

Vergaderjaar 2021–2022

28 676

NAVO

Nr. 388

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 februari 2022

Hierbij ontvangt u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, het verslag van de bijeenkomst van de NAVO-ministers van Defensie op 16 en 17 februari 2022 in Brussel. De ontwikkelingen rond Oekraïne volgen elkaar snel op. Het kabinet zal uw Kamer nader informeren over de laatste stand van zaken voor het debat over de Russische agressie aan de Oekraïense grens en de Russische erkenning van de zelfverklaarde volksrepublieken Donetsk en Loegansk, aangevraagd op 22 februari 2022 door het lid Sjoerdsma (Handelingen II 2021/22, nr. 53, Regeling van Werkzaamheden).

De bijeenkomst van de NAVO ministers van Defensie vond plaats tegen de achtergrond van de onverminderd gespannen situatie aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied. Ministers spraken in de eerste werksessie over de Russische troepenopbouw in en rond Oekraïne en de gevolgen van de verslechterende veiligheidssituatie voor de Europese en trans-Atlantische veiligheid. De bondgenoten spraken tijdens deze sessie ook over de eerder gemaakte afspraken over de bredere versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging. In een tweede werksessie stonden lastenverdeling en de financiering van de NAVO2030 voorstellen ten aanzien van afschrikking en verdediging op de agenda. Tijdens deze werksessie wisselden ministers ook van gedachten over het volgende Strategisch Concept. Tijdens een derde werksessie spraken ministers, in aanwezigheid van NAVO-partners Georgië en Oekraïne, over de Zwarte Zee regio. Tot slot vond een vierde werksessie plaats, in aanwezigheid van de EU Hoge Vertegenwoordiger en de Finse en Zweedse ministers van Defensie, over gedeelde uitdagingen en dreigingen voor de trans-Atlantische veiligheid en over NAVO-EU samenwerking. De ministers van Defensie spraken in de *Nuclear Planning Group* over het nucleaire beleid van de NAVO.

Afschrikking en verdediging

Ministers bespraken de veiligheidssituatie aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied en de bredere implicaties hiervan voor de

Europese- en trans-Atlantische veiligheid. Het kabinet blijft onverminderd inzetten op het diplomatieke spoor en op dat van afschrikking en verdediging. Bondgenoten benadrukten dat NAVO bereid is om de dialoog met Rusland aan te gaan over de fundamentele principes van de Europese veiligheidsordening. De-escalatie door dialoog is en blijft hierbij in het belang van alle betrokken partijen. Gelijktijdig waren bondgenoten eensgezind en vastberaden in hun boodschap dat zolang er geen sprake is van de-escalatie aan Russische zijde, de NAVO dient te zijn voorbereid op alle mogelijke scenario's. Zoals reeds aan uw Kamer gemeld (Kamerstuk 36 045, nr. 2) besloten bondgenoten om de gereedheid van de *NATO Response Force*, de snelle reactiemacht van de NAVO, te verhogen. NAVO heeft ook andere maatregelen genomen met als doel om de waakzaamheid en gereedheid binnen het gehele NAVO-inzetgebied te verhogen. Als gevolg hiervan is ook de gereedheid van onderdelen van de Nederlandse krijgsmacht verhoogd.

Gelet op de gespannen situatie aan de oostflank dienen de NAVO bondgenoten er rekening mee te houden dat SACEUR (Supreme Allied Commander Europe) hen via de Noord-Atlantische Raad om een politiek besluit zal vragen om in te stemmen met aanvullende maatregelen. Mocht de situatie hiertoe aanleiding geven, dan kan het ook gaan om de stapsgewijze overdracht van het commando over verschillende eenheden naar SACEUR, alsmede het ontplooiën van bijvoorbeeld de NRF. Dit geldt in dat geval ook voor Nederlandse eenheden.

Bondgenoten besloten SACEUR opdracht te geven om te onderzoeken hoe de verdere versterking van de oostflank van het verdragsgebied vorm kan krijgen, met inbegrip van het versterken van de *forward presence*. Een optie die wordt onderzocht is de uitbreiding van de vooruitgeschoven aanwezigheid van de NAVO in Zuidoost Europa. Deze *enhanced Forward Presence* dient bij te dragen aan de collectieve afschrikking en verdedigingsfunctie van de NAVO en de geruststelling van de landen in de regio. Nederland onderzoekt met andere NAVO-bondgenoten (o.a. Frankrijk) of het militair kan bijdragen aan een vooruitgeschoven aanwezigheid in Roemenië. Nadat hierover een beslissing is genomen door NAVO bondgenoten, kan het kabinet beslissen over een mogelijke Nederlandse militaire deelname. SG NAVO riep bondgenoten op om in het kader van afschrikking en verdediging bilaterale en/of multilaterale initiatieven in de regio te ontplooiën. Een reeds geplande oefening van de 11^e luchtmobiele brigade zal worden verplaatst naar Roemenië en hier binnenkort plaatsvinden. Nederland zal tevens met 11 officieren van de landmacht deelnemen aan de NATO-GEORGIA 2022 oefening in Georgië in maart 2022. Dit betreft een planningsoefening en computersimulatie. De SG NAVO benadrukte dat er sprake is van een «nieuw normaal» als gevolg van het feit dat Rusland met zijn agressieve opstelling heeft aangetoond de fundamentele principes van de Europese veiligheid te willen veranderen. Bondgenoten brachten na afloop van de bijeenkomst een gezamenlijke verklaring uit over de situatie in en rond Oekraïne. Dit document is als bijlage toegevoegd.

De NAVO-ministers spraken tijdens deze werksessie ook over hoe de afschrikking en verdedigingsagenda voor de NAVO-Top op 29 en 30 juni in Madrid vorm dient te krijgen. Bondgenoten stemden in met een politiek-militair advies over een nieuw model voor de *NATO Force Structure*. Dit model beoogt de responsiviteit van het bondgenootschap te vergroten, ofwel het vermogen om op de juiste plaats en tijd te kunnen reageren met de benodigde capaciteiten, om de gewenste effecten te kunnen bereiken. Daarnaast stond het voortgangsrapport over implementatie van de versterkte afschrikking en verdediging van de NAVO geagendeerd. Dit rapport omvat onder meer de voortgang bij de implementatie van het *NATO Readiness Initiative* (NRI), de aanpassing van de NAVO-commandostructuur, en de verbeterde inrichting (*enablement*) van SACEUR's gebied van verantwoordelijkheid (*area of responsibility*).

Ministers bespraken ook hoe het momentum kan worden behouden bij de uitvoer van de vastgestelde weerbaarheidsagenda, en over de invulling van het nieuw op te richten weerbaarheidscomité binnen NAVO. Tot slot namen bondgenoten het *Comprehensive Cyber Defence Policy Action Plan* aan. Dit actieplan biedt handvatten voor de implementatie van het herziene NAVO cyberbeleid. Kerndoelstelling is hierbij het tegengaan van en reageren op ongewenste cyberactiviteiten van statelijke en niet-statale actoren.

Lastenverdeling en gezamenlijke financiering

In de tweede werksessie spraken ministers van Defensie over lastenverdeling, gezamenlijke financiering en het te vernieuwen Strategisch Concept.

Lastenverdeling en gemeenschappelijke financiering

De SG NAVO presenteerde zijn jaarlijkse rapport over lastenverdeling, gebaseerd op de updates van de nationale plannen die eind 2021 door alle bondgenoten zijn ingediend. De SG NAVO informeerde de ministers dat sinds 2014 nu voor het zevende opeenvolgende jaar de defensie-uitgaven van Canada en Europese bondgenoten zijn gestegen. Deze bondgenoten hebben in de periode tot eind 2021 in totaal 270 miljard US dollar aan extra uitgaven gedaan ten opzichte van 2014. In 2022 halen tevens vierentwintig bondgenoten de 20% norm voor investeringen, terwijl dat aantal in 2014 slechts zeven bedroeg. Op basis van de huidige gegevens zullen in 2024 vijftien bondgenoten de 2% norm van hun BBP halen voor defensie-uitgaven. Nederland haalt de norm op basis van het huidige budgetverloop niet. De SG NAVO riep bondgenoten op om zich te blijven committeren aan de in 2014 in Wales gemaakte afspraken. In het licht van de huidige veiligheidsdreiging blijft het van onverminderd belang om over een geloofwaardige militaire afschrikking te beschikken. Namens Nederland heb ik benadrukt dat dit kabinet tot een substantiële verhoging van de defensie-uitgaven heeft besloten. Door de 10,7 miljard euro uit het coalitieakkoord zal Nederland – op basis van de CPB-cijfers – in 2024 uitkomen op 1,85% bbp. Dit is in de buurt van het voor dat jaar verwachte gemiddelde van de Europese bondgenoten.¹ In de nieuwe defensienota werkt het kabinet uit waaraan deze middelen zullen worden besteed. In de jaren na 2024 loopt het percentage defensie-uitgaven terug. Ministers spraken ook over de voorziene ophoging van de gemeenschappelijke NAVO-budgetten. De SG NAVO benadrukte dat een verhoging noodzakelijk is om het hoofd te blijven bieden aan de verslechterde veiligheidssituatie, maar ook om invulling te geven aan de in de NAVO2030-agenda verwoorde ambities. Staatshoofden en regeringsleiders verklaarden tijdens de NAVO-Top in Brussel op 14 juni 2021 bereid te zijn de gemeenschappelijke financiering van de NAVO te verhogen als dat nodig is. Met meer gezamenlijke financiering is de NAVO beter in staat te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de NAVO2030-agenda. Verhoging van gemeenschappelijke financiering kan daarom als een *force multiplier* voor de slagkracht van de NAVO worden gezien. De NAVO-staf zal de komende periode een politiek-militair advies voorbereiden dat meer inzicht geeft in de verhoging van het gemeenschappelijk budget. Naar verwachting nemen de bondgenoten op de aankomende NAVO-top in Madrid op 29 en 30 juni 2022 een besluit over de verhoging.

¹ NAVO rekent met OESO en EU-cijfers wat betreft de toekomstige groei van het bbp. Daarmee is de NAVO-projectie wat Nederland betreft 1,76% bbp

Strategisch concept

Bondgenoten wisselden van gedachten over de herziening van het Strategisch Concept. Na de huidige consultatiefase, starten bondgenoten vanaf dit voorjaar met de onderhandelingen over concrete tekstvoorstellen. De ministers benadrukten dat in het nieuwe Strategisch Concept de drie hoofdtaken (gemeenschappelijke verdediging, crisisbeheersing en gezamenlijke veiligheid) andermaal een plaats dienen te krijgen aangezien zij alle drie van belang zijn voor het garanderen van de veiligheid van het bondgenootschap. Door de huidige ontwikkelingen op de oostflank gaat er wel extra aandacht uit naar de afschrikking en collectieve verdedigingstaak.

De ministers stelden dat in het Strategisch Concept onder meer aandacht dient te zijn voor uitdagingen afkomstig uit China, cyber, Emerging and Disruptive Technologies (EDT), *space* en aanvallen op de rules based international order. De samenwerking met partners (w.o. *Asia Pacific* en EU) is voor bondgenoten tevens een belangrijk thema. Nederland benadrukte in aanvulling hierop het belang van voldoende aandacht voor wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie. De SG NAVO benadrukte dat in het nieuwe Strategisch Concept de sterke trans-Atlantische band opnieuw wordt benadrukt. De veiligheid van Noord-Amerika en Europa zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Zwarte Zee regio

De ministers spraken in aanwezigheid van hun collega's uit Georgië en Oekraïne over de veiligheidssituatie in en rond de Zwarte Zee. De bondgenoten spraken hun zorgen uit over de troepenopbouw in het grensgebied met Oekraïne en de doorlopende assertieve en agressieve opstelling van Rusland. De ministers riepen Rusland nogmaals op tot de-escalatie en het voeren van een politieke dialoog. Ook spraken zij eensgezind hun steun uit voor de territoriale integriteit van Georgië en Oekraïne, en benadrukten zij dat het ieder land vrij staat om zijn eigen veiligheidsregelingen te treffen. De SG NAVO benadrukte in dat kader dat de NAVO geen compromissen zal accepteren met betrekking tot het open deur-beleid, zoals verwoord in het Verdrag van Washington.

In een gezamenlijke bijdrage benadrukten de Benelux-landen hun steun voor de territoriale soevereiniteit van Georgië en Oekraïne. Ook prezen zij Oekraïne voor de getoonde terughoudendheid in de gespannen situatie met Rusland. De Benelux-landen spraken de wens uit om de praktische (militaire) samenwerking tussen NAVO en beide partnerlanden, binnen de bestaande kaders van de *Enhanced Opportunity Partners* (EOP) status, nader vorm te geven. Tot slot benoemden de Benelux-landen ook het belang van verdere hervormingen op het gebied van democratie, rechtsstaat en het tegengaan van corruptie in beide landen.

NAVO-EU samenwerking

Tijdens de laatste werksessie spraken de ministers met EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell en met de ministers van Defensie van Finland en Zweden over gedeelde uitdagingen en dreigingen voor de trans-Atlantische veiligheid en over NAVO-EU samenwerking. Bondgenoten benadrukten eensgezind het belang van goede samenwerking. De huidige veiligheidssituatie rondom Oekraïne onderstreept dit belang nog eens. De huidige aanpak, waarbij de NAVO zorgt voor een geloofwaardige afschrikking en verdediging, en de EU voor een stevig sanctiepakket, toont hierbij het belang aan van verdere bevordering van complementariteit en afstemming tussen beide organisaties. De ministers benadrukten in dat kader dat NAVO en EU de gezamenlijke fundamentele waarden waarop beide organisaties rusten moeten verdedigen. De ontwikkeling van een

nieuw Strategisch Concept door de NAVO en van een Strategisch Kompas door de EU bood volgens de ministers een uitgelezen kans om coherentie tussen beide organisaties verder te versterken. Bondgenoten spraken tot slot brede steun uit voor de snelle ondertekening van een gezamenlijke NAVO-EU verklaring die het ambitieniveau voor de samenwerking verder verhoogt.

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren