

Vergaderjaar 2011–2012

33 000 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2012

Nr. 126

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2011

In de brief aan uw Kamer over de OVSE-top in Astana (Kamerstuk 32 500 V, nr. 12 d.d. 19 november 2010) informeerde ik u over de stand van zaken met betrekking tot het op 19 november 1990 tot stand gekomen Verdrag inzake conventionele strijdkrachten in Europa (*Trb.* 1991, 31 en 106; hierna het CSE-verdrag) en de Russische opschorting daarvan, bijna vier jaar geleden. Ondanks inspanningen van NAVO-zijde is het niet mogelijk gebleken Rusland te bewegen zijn opschorting ongedaan te maken. Een oplossing voor de hierdoor ontstane impasse is daardoor nog steeds niet in zicht. Om die reden zie ik geen andere optie dan, samen met NAVO-bondgenoten, deze Russische opschorting te reciproceren. Nederland stopt daarom met onmiddellijke ingang met het implementeren van het CSE-verdrag ten aanzien van Rusland. In deze brief licht ik dit besluit toe.

Inleiding

Het CSE-verdrag stamt uit 1990 en is erop gericht de dreiging van een militair conflict te reduceren door limieten op conventioneel materieel (bijvoorbeeld tanks, artillerie, aanvalshelikopters) en een systeem van notificaties en inspecties. Het belang van het CSE-verdrag is gelegen in de bevordering van transparantie op het gebied van zwaar militair materieel en daarmee het versterken van onderling vertrouwen tussen de dertig verdragsstaten. Dit belang blijkt uit afspraken over plafonds voor conventioneel materieel in Europa die hebben geleid tot vernietiging van een aanzienlijke hoeveelheid overtollig materieel uit de Koude Oorlog, circa 72 000 stuks.

Sinds 12 december 2007 heeft Rusland het CSE-verdrag opgeschort. Als beweegreden voert Rusland de uitbreiding van de NAVO aan, maar ook het aanhouden door NAVO-staten van ratificatie van het aangepaste CSE-verdrag. Dit verdrag tot modernisering van het CSE-verdrag (*Trb.* 2001, 172) is op 19 november 1999 in de marge van de OVSE-top in

Istanbul getekend. Die aanhouding van ratificatie is op zijn beurt het gevolg van de Russische weigering troepen uit Georgië en Moldavië terug te trekken, ondanks de toezegging van president Jeltsin tijdens de top. Terugtrekking is voor de NAVO ook van belang omdat Rusland daarmee invulling geeft aan een belangrijk principe uit het (aangepaste) CSE-verdrag, namelijk dat soevereine staten, zoals Moldavië en Georgië het recht hebben om te beslissen over de aanwezigheid van buitenlandse troepen op hun grondgebied («gastlandtoestemming»).

Gevolgen van Russische opschorting

Sinds zijn opschorting weigert Rusland de door het CSE-verdrag voorgeschreven informatie over zijn conventionele strijdkrachten te delen met andere verdragsstaten. Inspectieteams van andere verdragsstaten zijn er niet meer welkom. Sinds 2007 zijn meer dan honderd verzoeken van NAVO-staten tot inspectie in Rusland afgewezen.

NAVO-staten hebben, zowel in Bondgenootschappelijk als bilateraal verband, bij Rusland aangedrongen op hervatting van de implementatie van het CSE-verdrag. Daarbij werd ook aangevoerd dat het CSE-verdrag geen rechtsgrond bevat voor opschorting. Gezien het belang van het Verdrag en, hangende een oplossing, zijn de andere 29 verdragsstaten doorgeshaast met het implementeren van het CSE-verdrag. Dat geldt ook voor ons land, dat zijn verplichtingen nog steeds stipt en nauwgezet nakomt, ook ten opzichte van Rusland.

NAVO-staten hebben bovendien, onder auspiciën van de VS, getracht de ontstane impasse te doorbreken door besprekingen met Rusland aan te gaan. Zo stelde de NAVO in 2008 het «parallel actions package» voor, waarbij NAVO-staten het aangepaste CSE-verdrag zouden ratificeren, in ruil voor voltooiing van de beloofde Russische terugtrekking uit Georgië en Moldavië. Toen resultaten uitbleven startte de VS-afgezant Victoria Nuland een intensief traject van onderhandelingen met Rusland om te komen tot afspraken voor een geheel nieuw regime voor conventionele wapenbeheersing, waarbij ook de Russische zorgen besproken konden worden. Ook deze inspanningen hebben helaas geen concrete resultaten opgeleverd.

Stopzetting werking CSE-verdrag

Uit het voorgaande blijkt dat Nederland het CSE-verdrag naleeft, terwijl Rusland hetzelfde verdrag al vier jaar naast zich neerlegt. Nederland en andere NAVO-staten hebben geconstateerd dat aan deze onevenwichtige situatie een einde dient te komen. Nu inspanningen van VS-afgezant Nuland tot een vergelijk te komen niets hebben opgeleverd, is een duidelijk antwoord op zijn plaats. Daarom hebben Nederland en de andere NAVO-Verdragsstaten gezamenlijk besloten de werking van het CSE-verdrag, voor zover van toepassing op Rusland, zelf ook stop te zetten. Dit houdt in dat Nederland met ingang van heden geen informatie aan Rusland verschaft over Nederlands Verdragsgebonden militair materieel. Ook laat Nederland geen Russische inspecties meer toe in het kader van dit Verdrag. Samen met andere NAVO-Bondgenoten zal Nederland Rusland en de andere Verdragsstaten over dit besluit informeren in de eerstvolgende Joint Consultative Group, het forum in Wenen waar CSE-gerelateerde onderwerpen worden besproken. Ook zal Nederland in zijn rol van depositaris van het CSE-verdrag Verdragsstaten per nota informeren.

Stopzetting betreft alleen implementatie ten opzichte van Rusland. Dit heeft geen gevolgen voor de implementatie ten opzichte van andere

Verdragsstaten. Nederland zal zijn verplichtingen tegenover de andere 28 Verdragsstaten blijven nakomen en de afgesproken plafonds voor materieel blijven respecteren.

Stopzetting wil niet zeggen dat Nederland het CSE-verdrag als zodanig opschort. Nederland is van mening dat het CSE-verdrag opschorting niet toelaat. De reden dat Nederland besluit de werking van het CSE-verdrag ten opzichte van Rusland stop te zetten is dat niet verwacht mag worden dat Nederland gebonden is aan implementatie van een verdrag met een staat die dit verdrag zelf weigert te implementeren. De Nederlandse stopzetting is een kwestie van wederkerigheid.

Bovengenoemde stopzetting heeft geen gevolgen voor andere afspraken over militaire transparantie in het kader van de OVSE. Nederland blijft deze afspraken, zoals bijvoorbeeld in het kader van het Weens Document 1999, nakomen. Dit document verschilt wezenlijk van het CSE-verdrag, omdat het een politieke en geen juridisch bindende overeenkomst betreft. Net zoals inspecteurs uit NAVO-staten niet wordt belet Rusland te bezoeken in het kader van het Weens Document 1999, zal Nederland Russische inspectieteams blijven ontvangen.

Slot

Militaire transparantie in Europa is een groot goed, niet alleen met het oog op stabiliteit in de OVSE, maar ook voor het bevorderen van vertrouwen tussen de NAVO en Rusland. Om die reden is Nederland na 2007 doorgeshaan met het implementeren van dit Verdrag. Het is betreurenswaardig dat Rusland onvermurwbaar is gebleken, ondanks pogingen van de NAVO een oplossing te vinden. Tegelijk ben ik doordrongen van het belang van juridische en politiek bindende afspraken over conventionele wapenbeheersing in Europa. Daarom is Nederland vanzelfsprekend bereid met alle partijen te blijven praten over hoe het regime voor conventionele wapenbeheersing in Europa gemoderniseerd kan worden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal