (van elf naar zes hoofdkwartieren) en de hervorming van de agentschappen (van veertien naar drie agentschappen), de goedkeuring van tien prioriteiten op het gebied van capaciteitsontwikkeling (waaronder een kleine civiel-militaire planningscapaciteit en een verbetering van de bescherming tegen cyberaanvallen) en de ontwikkeling van een efficiënter en flexibeler beleid ten aanzien van partners. Met betrekking tot Afghanistan is tussen de Afghaanse regering en ISAF-partners afgesproken dat het transitieproces begin 2011 van start gaat en naar verwachting in 2014 zal worden voltooid. Een belangrijk resultaat is tevens de gezamenlijke verklaring tussen de NAVO en de Afghaanse regering over lange termijn samenwerking. Nederland kijkt ook met tevredenheid terug op de NAVO-Rusland Top met President Medvedev, die zeer positief is verlopen en waarbij de intentie tot samenwerking op het gebied van raketverdediging is uitgesproken. Voorts bood de top voor de minister-president en ons een goede gelegenheid voor bilaterale contacten en kennismakingsgesprekken met buitenlandse ambtsgenoten.

Het Strategisch Concept, het slotcommuniqué van de top, de gemeenschappelijke NAVO-Rusland verklaring, de verklaring over Afghanistan naar aanleiding van de ISAF-bijeenkomst en de verklaring tussen de NAVO en de Afghaanse regering over lange termijn-samenwerking zijn als bijlagen bij deze brief gevoegd.

Hieronder volgt per onderwerp een nadere toelichting.

Strategisch Concept

De staatshoofden en regeringsleiders hebben in Lissabon hun goedkeuring gegeven aan het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO. Het is een kort en krachtig document geworden, dat staat voor een flexibele en toekomstgerichte NAVO die zich richt op drie kerntaken: collectieve verdediging, crisisbeheersing en coöperatieve veiligheid. In zijn interventie heeft de minister-president de totstandkoming van het nieuwe Strategisch Concept verwelkomd. De NAVO is hiermee voorbereid op de veiligheidsuitdagingen van de komende jaren.

Het Strategisch Concept benadrukt de bondgenootschappelijke toewijding aan collectieve verdediging op grond van artikel 5. Daarbij gaat het niet alleen om de klassieke territoriale verdediging maar ook om de bescherming tegen hedendaagse dreigingen als terrorisme, cyberaanvallen en ballistische raketten. Dit zijn zeer reële dreigingen waarop – zo zijn wij overtuigd – een gemeenschappelijk antwoord nodig is.

De NAVO staat in de tweede plaats klaar om een rol te vervullen in internationale crisisbeheersing vanuit het streven naar veiligheid in de

Euro-Atlantische regio. Dat moet geschieden binnen het kader van het internationale recht, waaronder de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en waar relevant vanuit een geïntegreerde benadering van crisisbeheersing. Nederland heeft zich in de onderhandelingen nadrukkelijk ingezet voor deze punten.

Het Bondgenootschap zal – als derde kerntaak – een actieve bijdrage leveren aan de internationale veiligheid door samenwerking met relevante landen en andere internationale organisaties. Daarbij blijft de NAVO zich inspannen voor wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie. Zo komt er een ontwapeningscomité dat advies gaat geven over wapenbeheersing en ontwapening ten aanzien van massavernietigingswapens. In het Strategisch Concept is een balans gevonden tussen een geloofwaardige afschrikking enerzijds en inspanningen op het gebied van wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie anderzijds, die voldoende ruimte biedt om verdere onderhandelingen tussen de VS en Rusland over ontwapening te faciliteren.

Van belang is dat het Strategisch Concept nadrukkelijk de waarde van de politieke dialoog in het kader van artikel 4 benoemt. Consultaties binnen het bondgenootschap en met partners zijn cruciaal om flexibel te kunnen handelen en op de snel veranderende veiligheidsomgeving in te spelen. Het Strategisch Concept schept de ruimte om beter gebruik te maken van de mogelijkheid elkaar te consulteren over onderwerpen die onze veiligheid en stabiliteit raken. Nederland heeft zich hiervoor ingespannen.

Ook andere voor Nederland belangrijke onderwerpen zijn naar tevredenheid in het Strategisch Concept verwerkt. De NAVO verplicht zich bijvoorbeeld tot verdere modernisering en hervormingen. Dat is niet alleen nodig om de nieuwe dreigingen die ons direct raken effectief tegemoet te treden, maar ook om ervoor te zorgen dat wát we collectief investeren, ook het meeste oplevert in termen van veiligheid.

Nederland vindt het een goede zaak dat met prioriteit zal worden gewerkt aan een efficiënter en flexibeler beleid ten opzichte van NAVO-partners. De minister van Buitenlandse Zaken heeft in Lissabon onderstreept dat partners nodig zijn bij het voorkomen van conflicten en om beter te kunnen anticiperen op oude en nieuwe dreigingen, zoals internetaanvallen en terrorisme. Partners leveren ook essentiële capaciteiten in operaties van de NAVO.

Daarnaast realiseert de NAVO zich meer en meer dat civiel-militaire samenwerking nodig is om effectief te zijn in crisisbeheersing. In het nieuwe Strategisch Concept wordt daar sterk op ingezet, en dat is mede dankzij Nederlandse inspanningen. De NAVO krijgt een bescheiden, maar toereikende civiel-militaire planningscapaciteit, zodat vanaf het allereerste begin van een operatie beter rekening wordt gehouden met de niet militaire aspecten van crisisbeheersing. Er is een duidelijke afbakening bereikt van de bijdrage die de NAVO als politiek-militaire bondgenootschap levert aan de *comprehensive approach*.

Ten aanzien van NAVO-uitbreiding is Nederland tevreden over de verwijzing naar de verplichting en de capaciteit om bij te dragen aan de gemeenschappelijke veiligheid, waaraan kandidaat-lidstaten zullen moeten voldoen.

Het Strategisch Concept bevat een constructieve en evenwichtige tekst over de samenwerking met Rusland. Nederland heeft daar van meet af aan voor gepleit. Het is van grote relevantie dat de NAVO nogmaals bevestigt geen bedreiging voor Rusland te zijn en te willen bouwen aan

een strategisch partnerschap. Dit heeft direct al een positieve invloed gehad op de NAVO-Rusland Top die op 20 november in Lissabon plaatsvond.

Ten aanzien van de NAVO-EU samenwerking is zoals verwacht helaas geen doorbraak bereikt. Wel heeft het onderwerp een prominente plaats gekregen in het Strategisch Concept en is de tekst constructief en toekomstgericht. Daarbij zijn enkele openingen gecreëerd voor een betere afstemming en coördinatie in het veld, bredere politieke consultaties en een hechtere samenwerking op het gebied van capaciteitsontwikkeling. De Secretaris Generaal van de NAVO zal hier aan werken met de Hoge Vertegenwoordiger van de EU. Nederland steunt deze inspanningen. In Lissabon heeft de minister-president nogmaals opgeroepen tot het opheffen van de praktische obstakels tussen de NAVO en de EU.

NAVO posture review

Staatshoofden en regeringsleiders zijn in Lissabon overeengekomen dat de Noord-Atlantische Raad een algehele NAVO *posture review* zal doen. Deze review zal de adequate mix van middelen voor een geloofwaardige afschrikking en verdediging moeten bepalen, op basis van de huidige en zich ontwikkelende veiligheidssituatie. Van belang is dat hierin ook een adequate respons op nieuwe dreigingen als bijvoorbeeld cyberaanvallen en bedreiging van energievoorzieningszekerheid wordt meegenomen. Ook de nieuwe raketverdedigingscapaciteit zal in deze review worden beschouwd. De afspraak is dat deze *posture review* plaatsvindt op basis van de uitgangspunten die in het Strategisch Concept zijn vastgelegd op het gebied van afschrikking en verdediging. Nederland heeft zich sterk ingezet voor deze *posture review* omdat het een garantie is dat het Bondgenootschap kan beschikken over de juiste capaciteiten in de veranderende veiligheidsomgeving. Minister-president Rutte heeft voorts benadrukt dat deze review moet bijdragen aan de discussie over wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie in het Bondgenootschap.

Raketverdediging

Met de goedkeuring van het Strategisch Concept is een positief besluit genomen over raketverdediging ter bescherming van bevolking en grondgebied in Europa. Het besluit levert een positieve bijdrage aan de bescherming van Nederland en andere Europese bondgenoten tegen de toenemende dreiging vanuit landen die ballistische raketten ontwikkelen, waaronder Iran en Syrië. Dit is van groot belang voor onze veiligheid. Het besluit inzake raketverdediging heeft daarnaast een positieve invloed op de cohesie van het Bondgenootschap. Het benadrukt immers de inspanning van de NAVO bondgenoten om gezamenlijk te zoeken naar een antwoord op de dreigingen waaraan het Bondgenootschap blootstaat, waarbij ook nationale middelen zullen worden betrokken. De minister-president heeft het belang van samenwerking met Rusland op het gebied van territoriale raketverdediging onderstreept. De opening die hiervoor in Lissabon is gemaakt, is een belangrijke stap voor de versterking van wederzijds vertrouwen.

Hervormingen binnen de NAVO

Zoals gemeld in de geannoteerde agenda voor de Top, zijn in Lissabon een groot aantal hervormingsbesluiten genomen. Nederland heeft zich als één van de initiators van de hervormingen altijd ingezet voor een meer flexibele en efficiënte organisatie, waarbij tegelijkertijd wordt onderkend dat gezamenlijke investeringen door het schaalvoordeel de lasten van

individuele landen kunnen verlichten. Het doel van de gehele exercitie was dan ook vooral gericht op het onderkennen van de juiste prioriteiten en de organisatie daartoe zo efficiënt mogelijk inrichten. De staatshoofden en regeringsleiders hebben ingestemd met een generiek voorstel voor een kleinere, maar tegelijkertijd meer flexibele en expeditionaire commandostructuur. Zij hebben opdracht gegeven om voor juni 2011 een voorstel te doen voor de geografische locaties van de zes resterende hoofdkwartieren. Een gelijksoortig besluit is genomen over de agentschappen: de komende tijd zal een plan moeten worden opgesteld waarbij het aantal agentschappen wordt teruggebracht van veertien naar drie, en aanzienlijke efficiencybesparingen kunnen worden gehaald. Ten slotte zijn aanzienlijke herschikkingen in het investeringsbudget van de NAVO goedgekeurd. Door herprioritering kon het budget zoals eerder aan de Kamer gemeld met slechts een lichte verhoging worden vastgesteld, ondanks de nieuwe taken en capaciteiten waartoe is besloten. Nederland is tevreden met de resultaten op het gebied van hervormingen tot op heden. De minister van Defensie heeft gepleit voor een stapsgewijze hervormingsagenda voor de komende periode, om het momentum te behouden.

Lisbon Capability Package

Het Lisbon Capability Package, dat een tiental prioritaire capaciteiten onderkent, werd zonder verdere kanttekeningen aangenomen. Het getuigt van flexibiliteit en daadkracht dat alle lidstaten in tijden van financiële krapte overeenstemming hebben bereikt over de meest belangrijke investeringen in capaciteiten voor de komende jaren, en daarvoor tevens de financiering hebben zeker gesteld. Het pakket bevat zoals eerder gemeld investeringen ten behoeve van lopende operaties, zoals de bescherming tegen bermbommen in Afghanistan, investeringen in geconstateerde knelpunten, zoals de gezamenlijke inhuur van luchttransport, en investeringen in nieuwe capaciteiten, zoals raketverdediging en civiel-militaire planningscapaciteit.

Afghanistan

De bijeenkomst van de NAVO met ISAF partners en de Afghaanse regering heeft geleid tot een gezamenlijk besluit dat het transitieproces waarbij ISAF geleidelijk de verantwoordelijkheid voor de veiligheid zal overdragen aan het Afghaanse leger en de Afghaanse politie, in 2011 van start gaat. Streefdatum voor de afronding van dit proces is eind 2014. Daarbij is eensgezind benadrukt dat transitie vooral gaat over een andere inzet van ISAF-troepen en niet over de algehele terugtrekking. Naarmate het proces vordert zal ISAF zich meer en meer gaan richten op de training en begeleiding van de Afghaanse politie en het leger. Ook is in gezamenlijkheid vastgesteld dat transitie een door de Afghaanse overheid geleid proces is. De verwachting is dat de Afghaanse regering in het voorjaar van 2011 zal besluiten welke gebieden als eerste in aanmerking komen voor transitie. Dit geschiedt na een zorgvuldige afweging en in samenwerking met de NAVO op advies van de Joint Afghan-NATO Inteqal (transitie) Board (JANIB). Ter illustratie van het brede draagvlak voor deze nieuwe afspraken getuigen niet alleen de vastberadenheid van alle 48 ISAF-landen maar ook de aanwezigheid van de secretaris generaal van de VN Ban Ki-Moon, de EU-president Van Rompuy en de voorzitter van de Europese Commissie Barroso.

Ter ondersteuning van het transitieproces hebben diverse ISAF partners toegezegd extra trainers en militairen te zullen sturen. De daadwerkelijke omvang van deze additionele investering in de uitbreiding en versterking van de capaciteit van het Afghaanse leger en politie wordt de komende

maanden duidelijk. Zeker is dat Canada 950 trainers en het Verenigd Koninkrijk 320 trainers zullen leveren. Nederland heeft aangegeven de mogelijkheden te onderzoeken voor een bijdrage die zinvol is, waarde toevoegt en Afghanistan helpt bij het aangaan van de verantwoordelijkheid voor veiligheid. De minister-president heeft een toelichting gegeven op de kennisgevingsbrief inzake een politietrainingsmissie, welke u toeging op 12 november jl., en op de daarmee samenhangende aspecten waaronder die van politieke aard.

Alle 48 ISAF-landen benadrukten hun vastberadenheid en lange termijn betrokkenheid bij Afghanistan. De NAVO-top in Lissabon nam ook een besluit over de lange termijn-relatie tussen de NAVO en de Afghaanse regering. Kern hiervan is het blijvende partnerschap tussen Afghanistan en de NAVO, en dat praktische samenwerking en dialoog over onderwerpen van gemeenschappelijk belang ook na afloop van de ISAF missie zullen blijven plaatsvinden.

NAVO-Rusland top

De samenwerking tussen de NAVO en Rusland is in Lissabon aan een nieuw hoofdstuk begonnen. Onze overtuiging is dat tijdens deze NAVO Rusland raad op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders opnieuw een basis is gelegd voor het gevoel dat de NAVO en Rusland elkaar kunnen vertrouwen en elkaar ook nodig hebben om een antwoord te vinden op de veiligheidsproblemen van nu. Nederland heeft ingezet op positieve tekst in het Strategisch Concept en op een positieve politieke verklaring tussen de NAVO en Rusland. Wij zijn ingenomen met het feit dat deze gezamenlijke verklaring er uiteindelijk ook in de juiste bewoordingen is gekomen.

De rode lijn is dat de NAVO en Rusland geen bedreiging voor elkaar vormen maar elkaars strategische partners zijn en er belang aan hechten om daaraan een meer concrete invulling te geven. Rusland en de NAVO zijn het eens geworden over de veiligheidsdreigingen die hen gezamenlijk treffen. Dat is een goede basis voor verdere samenwerking in de aanpak ervan. Dan gaat het vooral om het verkennen van de mogelijkheden voor samenwerking op het gebied van raketverdediging. Ook gaat het om gezamenlijke activiteiten op het gebied van drugsbestrijding in Afghanistan en het gebruik van aanvoerroutes door Rusland voor de bevoorrading van ISAF.

Vanzelfsprekend zijn de meningsverschillen over de territoriale integriteit en soevereiniteit van Georgië daarmee niet uit de wereld. De NAVO en Nederland zullen hiervoor aandacht blijven vragen. De overtuiging is evenwel dat de lopende meningsverschillen de samenwerking op onderwerpen waarover de NAVO en Rusland het wel eens zijn, niet in de weg moeten staan. Nederland vindt dat een positieve ontwikkeling.

2011

De komende periode zal de NAVO inzetten op een goede uitwerking van de besluiten die door de staatshoofden en regeringsleiders in Lissabon zijn genomen. Hiertoe vindt op 10 en 11 maart een informele Noord-Atlantische Raad plaats in de samenstelling van de ministers van Defensie in Brussel, gevolgd door een informele Noord-Atlantische Raad in de samenstelling van de ministers van Buitenlandse Zaken op 14 en 15 april in Berlijn. De eerstvolgende NAVO top zal plaatsvinden in 2012 in de Verenigde Staten.