

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-28

Defensieraad

Nr. 94

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2013

Op 12 en 13 februari 2013 kwamen de EU-ministers van Defensie informeel bijeen in Dublin. In dit verslag treft u een samenvatting van de beraadslagingen aan.

Europese Raad december 2013

De Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) maakte kenbaar welke planning wordt gehanteerd voor de voorbereiding op het debat over defensieaspecten in de Europese Raad in december dit jaar. Belangrijke ijkpunten zijn een mededeling van de Europese Commissie over de defensiemarkt en -industrie in juni, het rapport van de Hoge Vertegenwoordiger in augustus, en de concept Raadsconclusies die in de loop van het najaar gestalte krijgen. Tijdens de informele bijeenkomst in Dublin werd een begin gemaakt met de discussie over het thema capaciteitsversterking. De jaarlijkse conferentie van het Europees Defensie Agentschap (EDA) eind maart en de Raad Buitenlandse Zaken met ministers van Defensie op 23 april kunnen hieraan een vervolg geven. De directeur van het EDA pleitte in dit verband voor een ambitieus gezamenlijk voorbereidingstraject en vroeg aandacht voor capaciteitstekorten en de noodzaak te blijven investeren in toekomstgerichte capaciteiten. In het bijzonder vier terreinen werden kansrijk geacht: de ontwikkeling van onbemande systemen, het gebruik van de ruimte en veiligheidstoepassingen in het digitale en in het maritieme domein. Op deze terreinen is sprake van een snelle ontwikkeling, mede door de toepassing van nieuwe technologieën. De vele dwarsverbanden met het civiele domein bieden kansen voor gezamenlijk onderzoek en nopen tegelijkertijd tot nauwere samenwerking voor de certificering en regulering van het gebruik van nieuwe systemen. Het EDA kan met dit oogmerk pilotprojecten opzetten en de samenwerking met de Europese Commissie verder vormgeven. Een dergelijke benadering werd in het belang van de defensiegerelateerde industrie geacht, maar wierp ook de vraag op of lidstaten een minimaal niveau voor investeringen in onderzoek en ontwikkeling moeten hanteren.

Een vertegenwoordiger van de Europese Commissie koppelde het belang van de defensiegerelateerde industrie aan het perspectief op (behoud van) hoogwaardige werkgelegenheid, versterking van het concurrentievermogen en economische groei. De *Task Force Defence Industries and Markets* zou een belangrijke bijdrage leveren aan de totstandkoming van de commissiemededeling over dit onderwerp. Naast aandacht voor de interne markt en industriebeleid zal de commissiemededeling in juni a.s. kansen belichten op het terrein van onderzoek, ontwikkeling en innovatie en aan hoogwaardige sectoren zoals lucht- en ruimtevaart en duurzame technologieën.

De ministers spraken steun uit voor een of meer van de genoemde prioriteitsterreinen en voor de bevordering van synergie met het civiele domein. Er werd uitgekeken naar de adviezen van de *Taskforce Defence Industries and Markets* en de aangekondigde commissiemededeling. Het debat over defensie in de Europese Raad werd overwegend als een kans gezien om de aandacht te vestigen op Europese defensiesamenwerking en om draagvlak te creëren voor de verdere versterking ervan. Ik heb er samen met andere collega's op gewezen dat naast de behoefte aan nieuwe strategische capaciteiten een effectiever gebruik van bestaande middelen en structuren voorop moet staan. In dat licht heb ik ervoor gepleit dat de investeringen van lidstaten zoveel mogelijk complementair zijn en de planningsprocessen van de Navo en de EU beter op elkaar worden afgestemd. Er zijn de afgelopen jaren resultaten geboekt met de verwezenlijking van *pooling and sharing* en door nauwer samen te werken in regionale en multilaterale verbanden. In de discussie bleek steun onder de lidstaten om dit pad te vervolgen. Ik heb onderstreept dat het EDA hierbij een belangrijke ondersteunende rol kan vervullen en een functie heeft bij het verschaffen van inzicht in de samenhang tussen en de voortgang van capaciteitsinitiatieven. In de discussie bleek dat een effectiever gebruik van bestaande structuren ook betrekking kan hebben op voorstellen ter verbetering van de crisismanagementprocedures, op de dit jaar geplande *review* van de EDEO en op de voortzetting van de discussie over de *EU Battlegroups*. Enkele ministers maakten kenbaar lessen te willen trekken uit recente operaties en bepleitten in dat kader een meer geïntegreerde benadering in het externe optreden van de EU en betere planning en aansturing van operaties en missies. Tot slot heb ik ervoor gepleit de implicaties van nauwe defensiesamenwerking meer onderwerp van gesprek te maken tussen de parlementen van de betrokken lidstaten.

Operaties

De ministers bespraken de ontwikkelingen met betrekking tot Mali. De voorzitter van het EU Militair Comité en de missiecommandant van EUTM Mali deden een beroep op de lidstaten om enkele specifieke capaciteiten beschikbaar te maken voor inzet in de trainingsmissie EUTM. De missiecommandant schetste een zeer kritisch beeld van de uitrusting en organisatie van het Malinese leger en hield rekening met een mogelijke verandering in het dreigingsbeeld (meer terroristische aanslagen). Volgens zijn analyse was een totale herstructurering nodig van het Malinese leger en er waren nog te weinig middelen beschikbaar gemaakt door de internationale gemeenschap om het Malinese leger van goede uitrusting te kunnen voorzien. De directeur-generaal van de EU Militaire Staf gaf een toelichting op de coördinerende rol die de EU vervult (*clearing house*) voor logistieke steun aan de ECOWAS-missie AFISMA of aan ECOWAS-landen op bilaterale basis. De *Under Secretary General for Peace Keeping Operations* Ladsous van de Verenigde Naties (VN) sprak over de mogelijkheid van een nieuwe VN-missie in de regio en de voorwaarden die daarvoor golden. Secretaris-generaal Rasmussen van de

Navo onderstreepte het belang van sterke Europese defensiesamenwerking en verbetering van de samenwerking tussen de EU en de Navo in operaties, maar ook op het strategische niveau. Veel ministers maakten kenbaar de Franse operatie in Mali te steunen en belang te hechten aan een zo spoedig mogelijke ontplooiing van de EUTM. Naast reeds gedane toezeggingen werd een enkele nieuwe bijdrage gemeld. Anderen meldden beperkingen in het licht van de nationale politieke besluitvorming. Verscheidene ministers vroegen aandacht voor de eerbiediging van de mensenrechten in Mali en voor de coördinatie van de internationale inspanningen, mede met het oog op de regionale dimensie van het conflict. Ook werd met bezorgdheid kennis genomen van de toestand van het Malinese leger en werd de verwachting uitgesproken dat de internationale gemeenschap langdurig en intensief betrokken moet zijn om de gestelde doelen te halen.

De commandant van de trainingsmissie EUTM Somalië en de commandant van operatie Atalanta gaven een overzicht van de ontwikkelingen in de Hoorn van Afrika. De missiecommandant meldde dat aan kritische (veiligheids)voorwaarden moet worden voldaan alvorens wordt besloten tot de ontplooiing van de EUTM in Mogadishu. De commandant van operatie Atalanta was van mening dat de situatie in Somalië een «*window of opportunity*» bood voor de bestrijding van de oorzaken van het piraterijprobleem. Het succes in de piraterijbestrijding was echter omkeerbaar indien lidstaten zich minder inspannen en de operatie en missies niet zouden inspelen op de ontwikkelingen op het land. Ik heb samen met andere collega's mijn waardering tot uitdrukking gebracht voor de activiteiten van de EU in de Hoorn van Afrika en het belang onderschreven van blijvende aandacht voor de bestrijding van piraterij. Nederland zal daaraan bijdragen blijven leveren en hameren op een goede samenhang tussen de inspanningen van de internationale gemeenschap en op een geïntegreerde aanpak door de EU van de problemen in de regio.

Samenwerking EU en VN

De *Under Secretary General for Peace Keeping Operations* Ladsous van de VN deed een beroep op de lidstaten van de EU om meer bijdragen te leveren aan VN-operaties en missies. Wellicht dat na 2014, wanneer de militaire inspanningen in Afghanistan waren verminderd, de lidstaten hiervoor makkelijker capaciteiten ter beschikking konden stellen. Bescherming van burgers vormde de kern van de VN-inspanningen en de EU zou zich hiervoor meer in VN-verband hard kunnen maken. Steun van de EU en betere samenwerking waren nodig met het oog op *early warning* ten aanzien van snel opkomende crises en het vermogen hierop te reageren. Daarbij konden ook de *EU Battlegroups* een rol spelen. Naast betere samenwerking met de EU was ook nauwere samenwerking met de Afrikaanse Unie van belang. Secretaris-generaal Rasmussen van de Navo maakte kenbaar goede ervaringen te hebben met samenwerking tussen de Navo en de VN in missies en operaties en onderstreepte het belang van verdere intensivering daarvan. De samenwerking met strategische partners, zoals de VN, vormde steeds meer een onderdeel van evaluaties en nieuwe capaciteitsinitiatieven. Met het oog op de toekomst was er vanuit Navo-optiek behoefte aan vroegtijdige betrokkenheid en het beter benutten van complementariteit tussen internationale organisaties. De ministers spraken steun uit voor de verbetering van de samenwerking met de VN. Anderzijds wezen enkele ministers op het belang van een breder publiek draagvlak voor VN-missies en operaties en op het gegeven dat de lidstaten ook bijdragen leverden aan door de VN gemandateerde operaties en missies van de EU of de Navo. Een vertegenwoordiger van

de EDEO kondigde aan dat voor de zomer een voortgangsrapport en nieuwe voorstellen zullen verschijnen over dit onderwerp.

EU Battlegroups

In het algemeen overleg van 6 februari jl. naar aanleiding van de geannoteerde agenda voor de informele bijeenkomst in Dublin heb ik toegezegd de Tweede Kamer nader te informeren over de overwegingen om geen EU Battlegroup in te zetten in Mali. In Dublin kwamen EU Battlegroups verschillende malen aan de orde, ook in verband met Mali. Daarbij stond onder meer de vraag centraal of dit instrument een rol had kunnen spelen als initial entry force, of voor de uitvoering van specifieke beschermingstaken. Uit de reacties bleek dat er onvoldoende steun was van lidstaten om (een deel van) een EU Battlegroup in te zetten in Mali. Sommigen achtten de momenteel gereedgestelde eenheden in dit kader minder geschikt voor operaties onder de in Mali geldende omstandigheden. Anderen merkten op dat het concept niet is bedoeld voor gedeeltelijke ontplooiing van een EU Battlegroup of voor ontplooiing als onderdeel van een reguliere troepeninzet.

De verschillende reacties zijn illustratief voor de uiteenlopende visies in de EU over de bruikbaarheid en flexibiliteit van dit instrument. Dit komt tot uitdrukking in onvoldoende bijdragen en de situatie dat de lidstaten de facto accepteren dat in sommige rotatieperioden nog slechts een (van de voorziene twee) EU Battlegroups gereed staat. Vorig jaar heeft de EU met behulp van een vragenlijst de belemmeringen geïnventariseerd die een rol spelen bij de overwegingen van lidstaten om eenheden toe te wijzen of te besluiten over inzet. Dit heeft geresulteerd in aanbevelingen en een nieuwe oproep door de EU aan de lidstaten om hun in de inventarisatie geuite steun voor het concept te vertalen in meer bijdragen. Deze exercitie heeft vooralsnog niet geleid tot een grotere betrokkenheid. Mijns inziens is het hoog tijd voor een fundamentele gedachteswisseling over de toekomst van het concept. Inzet is geen doel op zich, maar er zijn inzetmogelijkheden denkbaar waaraan behoefte bestaat die een andere benadering vergen. De nadruk ligt nu te zeer op de gereedstelling van gevechtswaardige eenheden die op korte termijn als autonoom opererende eenheid worden ingezet. Deze capaciteit blijft van belang maar het concept voorziet in een veel breder takenpakket waarmee bij de samenstelling en gereedstelling beter rekening kan worden gehouden. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheid een deel van een *Battlegroup* in te zetten en aan een sterkere oriëntatie op taken zoals hulp bij rampenbestrijding. Ik ben van mening dat deze discussie gevoerd moet kunnen worden zonder dat daarbij tegelijk het ambitieniveau of het strategische raamwerk van de EU ter discussie staat. Betrokkenheid van het parlement in dezen is van groot belang. Juist bij besluitvorming over snelle reactiecapaciteiten is het belangrijk dat er politiek draagvlak is voor de aard en werking van de samenwerkingsvorm. Het kan immers nodig zijn in een termijn van dagen een besluit te nemen over gezamenlijke militaire inzet. Afhaken is op dat moment eigenlijk geen optie meer. Vroegtijdige informatieverstrekking aan de Kamer en goed overleg tussen partners op het militaire en het politieke niveau voorafgaand aan de *stand by*-periode zijn dan ook essentieel.

De discussie over de EU Battlegroups is niet geagendeerd voor het debat tijdens de Europese Raad van december 2013 over defensieaspecten;

mede naar aanleiding van de informele bijeenkomst in Dublin kan dit veranderen. Het onderwerp zal opnieuw aan de orde komen in de Raad Buitenlandse Zaken met ministers van Defensie op 23 april.

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