

Vergaderjaar 2023–2024

28 676

NAVO

Nr. 462

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2024

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda aan voor de NAVO-Top van 9–11 juli 2024.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

GEANNOTEEERDE AGENDA VOOR DE NAVO-TOP IN WASHINGTON D.C. VAN 9 TOT 11 JULI 2024

Van 9 tot 11 juli 2024 komen de NAVO-staatshoofden en -regeringsleiders bijeen in Washington, D.C.; vijftienzeventig jaar nadat twaalf landen op 4 april 1949 het Verdrag van Washington ondertekenden en de NAVO oprichtten. Op de Top staan bondgenoten erbij stil dat de NAVO al 75 jaar garant staat voor de veiligheid en vrijheid van het Euro-Atlantisch gebied. Tegelijkertijd kent de bijeenkomst ook een sombere ondertoon, gelet op de aanhoudende Russische agressie tegen Oekraïne, die lijnrecht tegen onze waarden ingaat en een directe bedreiging vormt voor het NAVO-verdragsgebied. De Minister-President, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie zijn voornemens de NAVO-Top bij te wonen. Hierbij informeren wij uw Kamer, mede namens de Minister-President, over de agenda en de Nederlandse inzet.

Agenda

Het programma voor de Top begint op dinsdag 9 juli, met een ceremonie om het 75-jarig bestaan van het bondgenootschap te memoreren. Het inhoudelijke programma van de Top start op 10 juli met een vergadering van de Noord-Atlantische Raad van alleen de bondgenoten op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders. In de avond van 10 juli zijn alle staatshoofden en regeringsleiders van de bondgenoten uitgenodigd voor een informeel diner op het Witte Huis. Tegelijkertijd zijn er informele diners voor de NAVO-Ministers van Buitenlandse Zaken en de NAVO-Ministers van Defensie. Voor het diner van de NAVO-Ministers van Buitenlandse Zaken zijn ook alle NAVO-partnerlanden uitgenodigd.

Op 11 juli hervat het inhoudelijk programma met opnieuw een vergadering van de Noord-Atlantische Raad, waar wordt gesproken over het verdiepen van de samenwerking van de NAVO met de EU en de Indo-Pacific. Voor deze vergadering zijn ook de voorzitter van de Europese Commissie, de voorzitter van de Europese Raad, de Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie en de regeringsleiders van de vier NAVO-partnerlanden in de Indo-Pacific (Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zuid-Korea) uitgenodigd. Daarnaast vindt op 11 juli een bijeenkomst van de NAVO-Oekraïne Raad plaats op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders waarin wordt gesproken over de samenwerking tussen de NAVO en Oekraïne en over de inzet van bondgenoten om Oekraïne te steunen. Rondom de NAVO-Top organiseren individuele bondgenoten verschillende bijeenkomsten en evenementen.

Steun aan Oekraïne

De Top zal opnieuw grotendeels in het teken staan van de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne en de noodzaak om Oekraïne te blijven steunen voor zo lang als dat nodig is. Gezien de precaire situatie op het slagveld en de acute noden die Oekraïne dagelijks ervaart, is het voortzetten en intensiveren van deze steun essentieel. Bondgenoten zullen daarom met elkaar spreken over hoe zij Oekraïne zo snel mogelijk kunnen voorzien van aanvullende luchtverdedigingscapaciteiten en munitie. Nederland zal in deze gesprekken het belang van creativiteit en flexibiliteit benadrukken, met als voorbeeld de totstandkoming van het Nederlandse Patriot-initiatief.

Bondgenoten zullen daarnaast naar verwachting een pakket aan maatregelen overeenkomen gericht op het intensiveren en duurzaam verankeren van de NAVO-steun aan Oekraïne. Ten eerste wordt gesproken over NAVO-coördinatie van trainingen en militaire steun aan Oekraïne zodat

voor deze inzet gebruik kan worden gemaakt van de solide, reeds bestaande NAVO-commandostructuren. Ten tweede zullen bondgenoten zich naar verwachting committeren aan lange termijn steun aan Oekraïne door middel van een financiële *pledge*, waarbij wordt gestreefd naar een evenredige bijdrage van alle bondgenoten. Nederland is hier voorstander van, omdat de steun hiermee een duurzamer en voorspelbaarder karakter krijgt, wat ten goede zal komen aan de verdediging van Oekraïne. Tot slot wordt stilgestaan bij de bilaterale veiligheidsovereenkomsten die veel bondgenoten met Oekraïne hebben gesloten, als brug naar toekomstig NAVO-lidmaatschap van Oekraïne.

Met de drie onderdelen van dit pakket wordt de steun van NAVO-bondgenoten bestendig voor de lange termijn en wordt een overtuigend signaal afgegeven van de blijvende betrokkenheid van bondgenoten bij Oekraïne.

Afschrikking en verdediging, 2%-norm en defensie industrie

Op de NAVO-Top in Vilnius in 2023 namen bondgenoten een historisch pakket van militaire plannen en maatregelen aan om de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging aanzienlijk te versterken. De Russische dreiging richting het NAVO-verdragsgebied is sindsdien onverminderd groot. Bondgenoten hebben sinds die Top belangrijke stappen gezet om de invulling van de *Regional Plans* met het bijbehorende *NATO New Force Model* te realiseren. De huidige plannen zijn realistisch en uitvoerbaar, maar leiden op dit moment nog tot onacceptabel hoge risico's.

NAVO-bondgenoten kampen met de gevolgen van decennia aan bezuinigingen op de krijgsmachten. Een duurzame invulling van de militaire plannen van de NAVO vergt derhalve een enorme inspanning om de benodigde militaire capaciteiten te realiseren en de uitvoeringsrisico's van de plannen te verkleinen. Dit vraagt tijd, geld en volharding van alle bondgenoten, ook van Nederland. Het opschalen van de defensie-industrie, het voldoen aan de capaciteitsdoelstellingen binnen het *NATO Defence Planning Proces* en voldoende financiering zijn belangrijke voorwaarden voor een toekomstbestendige uitvoering van de plannen. De tijd staat daarbij niet aan onze zijde.

Bondgenoten spreken bij de NAVO-Top ook over de voortgang van de implementatie van de vernieuwde *Defence Investment Pledge* uit 2023. Op de NAVO-Top in Vilnius spraken bondgenoten af om structureel ten minste 2% van het bbp aan defensie uit te geven. In de *Defence Investment Pledge* erkennen bondgenoten bovendien dat landen die langdurig minder hebben geïnvesteerd in hun defensie meer dan 2% zullen moeten uitgeven om aan hun huidige capaciteitsdoelstellingen te voldoen. Op 17 juni 2024 presenteerde de NAVO een *burden sharing* rapport¹ waaruit blijkt dat 23 bondgenoten dit jaar minimaal 2% van het bbp aan defensie uitgeven. Nederland hoort daarbij.²

Tegelijkertijd is duidelijk dat aanvullende capaciteiten nodig zijn om de hoge risico's bij het uitvoeren van de nieuwe militaire plannen te verlagen. Deze aanvullende capaciteiten zijn recentelijk vastgesteld in de

¹ *Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2024)*, NAVO, 18 juni 2024

² De NAVO hanteert een andere nominale berekeningswijze dan Nederland. De NAVO rekent de cijfers die Nederland aanlevert terug naar prijspeil 2015, en hanteert daarbij een andere correctie voor de teller dan voor de noemer. Hiermee ontstaat een andere uitkomst dan wanneer het in de begroting gerapporteerde Nederlandse defensiebudget door het Nederlandse bbp wordt gedeeld.

zogenaamde Minimum Capability Requirements (MCR) van het NAVO Defence Planning Process (NDPP). Op 1 juli 2024 vindt de toedeling van de MCR onder bondgenoten plaats. In het bondgenootschap is de consensus dat gezien de toegenomen dreiging, meer NAVO-capaciteiten nodig zullen zijn. Dat betekent dat met 2% bbp (de ondergrens die de bondgenoten in Vilnius hebben vastgesteld) niet aan alle capaciteitsdoelstellingen kan worden voldaan. Nederland zal op de Top benadrukken dat voldoende financiering van alle bondgenoten noodzakelijk is om de capaciteitendoelstellingen te realiseren. Nederland zal de bondgenoten die de 2% nog niet halen, oproepen om hier zonder verdere vertraging naartoe te groeien.

Voldoende investeren in nationale krijgsmachten en tegelijkertijd Oekraïne blijven steunen vereist naast voldoende financiering ook dat bondgenoten hun defensieproductiecapaciteit op korte termijn verhogen. Staatshoofden en regeringsleiders zijn tijdens de NAVO-Top in Vilnius in juli 2023 hiertoe het *Defence Production Action Plan* overeengekomen, dat oproept tot meer vraagbundeling, het verdiepen van de relatie met de defensie-industrie en het beter toepassen van gezamenlijke standaarden. In Washington zullen de bondgenoten naar verwachting een aanvullende *NATO Industrial Capacity Expansion Pledge* (NICE) overeenkomen, waarin een rapportageverplichting wordt opgenomen ten aanzien van de inspanningen die bondgenoten treffen om hun nationale defensie-industrie te versterken en verder uit te bouwen. Ook liggen in deze NICE enkele randvoorwaarden vast voor investeringen in defensie-industrie, zoals het stimuleren van gezamenlijke aankopen met het oog op schaalvoordeel en het vergroten van interoperabiliteit. Het kabinet is positief over dit aanvullend commitment van bondgenoten en geeft hier invulling aan via de Actieagenda productie- en leveringszekerheid munitie en defensiematerieel.³

Om de veiligheid van het bondgenootschap blijvend te garanderen, is ook effectieve weerbaarheid van het bondgenootschap essentieel. Bondgenoten zetten stappen op het gebied van de zeven basisvereisten die de NAVO stelt aan een adequate weerbaarheid, waaronder het zekerstellen van transportsystemen, werkende communicatiesystemen en een weerbare energietoevoer. Hierbij is bijzondere aandacht voor weerbaarheid van kritieke infrastructuur. Effectieve weerbaarheid vergt een benadering die de hele samenleving betreft, waaronder de private sector. Het kabinet zet zich hiervoor in nationaal en internationaal verband in, onder meer via *NATO Critical Undersea Infrastructure Coordination Cell*, maar ook samenwerking in kleiner verband zoals het *Joint Declaration* met Noordzeelanden en de *Joint Expeditionary Force* (JEF). Het kabinet informeert uw Kamer na de zomer over de inzet ten aanzien van het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid tegen militaire dreigingen, in lijn met de motie Dassen c.s. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2825).

Hybride dreigingen

Onderdeel van het complexe veiligheidslandschap zijn de toegenomen hybride dreigingen, al dan niet met gebruik van geweld maar steeds onder het niveau van gewapend conflict, tegen het bondgenootschap, bondgenoten en hun partners. Voorbeelden zijn zogenaamde *hostile information activities*, cyberaanvallen, bedreiging of beschadiging van kritieke infrastructuur, pogingen tot sabotage, gebruik van economische instrumenten door potentiële tegenstanders en strategische concurrenten om onze veiligheid te ondermijnen. De NAVO heeft diverse stappen

³ Kamerbrief Actieagenda productie- en leveringszekerheid munitie en defensiematerieel (36 410 X, nr. 93)

genomen om zich hiertegen te verweren en responsies te formuleren. Publiekelijk is onder andere zorg uitgesproken over de geïntensiverde hybride campagne van Rusland met incidenten in Tsjechië, Estland, Duitsland, Letland, Litouwen, Polen en het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast vindt in toenemende mate informatie-uitwisseling plaats ten behoeve van het gemeenschappelijk situationeel beeld van bondgenoten, worden hybride campagnes meegenomen in grote NAVO-oefeningen, en is het tevens onderwerp in de samenwerking met NAVO partnerlanden en -organisaties – waaronder met waardevolle bijdragen van het *Hybrid Centre of Excellence* in Helsinki. Tijdens de NAVO-Top in Washington zullen bondgenoten naar verwachting besluiten het bondgenootschap verder te equiperen tegen de toegenomen hybride dreiging. Het kabinet ondersteunt dit.

Mondiale uitdagingen

Rusland vormt de meest significante en acute dreiging voor het bondgenootschap. Tegelijkertijd wordt de NAVO in toenemende mate geconfronteerd met dreigingen en uitdagingen die hun oorsprong vinden buiten de trans-Atlantische regio, zoals in de Indo-Pacific, het Midden-Oosten en de Sahel. Nederland hecht daarom groot belang aan de 360-gradenbenadering van de NAVO in het kader van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging. Daarbij heeft de NAVO ook aandacht voor een steeds assertiever opererend China, zowel in de Indo-Pacific als daarbuiten, waaronder binnen het hybride en cyberdomein. Daarnaast is de groeiende veiligheidssamenwerking tussen Rusland en China en de gevolgen die dat heeft voor het Russische voortzettingsvermogen op het slagveld in Oekraïne bijzonder zorgelijk. Dit geldt ook voor de militaire samenwerking tussen Rusland en Iran en Rusland en Noord-Korea. Tijdens de Top zullen de bondgenoten spreken over deze ontwikkelingen en hoe daarop te reageren. Het kabinet blijft tegelijkertijd onverminderd inzetten op de dialoog met China; niet alleen tussen China en bondgenoten onderling, maar ook tussen de NAVO en China.

In deze volatiele context wordt samenwerking met partners en *like-minded* – ook buiten het bondgenootschap – nog belangrijker. Tijdens de Top wordt hier op verschillende manieren bij stilgestaan. Zo zullen bondgenoten een besluit nemen over het versterken van de samenwerking met partners in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. De betrekkingen met deze partners worden steeds belangrijker, zowel om een eensgezinde reactie op de Russische agressie te bevorderen alsook om nauwer samen te werken bij het adresseren van gedeelde dreigingen, zoals terrorisme. De precieze acties die worden genomen om de banden met deze partners te versterken zijn momenteel nog in onderhandeling; deze zullen direct na de Top bekend worden gemaakt en hier zal het kabinet in het verslag van de Top op in gaan. De bondgenoten hebben zich hierbij laten adviseren door het rapport van de onafhankelijke expertgroep dat op de *Foreign Ministers Meeting* van 3-4 april werd gepresenteerd, en dat 7 mei jl. openbaar werd gemaakt⁴.

Bondgenoten hebben sinds de Top in Vilnius ook geïnvesteerd in verdere verdieping van de samenwerking tussen de NAVO partners in de Indo-Pacific. De aanwezigheid van de Indo-Pacific partners bij de Top onderstreept de urgentie en toegenomen veiligheidssamenwerking tussen de NAVO en landen uit deze regio. De veiligheid van het Euro-Atlantisch gebied is namelijk niet los te zien van ontwikkelingen in Oost-Azië. Dat uit zich onder andere in het cyber- en hybride-domein, waarbinnen de

⁴ Zie persbericht NAVO-website d.d. 7 mei 2024

dreigingen en uitdagingen zich niet tot een specifieke regio laten beperken. Tijdens de Top lanceren de NAVO en de Indo-Pacific partners vier gezamenlijke *Flagship Projects* om hun onderlinge samenwerking op cyber, hybride dreigingen, technologie en steun aan Oekraïne verder te verdiepen.

NAVO-EU samenwerking

Daarnaast zal in de gezamenlijke bijeenkomst van de Noord-Atlantische Raad met de vertegenwoordigers van de Europese Unie en de NAVO-partners in de Indo-Pacific eveneens gesproken worden over de verdere verdieping van onze onderlinge samenwerking. Voor Nederland staan een sterke NAVO en een slagvaardige EU gezamenlijk aan de basis van trans-Atlantische eenheid en veiligheid. De unieke competenties en sterktes van beide organisaties zijn wederzijds aanvullend en versterkend, wat NAVO-EU samenwerking tot een speerpunt van het Nederlandse veiligheids- en defensiebeleid maakt. Nederland steunt de ambitie van de NAVO en de EU om de onderlinge samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie te verdiepen, onder meer ten aanzien van de defensie-industrie, hybride dreigingen, cyberweerbaarheid, klimaat en disruptieve technologieën. Nederland droeg hier dit jaar onder andere concreet aan bij door een non-paper te initiëren met voorstellen voor geïntensiverde NAVO-EU-samenwerking op het gebied van defensieproductiecapaciteit.⁵

⁵ Het non-paper is de Tweede Kamer toegekomen middels een vertrouwelijke bijlage bij het verslag Raad Buitenlandse Zaken d.d. 11 december 2023 (21 501-02, nr. 2794).