

Vergaderjaar 2019–2020

28 676

NAVO

Nr. 334

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2020

Hierbij ontvangt u het verslag van de bijeenkomst van de NAVO-ministers van Defensie op 12 en 13 februari jl. in Brussel. De bijeenkomst stond in het teken van de situatie in Irak. De ministers kwamen overeen (principebesluit) dat de NAVO bereid is om op korte termijn de NAVO-missie in Irak uit te breiden, mits dit binnen het huidige mandaat van de missie valt en is afgestemd op de wensen van de Iraakse autoriteiten. De NAVO opereert in Irak immers op uitnodiging van de Iraakse regering. Het ziet ernaar uit dat het hierbij gaat om het overnemen van trainingsactiviteiten in (de directe omgeving van) Bagdad die op dit moment worden uitgevoerd door de anti-ISIS coalitie. Het principebesluit van de NAVO-ministers van Defensie werd op vrijdag 14 februari jl. verwelkomd door de anti-ISIS coalitie in een bijeenkomst van ministers van Defensie van de Coalitie die plaats had en marge van de *Munich Security Conference* (12–15 februari jl.). Deze bijeenkomst werd deels bijgewoond door de Secretaris-generaal van de NAVO.

De ministers spraken in Brussel verder over de geloofwaardigheid van de afschrikking en de versterking van de collectieve verdedigingscapaciteiten van de NAVO. Tijdens het werkdiner in aanwezigheid van de nieuwe EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell en Finland en Zweden is gesproken over Europese en trans-Atlantische veiligheid. De ministeriële bijeenkomst werd afgesloten met een sessie met de landen die een bijdrage leveren aan de *Resolute Support* missie in Afghanistan. Deze sessie is op een laat moment aan de agenda toegevoegd. Canada organiseerde een informele ontbijt-bijeenkomst over Oekraïne.

Met deze brief wordt een aantal toezeggingen gestand gedaan uit het algemeen overleg op 5 februari jl. Dat betreft allereerst de toezegging om in te gaan op de deelactiviteiten en het wettelijk kader m.b.t. de komende Amerikaanse oefening *Defender* in 2020. Ten tweede betreft dat de toezegging dat uw Kamer wordt geïnformeerd over de verschillende aspecten van *enablement*. Tot slot ontvangt uw Kamer een overzicht van de absolute defensie-uitgaven van de NAVO-bondgenoten.

NAVO-missies en operaties

De ministers bespraken de situatie in Irak en de NAVO-missie in Irak (NMI). De recente ontwikkelingen in Irak waren de directe aanleiding voor de NAVO om zich te bezinnen op de rol van het bondgenootschap in Irak. Bondgenoten waren het erover eens dat het van groot belang is om te voorkomen dat de resultaten die zijn geboekt in de strijd tegen ISIS teniet worden gedaan.

De ministers stemden in met een principebesluit tot uitbreiding van NMI binnen het bestaande mandaat. Dit sluit aan bij de wensen van de Iraakse autoriteiten, die de uitnodiging aan de NAVO om in Irak actief te zijn hebben herbevestigd en een uitbreiding van activiteiten van de NAVO verwelkomen. Het ziet ernaar uit dat de uitbreiding betekent dat nog nader te bepalen trainingsactiviteiten in (de directe omgeving van) Bagdad, die binnen het huidige mandaat van NMI vallen, kunnen worden overgenomen van de anti-ISIS coalitie (*Operation Inherent Resolve*, OIR).

De militaire autoriteiten van de NAVO hebben de opdracht gekregen om op korte termijn en in nauwe samenwerking met OIR opties hiertoe uit te werken. Definitieve politieke besluitvorming over deze opties vindt vervolgens op een later moment plaats. Op dit moment is het nog niet duidelijk of en zo ja hoe dit effect heeft op de huidige Nederlandse militaire inzet in Irak. Als dit het geval is zal de Kamer daarover op gebruikelijke wijze worden geïnformeerd.

Ook is er besproken nader onderzoek te doen naar een grotere rol van de NAVO in Irak, waarbij het feit dat NMI geen gevechtsmissie is, zal worden gerespecteerd. Voor Nederland is het in algemene zin belangrijk dat een eventuele aanvullende of gewijzigde rol van de NAVO in Irak in nauwe samenwerking met de anti-ISIS coalitie en met Irak zal worden bekeken. De NAVO opereert in Irak immers op uitnodiging van de Iraakse regering.

Europese en trans-Atlantische veiligheid

Het werkdiner in aanwezigheid van de ministers van Defensie van Finland en Zweden was tevens de eerste officiële kennismaking met de nieuwe EU Hoge Vertegenwoordiger. De Hoge Vertegenwoordiger onderstreepte het belang van een goede samenwerking tussen de EU en de NAVO, omdat beide organisaties met diverse uitdagingen worden geconfronteerd waarvoor een gezamenlijke aanpak is vereist.

Het belang en het nut van EU-NAVO samenwerking wordt binnen het bondgenootschap sterk gedragen. Wel wordt, zoals gebruikelijk tijdens deze sessie, herhaald dat coherentie en complementariteit van belang zijn. Omdat alle bondgenoten slechts over één krijgsmacht beschikken, is het van belang onnodige duplicatie te voorkomen.

Nederland riep de bondgenoten op om, in navolging van de afspraken die zijn gemaakt over militaire mobiliteit, te komen tot een meer concrete benadering van EU-NAVO samenwerking. Hoewel er belangrijke stappen worden gezet en de organisaties elkaar steeds beter weten te vinden, zou Nederland graag zien dat de samenwerking op een concrete en output-georiënteerde manier wordt versterkt.

Afschrikking en verdediging

In deze sessie werd gesproken over de belangrijke stappen die het bondgenootschap heeft gezet om de afschrikking en verdediging te versterken. Daarbij blijft het van belang om de combinatie van druk op en

dialoog met Rusland te handhaven en een door Rusland gestarte destabiliserende wapenwedloop niet verder te voeden. Dit betreft dan in het bijzonder de reactie op de Russische ontwikkeling en ontplooiing van het SSC-8 grondgelanceerde kruisvluchtwapen, wat heeft geleid tot de teloorgang van het INF-verdrag. De ministers spreken hier in juni 2020 uitgebreider over.

Zoals toegezegd in het algemeen overleg op 5 februari jl. wordt in dit verslag stil gestaan bij de verschillende aspecten van de *enablement of SACEUR's Area of Responsibility* en ontvangt uw Kamer informatie over de deelactiviteiten en het wettelijk kader van de Amerikaanse oefening *Defender 20*.

Enablement of SACEUR's Area of Responsibility

Het woord *enablement* laat zich in deze context het best vertalen als «het in staat stellen» of «het mogelijk maken». Wanneer de NAVO-bondgenoten spreken over *enablement* gaat het om het mogelijk maken van de verplaatsing van NAVO-eenheden en het zeker stellen van het voortzettingsvermogen van deze eenheden. De mogelijkheden voor (snelle) verplaatsing – *enablement* – worden voor het Europese gedeelte van het NAVO-verdragsgebied vooraf in kaart gebracht en gepland, om in het geval van een crisis of een artikel 5-situatie het bondgenootschappelijk verdragsgebied adequaat te kunnen verdedigen. Dit gebied wordt ook wel aangeduid als het gebied dat valt onder de verantwoordelijkheid van de *Supreme Allied Commander Europe*. Hij is als strategisch commandant verantwoordelijk voor de militaire coördinatie van NAVO-operaties, ook in crisistijd.

Enablement overlapt deels met militaire mobiliteit maar is meeromvattend. Het verbeteren van militaire mobiliteit is met name gericht op het wegnemen van fysieke en juridische barrières. *Enablement* omvat een geheel aan maatregelen, onder meer op het gebied van wet- en regelgeving, capaciteiten zoals *command and control*, infrastructuur, logistieke ondersteuning, transport, als ook de bewaking en beveiliging hiervan.

Door onder meer de bezuinigingen op Defensie en een periode waarin de NAVO vooral buiten het NAVO verdragsgebied opereerde is het vermogen van de NAVO om eenheden snel over het bondgenootschappelijk verdragsgebied te verplaatsen de afgelopen decennia afgenomen. Zo is in veel gevallen de daar eerder voor in het leven geroepen regelgeving niet meer van toepassing of niet toepasbaar en is infrastructuur niet meer toereikend. In het licht van de veranderde veiligheidssituatie hebben de NAVO-bondgenoten in 2018 besloten *enablement* weer een prioriteit te maken. Dit betekent niet dat de bevoegdheden van SACEUR worden uitgebreid om eigenstandig te besluiten om eenheden te verplaatsen. *Enablement* dient ervoor uitvoering te kunnen geven aan een besluit om eenheden in te zetten. Dit besluit is te allen tijde een politiek besluit van de Noord-Atlantische Raad.

Zoals bekend (Kamerstuk 28 676, nr. 333) is de *enablement* van de snelle reactiemacht VJTF per december 2019 gerealiseerd. Thans wordt gewerkt aan de *enablement* van de gehele *NATO Response Force* (NRF) voor eind 2021. Omdat dit een groter verband betreft, zal dit meer werk vergen.

Defender 20

De Amerikaanse oefening *Defender 20* zal naar verwachting lessen opleveren voor het verbeteren van *enablement*. De Amerikaanse krijgsmacht oefent dan om in korte tijd een eenheid van divisiegrootte in Europa bijeen te brengen. Daarvoor zijn een goede infrastructuur, communicatie en samenwerking tussen alle betrokken landen van groot belang. *Defender20* is niet gericht tegen een bepaald land, maar moet worden gezien als een sterk signaal van bondgenootschappelijke eenheid en van de betrokkenheid van de Verenigde Staten bij de veiligheid van Europa. De oefening dient om interoperabiliteit en gereedheid van (NAVO-)eenheden te vergroten. De oefening duurt tot halverwege 2020, met *redeployment*-activiteiten die in het najaar worden uitgevoerd. In die periode zullen 20.000 Amerikaanse troepen naar Europa worden verplaatst. In totaal nemen 37.000 militairen deel uit 18 landen.

Nederland speelt als doorvoerland een belangrijke rol bij het verplaatsen van het personeel en materieel. Van eind februari tot en met medio april komen meer dan 2.800 voertuigen en uitrustingsstukken aan in de haven van Vlissingen en 1.200 militairen op vliegbasis Eindhoven. Defensie ondersteunt *Defender 20* met onder andere beveiliging, brandstof, voeding, legering en het coördineren van transporten over Nederlandse wegen, het spoor en binnenwateren. De inspanningen zijn er op gericht om de impact op de burgermaatschappij zo laag mogelijk te houden. Grootschalige vervoersbewegingen, zoals vervoer per trein en over de weg, zullen daarom vooral 's avonds en 's nachts worden uitgevoerd. Overige bewegingen, zoals civiel transport en binnenvaart, gaan op in het reguliere verkeer. Om in te spelen op het actuele verkeersbeeld is voortdurend afstemming met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, met Rijkswaterstaat en met de Verkeerscentrale Nederland.

De doorvoer van Amerikaans materiaal over Nederlands grondgebied vindt plaats in het kader van de standaard afspraken die gemaakt zijn binnen de NAVO en tussen Nederland en de Verenigde Staten in het kader van *host nation support*. De status van het personeel is geregeld in het NAVO Statusverdrag (Trb. 1951, nr. 114) en de Notawisseling tussen de Nederlandse en de Amerikaanse regering houdende een overeenkomst inzake legering van Amerikaanse troepen in Nederland (Trb. 1954, nr. 120). De doorvoer vindt plaats onder toepassing van de normale wet- en regelgeving van Nederland en wordt begeleid door de Nederlandse krijgsmacht, waaronder de Koninklijke Marechaussee.

Resolute Support

Tijdens deze werksessie spraken de bondgenoten, de operationele partners, de waarnemend Minister van Defensie van Afghanistan en de vertegenwoordigers van de EU, de VN en de Wereldbank over Afghanistan en NAVO's *Resolute Support Mission*. De gesprekken tussen de VS en de Taliban over de strijd tegen terrorisme en een mogelijke Amerikaanse troepenterugtrekking zijn na een opschorting van 3 maanden op 7 december jl. herstart. Het is op dit moment nog niet duidelijk of en wanneer de gesprekken tussen de VS en de Taliban worden afgerond.

Bondgenoten en operationele partners spraken hun blijvende steun uit voor de *Resolute Support*-missie en de focus op het trainen, adviseren en assisteren van Afghaanse strijdkrachten en politie. De bondgenoten en operationele partners blijven achter de vormgeving van de missie staan, die in de context van de besprekingen tussen de VS en de Taliban kan worden aangepast.

Nederland heeft gepleit voor een inclusief intra-Afghaans vredesproces. Bovendien heeft Nederland aangegeven dat commitment van de NAVO en de internationale gemeenschap in Afghanistan nog altijd nodig is om de juiste voorwaarden voor vrede te scheppen, waaronder een duurzaam en zelfredzaam veiligheidsapparaat.

Bijeenkomst met de Minister van Defensie van Oekraïne

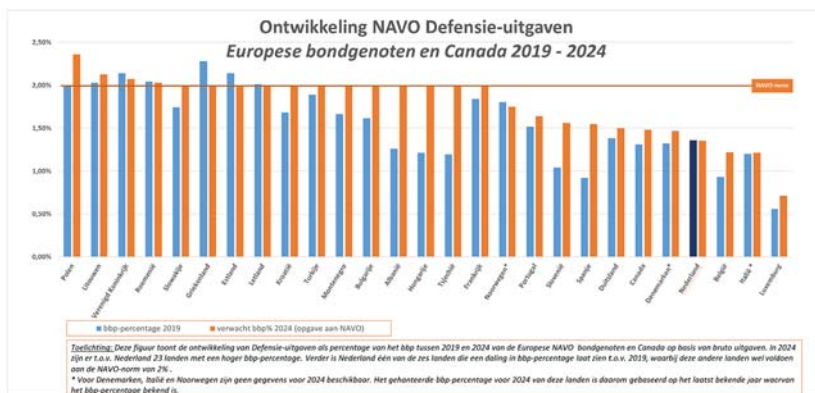
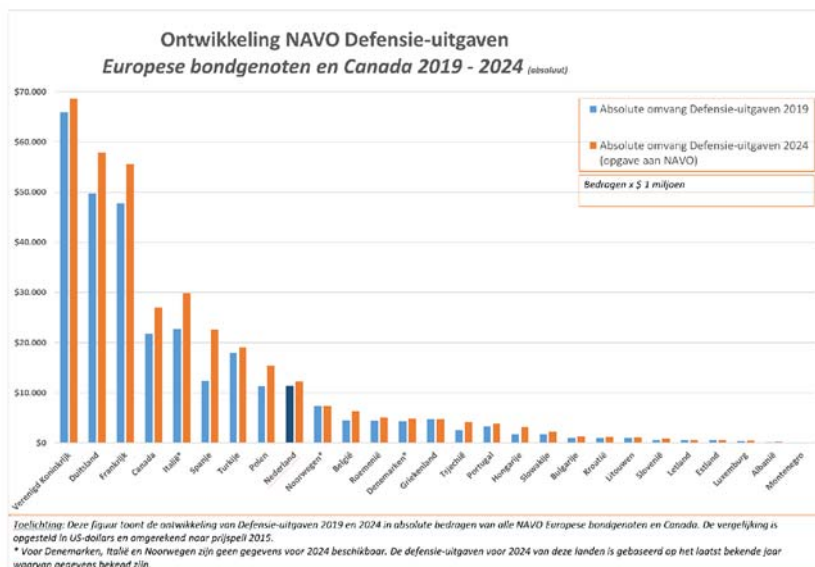
De Canadese Minister was gastheer van een informeel werkontbijt in aanwezigheid van de Minister van Defensie van Oekraïne. Tijdens het ontbijt is gesproken over de veiligheidssituatie rondom de Zwarte Zee in relatie tot de toenemende Russische dreiging. NAVO-bondgenoten spraken steun uit voor de territoriale integriteit en soevereiniteit van Oekraïne binnen de internationaal erkende grenzen. Eveneens is gesproken over het belang van hervormingen.

Hongarije maakt bezwaar tegen een formele NAVO-Oekraïne Raad (NUC) op ministerieel niveau vanwege een geschil met Oekraïne over taalwetgeving in relatie tot de Hongaarse minderheid in West-Oekraïne. Nederland is van mening dat dergelijke bilaterale geschillen niet binnen de NAVO moeten worden opgebracht.

Lastenverdeling

Hoewel het onderwerp niet op de agenda van deze bijeenkomst stond, kwam lastenverdeling veelvuldig aan bod. Diverse bondgenoten benadrukten dat, na het vertrek van het VK uit de Europese Unie, 80% van de defensie-uitgaven binnen NAVO worden gedaan door bondgenoten die geen deel uitmaken van de EU.

Zoals toegezegd in het algemeen overleg op 5 februari jl. wordt in dit verslag stil gestaan bij de defensie-uitgaven van de NAVO-bondgenoten. Hieronder is een tabel opgenomen met de absolute defensie-uitgaven van Europese bondgenoten en Canada. Als de absolute getallen worden vertaald in percentages van het bruto binnenlands product, komt Nederland in 2024 op de 26^e plek van de 29 bondgenoten te staan. Ook hiervan is een tabel opgenomen.



Lastenverdeling binnen het bondgenootschap bestaat niet alleen uit een financiële component. Ook (de aanschaf van) militaire capaciteiten (*capabilities*) en bijdragen aan NAVO-operaties en activiteiten (*contributions*) maken onderdeel uit van lastenverdeling binnen de NAVO. De NAVO stelt, op basis van een analyse van de veiligheidssituatie, doelstellingen op voor capaciteiten die nodig zijn om de gezamenlijke veiligheid te beschermen. Deze capaciteitendoelstellingen worden verdeeld onder de bondgenoten, en ook Nederland heeft deze geaccepteerd. Met het nationaal plan (Kamerstuk 28 676, nr. 308) heeft het kabinet de politieke intentie uitgesproken om structureel te investeren in een aantal prioritaire capaciteiten die aansluiten bij de capaciteitendoelstellingen van de NAVO. Met de extra middelen die het kabinet heeft vrijgemaakt kan een deel van de prioriteiten uit het nationaal plan worden ingevuld. We investeren in extra F-35's, de ondersteuning en inzetbaarheid van onze *special forces* en in het cyber- en informatiedomein. Ook investeren we in ons personeel. Op dit moment geeft Defensie daarmee geen invulling aan het gehele nationaal plan. Ook aan de overige capaciteitendoelstellingen geeft Nederland thans nog onvoldoende invulling.

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten