
Vergaderjaar 2009–2010

28 676

NAVO

Nr. 105

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 april 2010

Graag bied ik u hierbij als bijlage de geannoteerde agenda aan ten behoeve van de ministeriële bijeenkomst van de Noord-Atlantische Raad (NAR) te Tallinn op 22 en 23 april 2010.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

Agenda

Op 22 en 23 april a.s. vindt te Tallinn de jaarlijkse informele bijeenkomst plaats van de Noord-Atlantische Raad (NAR) in de samenstelling van ministers van Buitenlandse Zaken. Naar verwachting zullen de ministers op 22 april spreken over het Strategisch Concept, NAVO-hervormingen en de aanvraag van Bosnië-Herzegovina voor een Membership Action Plan (MAP). Mede op mijn initiatief is er vervolgens tijdens het werkdiner een brede gedachtenwisseling over het NAVO kernwapenbeleid. Dan zal ook over raketverdediging worden gesproken. Op 23 april wordt gesproken over de relatie met Rusland. Voorts is Afghanistan onderwerp van overleg, waaraan ook de niet NAVO ISAF partners, de VN en de EU zullen deelnemen.

Afghanistan

De commandant van ISAF, generaal McChrystal, en de *senior civilian representative* van ISAF, Sedwill, zullen uit Kabul overkomen. Ook zal de nieuwe VN-gezant in Afghanistan, de Zweed De Mistura, in Tallinn aanwezig zijn. Naar verwachting zal SACEUR de ISAF-bondgenoten oproepen bestaande tekorten in de missie aan te vullen. Eerder dit jaar is hiervoor een *force generation* conferentie georganiseerd in Brussel, die echter onvoldoende opleverde. Daarnaast zal de voortgang van transitie van verantwoordelijkheden op veiligheidsgebied aan de Afghaanse autoriteiten besproken worden. Specifiek zal daarbij aan de orde komen op welke wijze bepaald wordt wanneer een provincie gereed is voor transitie. Niet alleen de sterkte en kwaliteit van het Afghaanse leger en de politie zijn hiervoor van belang, ook dient het openbaar bestuur in de provincie over voldoende capaciteit te beschikken om deze verantwoordelijkheid aan te kunnen. Naar verwachting zal ook worden vooruitgeblikt naar de internationale conferentie over Afghanistan die deze zomer in Kabul zal worden gehouden. Deze conferentie, die onder auspiciën van de VN georganiseerd wordt, zal gaan over de implementatie van de afspraken die op de Afghanistan conferentie in Londen eerder dit jaar zijn gemaakt.

NAVO Kernwapenbeleid

Tijdens het werkdiner zal op initiatief van België, Duitsland, Luxemburg, Noorwegen en mijzelf, een discussie plaatsvinden over wat de NAVO kan bijdragen aan het wereldwijde streven naar nucleaire non-proliferatie en ontwapening. Graag verwijs ik u naar het afschrift van de brief aan de Secretaris-Generaal van de NAVO, die ik u op 1 maart 2010 zond (TK 28 676, nr. 102). Het debat is bedoeld om te bespreken hoe we als NAVO de kernwapentaak zien in een veranderende veiligheidsomgeving. Het is hoog tijd om het onderwerp te bespreken. In de aanloop naar een nieuw Strategisch Concept en tegen de achtergrond van de uitspraken van president Obama naar aanleiding van de Nuclear Posture Review van de Verenigde Staten, moeten we bepalen wat het minimum niveau van de NAVO kernwapentaak is om vrede en stabiliteit te kunnen bewaren en hoe we onze veiligheid/bescherming het beste kunnen blijven garanderen.

Deze eerste gedachtenwisseling zal ook aandacht moeten besteden aan de toekomst van de resterende niet-strategische nucleaire wapens op het Europese continent, inclusief die in Rusland. De ondertekening van het nieuwe START verdrag biedt een kans deze wapens op te nemen in het proces voor verdere nucleaire ontwapening waar Rusland en de VS zich aan hebben verbonden.

In een artikel dat ik samen met mijn Duitse collega Westerwelle schreef (o.a. in de Volkskrant van 26 maart jl.) heb ik aangegeven hoe de ontwapeningsagenda meer dynamiek zou kunnen krijgen.

- Wapenbeheersing moet weer een topprioriteit van de NAVO worden. Een krachtig profiel op het gebied van wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie komt de veiligheid van het bondgenootschap ten goede, en daarmee de veiligheid van ons allemaal. Dit dient dan ook prominent in het nieuwe Strategisch Concept te worden vastgelegd.
- Het bondgenootschap dient zijn inspanningen op het gebied van ontwapening op transparantere wijze voor het voetlicht te brengen. De NAVO heeft haar nucleaire arsenaal sinds het begin van de jaren negentig drastisch gereduceerd, dat moeten we blijven benadrukken en uitleggen.
- Strategische afschrikking is niet louter afhankelijk van nucleaire afschrikking. Het blijft daarom essentieel over een juiste mix van nucleaire en conventionele machtsmiddelen te kunnen beschikken – een mix die het hele spectrum van offensieve, defensieve en diplomatieke instrumenten bestrijkt om de veiligheid van onze landen te waarborgen.
- We moeten, zonder afbreuk te doen aan onze steun voor een kernwapenvrije wereld («global zero»), erop toezien dat een vermindering van het aantal kernwapens of op termijn zelfs een eventuele verwijdering daarvan, niet leidt tot een hiaat in onze verdediging. Geloofwaardige afschrikking blijft essentieel om de vrede en stabiliteit in de wereld te kunnen waarborgen.
- De Verenigde Staten en Rusland zouden verder moeten onderhandelen over de vermindering van het aantal niet-strategische nucleaire wapens.
- Het is cruciaal dat we onze partners en bondgenoten voldoende zekerheid bieden. Tijdens de bespreking moet ingegaan worden op de vraag hoe een geloofwaardige en zichtbare afschrikking onder de huidige omstandigheden kan worden gehandhaafd. Het vermogen zich aan te passen aan ontwikkelingen in de veiligheidssituatie is altijd een grote kracht geweest van de NAVO. De afschrikking zal voortdurend moeten worden getoetst en zo nodig moeten worden bijgesteld.

In Tallinn hoop ik met alle bondgenoten te kunnen discussiëren over een gefaseerde aanpak waarmee de rol van kernwapens en hun aantallen in Europa geleidelijk kunnen worden gereduceerd. Kernontwapening vereist wel een behoedzame en zorgvuldige aanpak. We zullen op het juiste moment de juiste stappen moeten zetten. Als de NAVO op basis van de eerste besprekingen in Tallinn en op basis van het nieuwe strategische concept kan bijdragen aan een kernwapenvrije wereld door een stap te zetten naar een kernwapenvrij Europees continent, dan zullen we daar serieus naar moeten kijken.

Raketverdediging

Tijdens het werkdiner zal er ook gesproken worden over raketverdediging en de rol van de NAVO daarin. Het debat hierover in de NAVO loopt al enige tijd en heeft met de herziene raketverdedigingsplannen van de VS een nieuwe dynamiek gekregen. Nederland heeft het besluit van de Amerikaanse regering vanaf het begin verwelkomd. Een positief effect ervan is dat de VS de NAVO en de Europese bondgenoten nadrukkelijk wil betrekken bij het zoeken naar een antwoord op de dreigingen jegens het Bondgenootschap. In de benadering die Nederland tot nu toe altijd heeft uitgedragen past dit ook: voortbouwen op reeds bestaande structuren, om zo integratie van een NAVO raketverdedigingssysteem met de huidige middelen (zoals bijvoorbeeld de Nederlandse Patriots en het LCF) te faciliteren. De Nederlandse beleidslijn blijft dat raketverdediging een

wezenlijke bijdrage kan leveren aan de veiligheid van het bondgenootschap, mits er goede afstemming is tussen de verschillende programma's en systemen. De ondeelbaarheid van veiligheid van het Bondgenootschap moet voorop blijven staan.

In het licht van de voortgang van de implementatie van de VS plannen wordt het steeds urgenter om in de NAVO een besluit te nemen. Nederland is van mening dat een besluit van cohesie van het Bondgenootschap versterkt; artikel 5 van het Noord Atlantisch Verdrag en de collectieve verdediging van het NAVO grondgebied blijven hierbij leidend. Voor Nederland is het belangrijk dat het debat in de NAVO voort blijft gaan en ook in het kader van de herziening van het Strategisch Concept een belangrijke rol speelt. Volgens Nederland is besluitvorming over raketverdediging eind 2010 tijdens de Top van Lissabon mogelijk als de technische randvoorwaarden en financiering goed zijn uitgewerkt.

Zoals eerder toegezegd zal ik, gezamenlijk met de Minister van Defensie, u voor de zomer van 2010 een beleidsnotitie doen toekomen ter actualisering van de notitie over raketverdediging van 25 maart 2008 (TK 28 676, nr. 52), dit mede in het licht van de voorziene besluitvorming over raketverdediging tijdens de Top van Lissabon.

Strategisch Concept

De verwachting is dat de besprekingen in Tallinn niet zozeer over de inhoud maar vooral over het proces richting de NAVO top in Lissabon (19 en 20 november 2010) zal gaan. Het advies van de Groep van Experts wordt voor 1 mei verwacht. Daarna zal de Secretaris Generaal zijn voorstel aan het papier toevertrouwen. Het is van belang dat er voldoende tijd en ruimte is om vervolgens overeenstemming te bereiken onder de bondgenoten. De Secretaris Generaal zal zeer waarschijnlijk aansturen op een extra ministeriële bijeenkomst van ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie in het najaar. Ik ben daar voorstander van.

NAVO-hervormingen

De Secretaris-Generaal heeft de opdracht gekregen vergaande hervormingsvoorstellen voor te bereiden voor bespreking tijdens de eerstvolgende Defensie ministeriële op 10 en 11 juni a.s. Het gaat om voorstellen voor structurele en organisatorische hervormingen, inclusief een substantiële inkrimping van de NAVO commandostructuur. Nederland zet zich – met een zestal andere hervormingsgezinde bondgenoten – in voor een hoog ambitieniveau op minimaal vier onderwerpen.

Eerste prioriteit is een sterk verbeterd financieel beheer door inzichtelijke procedures op het gebied van programmering, prioriteitstelling en budgettering. In de tweede plaats gaat het om een aanzienlijke inkrimping van de staande NAVO-commandostructuur. Deze inkrimping kan bijvoorbeeld worden opgevangen door meer en beter gebruik te maken van de nationale hoofdkwartieren van landen die troepen leveren aan operaties. In de derde plaats zouden de bestaande NAVO-agentschappen efficiënter moeten gaan (samen)werken. Gekeken moet worden hoe reorganisatie en samenvoeging van bestaande structuren hieraan kan bijdragen. Tot slot kan voordeel worden behaald uit een meer hechte samenwerking tussen de Internationale Staf en Internationale Militaire Staf op het NAVO Hoofdkwartier in Brussel. Nederland zet in op complete co-locatie van deze onderdelen en zeer nauwe samenwerking door gebruikmaking van projectteams.

De NAVO defensie ministers spelen een belangrijke rol in de verdere uitwerking van de hervormingsagenda. Desalniettemin vind ik het van

belang dat ook de ministers van buitenlandse zaken zich uitspreken voor vergaande hervormingen. De organisatie moet beter worden toegerust voor de veiligheidsuitdagingen van nu. Het gaat om efficiëncy en effectiviteit maar vooral ook om flexibiliteit. Mijn inzet is dat de NAVO-top in Lissabon op deze punten concrete resultaten oplevert.

De Secretaris Generaal van de NAVO heeft nu het voortouw maar moet zich voldoende politiek gesteund weten om daadwerkelijk voortgang te kunnen boeken.

Rusland

Bondgenoten zullen spreken over de veiligheidspolitieke dialoog met Rusland en de noodzaak om door voortgaande samenwerking in de NAVO Rusland Raad verder te bouwen aan onderling vertrouwen. Onderwerpen die zich daarvoor goed lenen zijn Afghanistan, drugsbestrijding, terrorisme, piraterijbestrijding, raketverdediging, non-proliferatie, wapenbeheersing en ontwapening. De vraag is voorts in hoeverre het Bondgenootschap tegemoet wil komen aan de Russische wens ook in de NAVO Rusland Raad te spreken over een overeenkomst over Europese veiligheid. Mijn inzet is dat eerst aan politiek vertrouwen moet worden gebouwd door praktische samenwerking en dialoog. Een juridisch bindend verdrag is daarbij niet het startpunt maar misschien wel het eindstation. Voornaamste forum van overleg op het gebied van Europese veiligheid is de OVSE, meer in het bijzonder het zogenaamde Korfoe-proces. Besprekingen in de NAVO Rusland Raad kunnen hieraan een bijdrage leveren. De overeenstemming tussen de Verenigde Staten en Rusland over het nieuwe START verdrag biedt kansen voor een voortgaande positieve dynamiek in de strategische relatie met Rusland.

Bosnië-Herzegovina

Tijdens de NAVO ministeriële van december 2009 is met het oog op de aanvraag van Bosnië-Herzegovina voor een membership Action Plan (MAP) besloten de voortgang van het hervormingsproces actief te blijven volgen. Voor een positief besluit was het in december 2009 nog te vroeg. Er is sindsdien weinig veranderd. Er is weliswaar enige vooruitgang geboekt ten aanzien van defensiehervormingen, maar de politieke verdeeldheid belemmert nieuwe ontwikkelingen op het terrein van democratische hervormingen, justitie, politie en constitutionele aanpassingen. Net als in december ben ik er ook nu niet van overtuigd dat op dit moment de MAP-status aan Bosnië-Herzegovina moet worden toegekend. Het is eerst en vooral aan Bosnië-Herzegovina zelf om de noodzakelijke hervormingen en aanpassingen nu daadwerkelijk door te voeren. Dit zal ik als zodanig uitdragen. Desondanks verwacht ik tijdens de NAR-Ministeriële in Tallinn opnieuw druk van een substantieel aantal bondgenoten om een positief besluit te nemen.