

Vergaderjaar 2012–2013

28 676

NAVO

Nr. 169

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2012

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in mei 2012 een onderzoek afgerond, *Tactische diplomatie voor een Strategisch concept*, gericht op de Nederlandse inzet bij de totstandkoming van het Strategisch Concept van de NAVO 2010, *Active engagement, modern defence* (ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer). Met deze brief wordt u geïnformeerd over de beleidsreactie op het rapport.

Achtergrond

Het beleid dat Nederland voert met betrekking tot de NAVO maakt onderdeel uit van beleidsartikel 2 van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken, gericht op «Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur.» Operationele doelstelling 2.1 van dat beleidsartikel heeft betrekking op «Goede internationale samenwerking ter bevordering van de nationale en bondgenootschappelijke veiligheid.»

De beleidsdoorlichting betreft de Nederlandse inzet gericht op een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke Nederlandse inbreng bij de totstandkoming van het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO. Daarbij is gekeken hoe het Strategisch Concept tot stand is gekomen, wat de Nederlandse positie daarbij was en in welke mate Nederland erin is geslaagd zijn standpunten opgenomen te krijgen in het Strategisch Concept.

Tot herziening van het Strategisch Concept uit 1999 werd besloten tijdens de NAVO-top in Straatsburg-Kehl in april 2009. Strategische Concepten van de NAVO leggen vooral de verbinding tussen de gezamenlijke vaststelling van de dreigingen waarvoor het bondgenootschap zich gesteld ziet en de (militaire) capaciteiten die nodig zijn om die dreigingen het hoofd te kunnen bieden. Zij codificeren veelal de bestaande consensus

over veiligheid gerelateerde kwesties. Dit geldt ook voor *Active engagement, modern defence*.

Appreciatie van hoofdbevindingen en aandachtspunten

IOB komt tot de volgende conclusies:

1. Nederland heeft – over het geheel genomen, maar variërend per thema – daadwerkelijk invloed op de totstandkoming van het Strategisch Concept kunnen uitoefenen.
2. Op de onderdelen raketverdediging, partnerschappen, comprehensive approach en de hervormingsproblematiek heeft Nederland enige invloed kunnen uitoefenen; substantiële invloed kon worden uitgeoefend bij ontwapening, wapenbeheersing en non-proliferatie en het uitbreidingsdossier en grote invloed op de samenwerking van de NAVO met Rusland. Op de thema's artikel 5 en samenwerking NAVO-EU heeft Nederland volgens IOB geen invloed kunnen uitoefenen. Voor wat betreft artikel 5 geldt dat het uiteindelijke resultaat wel aansluit bij het Nederlands standpunt.
3. Beïnvloeding is mede mogelijk gemaakt door een aantoonbare proactieve opstelling van betrokken ambtenaren op de Permanente Vertegenwoordiging (PV) van Nederland bij de NAVO, door de heldere kaderinstructies van de minister van Buitenlandse Zaken waarbinnen de PV een zekere speelruimte bezat om zelf te kunnen onderhandelen en door de adequate wisselwerking en informatie-uitwisseling tussen PV en ministerie.
4. Daadwerkelijke beïnvloeding werd bevorderd door proactieve participatie van de PV in het onderhandelingsproces, o.a. via tekstvoorstellen.
5. De typisch Nederlandse diplomatie van bruggenbouwen waarbij niet alleen met like-minded countries werd samengewerkt maar ook op specifieke onderwerpen met landen die niet tot de natuurlijke bondgenoten worden gerekend, werd door een aantal leden van de NAVO-raad zeer gewaardeerd.
6. De maatschappelijke en politieke consultaties beperkten zich grotendeels tot de «usual suspects», waarbij niet goed valt vast te stellen of dit voortkomt uit gebrek aan belangstelling voor het onderwerp bij het publiek of door gebrek aan actieve regievoering van de zijde van het ministerie.

Het Kabinet is tevreden over de conclusies van IOB. Zij onderschrijven dat Nederland bij de totstandkoming van het Strategisch Concept daadwerkelijk zijn invloed heeft kunnen doen gelden, niet in de laatste plaats dankzij de inzet en toegevoegde waarde van de bij het dossier betrokken ambtenaren. Bij de NAVO-EU-samenwerking tekent het Kabinet overigens aan dat mede door Nederlandse inspanningen uiteindelijk de strategische samenwerking tussen beide organisaties in de tekst van het Concept is neergelegd. Op drie aspecten zal hieronder nader worden ingegaan:

(a) Het diplomatieke handwerk

Het IOB-rapport onderschrijft de stelling dat belangenbehartiging via de diplomatie nog altijd hand- en maatwerk vereist. Daartoe behoort niet alleen het gebruik van klassieke instrumenten zoals het werken met kaderinstructies en het timen van de interventies, maar ook het zoeken van allianties buiten de eigen *comfort zone* en het aanmeten van een specifieke rol in de onderhandelingen die ons land goed ligt. Ook de positionering van Nederlandse experts in de voorbereidende fase van onderhandelingen (in onderhavige aangelegenheid door deelname van Jeroen van der Veer aan de *Group of Experts*) vormt naar de mening van het Kabinet een onderdeel van de *toolbox*.

De beste onderhandelingsresultaten kunnen uiteindelijk worden gehaald door gebruik te maken van deze instrumenten. Zij zijn ook in deze tijden van grote veranderingen noodzakelijk om de Nederlandse belangen in het buitenlands beleid het beste te kunnen dienen. Eens te meer een reden om deze vaardigheden te blijven ontwikkelen en gebruiken: diplomatie als een professie die moet worden onderhouden. Het Kabinet zal de bevindingen van IOB dan ook graag betrekken bij de inspanningen die gericht zijn op de modernisering van de diplomatie, een traject dat onder de vorige regering reeds is ingezet.

(b) De rol van Nederland in het internationale krachtenveld

Verheugend is dat uit het IOB-rapport blijkt dat Nederland binnen de NAVO wordt beschouwd als een trouwe bondgenoot die in de rol van een bruggenbouwer het verschil kan maken in complexe internationale veiligheidsvraagstukken. Een land dat vanuit zijn onafhankelijke positie het compromis zoekt, andersgezinden kan overtuigen en dat daarbij de eigen interesses zeer goed in het oog houdt. Die consensusgerichte benadering dient niet alleen de bondgenootschappelijke belangen, zij dient ook nadrukkelijk ons eigen belang. De trans-Atlantische relatie vormt de hoeksteen van ons veiligheidsbeleid. Zij bevordert onze veiligheid en wij gebruiken onze invloed weer om de NAVO te versterken.

(c) De betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en de Nederlandse bevolking bij het veiligheidsdossier

IOB constateert dat de maatschappelijke consultaties rond het Strategisch Concept zich in Nederland hoofdzakelijk heeft beperkt tot een bekende groep geïnteresseerden en belanghebbenden. De parlementaire informatievoorziening had een regulier en soms afwachtend karakter. Volgens IOB bestond ook vanuit de Kamer geen grote belangstelling om deel te nemen aan een breder debat of overleg.

Vanzelfsprekend staan momenteel vooral thema's als de economische crisis en de werkgelegenheid op het netvlies. In hoeverre dat ertoe geleid heeft dat ten tijde van de onderhandelingen bij de totstandkoming van het Strategisch Concept sprake was van een enigszins afwachtende informatievoorziening en relatief geringe belangstelling voor het onderwerp uit de Kamer, is moeilijk te beoordelen. Belangrijker is het gegeven dat de wereld om ons heen niet veiliger is geworden; we worden geconfronteerd met nieuwe dreigingen zoals de proliferatie van massavernietigingswapens, terrorisme en aanvallen op onze digitale infrastructuur (cyber). Dit soort grensoverschrijdende dreigingen kunnen we niet zelf oplossen; daar is samenwerking met onze internationale partners voor nodig.

Het Kabinet ziet het als haar taak het veiligheidsbewustzijn onder de Nederlandse bevolking te versterken en daarbij vooral ook de jongere generaties te bereiken. Mijn voorganger heeft voorafgaande aan de NAVO-top ook diverse activiteiten ontplooid en is het gesprek aangegaan met jongeren en heb een jongere in de gelegenheid gesteld tijdens de NAVO-top te participeren in de Nederlandse delegatie. Verder beschikt het departement sinds maart 2012 over een Facebookpagina – *Veilige wereld, veilig Nederland* – waarop wij laten zien wat wij allemaal doen op het veiligheidsdossier. De respons op deze activiteiten is bemoedigend en sluit ook nauw aan bij andere plannen in het kader van de modernisering van de diplomatie: het effectief gebruik van digitale netwerken en andere

instrumenten om boodschappen en standpunten uit te zenden en te ontvangen. Sociale media als Twitter en Facebook zullen onlosmakelijk deel uitmaken van de moderne toolbox van de Nederlandse diplomatie.

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