

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 V

**Vaststelling van de begrotingsstaten van het
Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het
jaar 2016**

Nr. 10

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN
DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2015

Hierbij bieden wij u de kabinetsreactie aan op het advies nr. 94 «Instabiliteit rond Europa» van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV). De reactie op het AIV-advies is ook verstuurd aan de voorzitter van de Eerste Kamer en aan de voorzitter van de AIV.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

Kabinetsreactie AIV advies Instabiliteit rond Europa: Confrontatie met een nieuwe werkelijkheid

September 2015

Op 30 april bracht de AIV op eigen initiatief een advies uit «Instabiliteit rond Europa: confrontatie met een nieuwe werkelijkheid» (verder te noemen «het advies»). De regering verwelkomt de bijdrage van de AIV aan de discussie over de nieuwe veiligheidssituatie rond Europa. Onder andere vanwege het ingrijpen van Rusland in Oekraïne, de opmars van ISIS in Syrië en Irak, de desintegratie van Libië, en de mede daaruit voortvloeiende migratiedruk, is de gordel van instabiliteit langs de oostelijke en zuidelijke grenzen van Europa groter geworden. Dit vormt een directe bedreiging voor de veiligheid van Europa en dus ook voor Nederland. De situatie is nieuw en vereist nieuw denken. In dat kader worden de analyses van de AIV en de aanbevelingen verwelkomd. Ze worden betrokken bij de gedachtevorming over de richting waarin het buitenlandbeleid zich verder moet ontwikkelen. Deze kabinetsreactie beschouwt eerst een aantal brede aspecten van het advies, om vervolgens in te gaan op de aanbevelingen, geordend naar de oost- en de zuidflanken, de EU en de NAVO, en de Nederlandse krijgsmacht. Op een aantal onderwerpen, zoals die met betrekking tot de hoogte van de defensiebegroting, wordt elders uitvoerig ingegaan. In deze reactie wordt daarom op een aantal punten korthedshalve verwezen naar de relevante beleidsstukken. In de brief van de Minister van Defensie van 1 mei 2015 (2015Z08276) is reeds geantwoord op Kamervragen over het AIV briefadvies.

1. Een ring van instabiliteit en een geïntegreerde benadering

Net als de AIV heeft het kabinet geconstateerd dat in de directe omgeving van Europa de veiligheidssituatie de afgelopen jaren drastisch is gewijzigd en instabieler is geworden, en dat dit gevolgen heeft voor het Nederlandse buitenland- en veiligheidsbeleid. In de beleidsbrief Internationale Veiligheid «turbulente tijden in een instabiele omgeving» van november 2014 geeft het kabinet in aanvulling op de Internationale Veiligheidsstrategie (IVS) van 2013 een analyse van actuele ontwikkelingen in onze internationale veiligheidsomgeving en geeft het de concrete gevolgen voor het kabinetsbeleid weer. De beleidsbrief gaat net als het briefadvies in op dreigingen in relatie tot de oostflank en de zuidflank, en de betekenis voor het Nederlandse beleid. Het kabinet signaleert dat Nederland voor langere tijd rekening moet houden met instabiliteit in de ring rond Europa en het AIV advies bevestigt dit beeld.

In het tegemoet treden van deze instabiliteit onderstreept het kabinet de noodzaak om een goede balans te vinden tussen acute symptoombestrijding en een structurele aanpak van de onderliggende oorzaken. Een dergelijke geïntegreerde benadering vraagt om gecoördineerde inzet van de verschillende beschikbare beleidsinstrumenten, door samenhangend op te treden in de juiste mix van o.a. diplomatie, ontwikkelingssamenwerking, defensie, inlichtingen, politie, justitie en het sanctie-instrumentarium. Het AIV briefadvies onderschrijft het belang van een brede aanpak waarin verschillende beleidsinstrumenten een plaats hebben. Het advies gaat evenwel vooral in op de defensie-dimensie, waaraan deze kabinetsreactie dan ook vooral aandacht besteedt, met het oog op het beantwoorden van de aanbevelingen.

2. Oost- en zuidflank

Oostflank

Het kabinet is het eens met de constatering dat rekening moet worden gehouden met een langdurige assertieve opstelling van Rusland en dat de relatie met Rusland op een realistische leest geschoeid moet zijn (aanbeveling 2). In de beleidsbrief over de betrekkingen met Rusland van 13 mei 2015 gaat het kabinet uitgebreid in op de relatie met Rusland en hoe invulling te geven aan het beleid ten opzichte van Rusland. Door het veranderde optreden van Rusland zijn de relaties tussen Rusland en het Westen een nieuwe fase ingegaan die van karakter is veranderd sinds de periode voorafgaand aan de Oekraïne-crisis. Nederland treedt Rusland tegemoet met een combinatie van druk en dialoog, waarbij eensgezindheid met EU-partners en NAVO-bondgenoten van essentieel belang is. Druk wordt uitgeoefend op Rusland door onder meer sancties, geruïneerde maatregelen in NAVO-verband, en een «no business as usual» invulling van de betrekkingen met Rusland. Tegelijkertijd blijft Nederland openstaan voor dialoog, bijvoorbeeld in de vorm van militaire contacten om incidenten te voorkomen die kunnen ontstaan door vluchten van Russische vliegtuigen langs het luchtruim van NAVO-lidstaten, en door middel van de politieke dialoog gericht op het vinden van een oplossing voor het conflict in Oekraïne.

Het kabinet onderschrijft het door de AIV geconstateerde belang van het ondersteunen van de zwakke economie van Oekraïne, waarbij de inzet in EU- (*Comprehensive Free Trade Agreement* - DCFTA) en IMF verband van grote waarde is (aanbeveling 3). Nederland zet ook bilateraal in op steun aan Oekraïne, waarbij onder meer de verbetering van het openbaar bestuur, rechtsstatelijkheid en corruptiebestrijding aandacht zullen krijgen. Met de AIV constateert het kabinet dat een EU-lidmaatschap van Oekraïne en toetreding tot de NAVO op dit moment niet aan de orde zijn.

Het kabinet onderschrijft het door de AIV geconstateerde belang van het ondersteunen van de zwakke economie van Oekraïne. Het EU-Oekraïne associatieakkoord, waar de oprichting van een Diepe en Brede Vrijhandelszone aan is gekoppeld, is leidend voor de inspanningen van de EU op dit vlak. De Nederlandse inzet is hieraan ondersteunend. Uit het associatieakkoord vloeit een politieke én economische hervormingsagenda voort, gericht op de stapsgewijze toenadering van Oekraïne tot de normen en standaarden van de EU. Het akkoord herbergt een groot potentieel, dat nu door de autoriteiten van Oekraïne moet worden waargemaakt. Het land heeft nog een lange weg te gaan, zeker gezien de uitdagingen in het Oosten van het land, maar sinds de ondertekening van het associatieakkoord in juni 2014 is de eerste vooruitgang, zoals bij de aanpak van corruptie, geboekt. Ook de rol van het IMF is in dit verband van grote waarde: hoewel het IMF formeel niet gehouden is aan het associatieakkoord van de EU, opereren EU en IMF in de praktijk in goed overleg, om bijvoorbeeld te voorkomen dat er tegenstrijdige adviezen over financiële hervormingen aan Oekraïne worden gegeven (aanbeveling 3). Nederland zet ook bilateraal in op steun aan Oekraïne, waarbij onder meer de verbetering van het openbaar bestuur, rechtsstatelijkheid en corruptiebestrijding aandacht zullen krijgen. Met de AIV constateert het kabinet dat een EU-lidmaatschap van Oekraïne en toetreding tot de NAVO op dit moment niet aan de orde zijn.

Zuidflank

Aan de zuidflanken zien we ons geconfronteerd met de snelle opmars van ISIS en andere terroristisch-extremistische groeperingen in Irak, Syrië en Libië, en met groeiende instabiliteit elders in het Midden-Oosten en Noord-Afrika en de bredere ring van landen daaromheen, zoals Jemen en de Sahel. Dit vraagt allereerst om versterking van de CT-keten en extra maatregelen in binnen- en buitenland. Het kabinet heeft op 27 februari jl. reeds aangegeven welke maatregelen het op dit vlak nodig acht. Daarnaast zullen de komende jaren naar verwachting meer crisisbeheersingsoperaties nodig zijn in de nabijheid van Europa en versterkte inzet van instrumenten op diplomatiek, OS- en andere terreinen om verdere destabilisatie in de ring rond Europa te voorkomen. Ook het migratievraagstuk vraagt klemmende aandacht. In EU verband is, naast de reeds actieve EU grensbewaking operaties Frontex-Triton en -Poseidon, sinds juni de maritieme missie EUNAVFOR MED van start gegaan, gericht op het ontwrichten van het *business model* van mensensmokkelaars. Migratie vergt een brede en samenhangende aanpak, waarbij ook aandacht is voor de grondoorzaken en waarbij goede samenwerking is vereist, niet alleen tussen de lidstaten van de EU maar vooral ook met de bronlanden van migratie en de landen van doorvoer. Nederland zoekt, vooralsnog in EU verband, deze samenwerking met de betrokken landen aan de zuidflank van Europa. De aanstaande Valetta top is de eerste multilaterale bijeenkomst waar de migratiediscussie met deze landen centraal staat.

De AIV benadrukt in aanbeveling 4 de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken landen bij het oplossen van conflicten in de MENA-regio. Het kabinet onderschrijft het belang van eigen verantwoordelijkheid, maar dit hoeft niet te betekenen dat Westerse landen afzijdig blijven. Wel moet het initiatief bij voorkeur liggen bij de betrokken landen in de regio. Daarnaast is het van belang dat Westerse landen bereidheid tonen ondersteuning te bieden. Een groot aantal westerse landen neemt samen met landen in de regio dan ook deel aan de militaire operatie tegen ISIS. Ook zijn vele westerse landen actief op het gebied van democratisering, versterking van de rechtsstaat en het bevorderen van werkgelegenheid, zodat regeringen van Arabische landen die democratische transitie nastreven zich daarbij gesteund weten. Dit Westerse *engagement* moet voor langere tijd zijn. Transitie is een langjarig proces, dat in het algemeen niet lineair verloopt. Periodes met positieve ontwikkelingen worden afgewisseld met teruggang. Het is zaak ons daardoor niet te laten ontmoedigen. In de kabinetsreactie op AIV-advies nr. 91 «Nederland en de Arabische regio, principieel en pragmatisch» (2014–2015, 32 623 nr. 146) en het verslag van een schriftelijk overleg (2014–2015, 32 623, nr. 149) is nader ingegaan op onderwerpen als ondersteuning van democratische transitie en toepassing van conditionaliteit.

De AIV stelt dat versnippering van steun moet worden voorkomen (aanbeveling 4). Dat geldt wat het kabinet betreft niet alleen voor de Nederlandse inzet, maar ook voor die van andere westerse landen. Er valt veel te winnen door verbetering van coördinatie van de hulp en Nederland zet zich hiervoor in. Idealiter coördineren de ontvangende landen, vaak ontbreekt daar echter de capaciteit.

Ook wat betreft Syrië en Irak betreft, is gecoördineerde steun van belang. De inzet rond de crises in beide landen richt zich enerzijds op het ondersteunen van het proces naar een politieke oplossing in Syrië en verzoening en inclusiviteit in Irak, en anderzijds het steunen van de burgers in beide landen en de wijdere regio die geraakt worden door het

conflict. Daarnaast is Nederland ook militair betrokken bij de anti-ISIS coalitie.

Ten aanzien van Libië richt de EU zich op dit moment op ondersteuning van de VN-dialoog die moet leiden tot de vorming van een eenheidsregering (aanbeveling 4). Voortgang van de politieke dialoog is een basisvoorwaarde om stabiliteit terug te kunnen brengen in het land dat uiteen is gevallen in twee politieke kampen. De EU werkt daarnaast aan een steunpakket voor de toekomstige Libische eenheidsregering. Ook heeft de EU een *Planning & Liaison Cell* opgericht waaraan Nederland een militaire planner heeft geleverd, in lijn met de aanbeveling van de AIV dat Nederland een bijdrage levert aan EU-ondersteuning in Libië.

3. EU, NAVO, Nederlandse krijgsmacht

EU

De aard en intensiteit van de conflicten in de gordel van instabiliteit rond Europa vereist een geïntegreerde en doelmatige aanpak, waarvoor de EU een bijzondere verantwoordelijkheid heeft. Het Europees nabuurschapsbeleid (inclusief de ontwikkelingssamenwerking en de handelsinstrumenten die daarbij horen), het Gemeenschappelijk Buitenland en Veiligheidsbeleid (GBVB), waar het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) deel van uitmaakt, en het sanctiebeleid, zijn de voornaamste instrumenten van het externe beleid van de EU hiervoor. Maar een geïntegreerde benadering vraagt ook om een bredere EU-aanpak waarbij instrumenten van het externe beleid worden gecombineerd met andere EU-beleidsinstrumenten.

Het versterken van het GBVB en het GVDB, zoals verwoord in de IVS en de beleidsbrief internationale veiligheid (aanbeveling 1) acht Nederland van groot belang. Daar horen ook de benodigde middelen en capaciteiten bij.

Om de ambities op het bredere buitenland-, veiligheids- en defensie-terrein te realiseren werkt Nederland nauw met anderen samen in bilateraal of multinationaal kader (aanbeveling 5). Nederland zoekt vaak de samenwerking op met één of meerdere betrokken landen om maximaal en effectief invloed uit te oefenen. De AIV adviseert dat Nederland Duitsland aanmoedigt op veiligheidsterrein een geprononceerde positie in te nemen. Duitsland toont steeds meer ambitie op het Europese veiligheidsterrein. Het kabinet verwelkomt deze ontwikkeling en zoekt actief verdere toenadering tot Duitsland, specifiek op beleids-terreinen waar onze positie en belangen overeenkomen. Ook op operationeel vlak is het versterken van de Nederland-Duitsland relatie volop in ontwikkeling. Het gezamenlijk hoofdkwartier in Münster, de integratie van de Nederlandse luchtmobiele brigade en de Duitse *Division Schnelle Kräfte*, en nauwe samenwerking op het gebied van defensiematerieel zijn hiervan voorbeelden. Nederland heeft Duitsland ook aangemoedigd om meer bij te dragen aan de VN-missie in Mali. De Duitse regering heeft dat op dit moment in beraad en onderzoekt mogelijke opties.

Gezien de snel veranderende geopolitieke en veiligheidsomgeving onderschrijft het kabinet de noodzaak voor een strategische herziening van het EU buitenland- en veiligheidsbeleid die ook de AIV signaleert (aanbeveling 6). De EU Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini werkt hier inmiddels aan en presenteert in juni 2016 een nieuwe brede en geïntegreerde EU buitenland- en veiligheidsstrategie. Nederland heeft in Benelux-kader al een bijdrage geleverd aan de vormgeving van deze nieuwe EU-strategie. Nederland heeft er regelmatig voor gepleit veiligheid als organiserend principe te hanteren. Daarbij is gewezen op de sterke

verbinding tussen interne en externe veiligheid en het hybride karakter van nieuwe dreigingen. Idealiter worden er op basis van het nieuwe strategische kader specifieke doelstellingen en acties voor Europese Defensiesamenwerking geformuleerd.

In lijn met aanbeveling 6 van de AIV zal Nederland tijdens zijn EU-voorzitterschap voorstellen presenteren die defensiesamenwerking minder vrijblijvend maken, bijvoorbeeld door het versterken van onderlinge *peer pressure* en het monitoren van defensiebudgetten. Het is dan zaak om vooral goede voorbeelden aan te halen, die aanleiding zullen geven voor andere lidstaten om deze te volgen. Het kabinet wil echter niet spreken van een formeel «Europees semester», zoals we dat kennen in het kader van het Europese economische bestuur, omdat dit zou betekenen dat de Commissie de ontwerpbegrotingen en investeringsplannen van de lidstaten controleert. Het kabinet acht een dergelijk formeel «Europees semester» voor Defensie niet wenselijk en voorziet ook dat dit voor veel lidstaten een brug te ver is. Het kabinet verwacht dat een systeem van onderlinge «peer pressure» beter zal werken.

AIV beveelt aan om tijdens het aanstaande EU-voorzitterschap in Europees verband concrete afspraken te maken over nieuwe gezamenlijke defensie-investeringen. Samenwerking kan worden bevorderd door nieuwe, gezamenlijke investeringen of het beter gebruik maken van de beschikbare middelen, bijvoorbeeld door *pool*vorming of standaardisatie en gezamenlijke training. Het Europees Defensie Agentschap beziet momenteel de mogelijkheden voor nieuwe projecten. Nederland staat hiervoor open en moedigt andere lidstaten aan (nieuwe) mogelijkheden tot samenwerking te benutten. Nederland acht het van belang dat nieuwe initiatieven bijdragen aan het oplossen van de bestaande tekorten zoals beschreven in het huidige *Capability Development Plan* (CDP) en kunnen rekenen op de actieve bijdrage van ten minste enkele lidstaten. Tevens is het van belang dat de lopende EDA-projecten zoals *Air-to-Air Refuelling* (AAR), *Remotely Piloted Aircraft Systems* (RPAS), *Governmental Satellite Communication* en Cyber vooruitgang boeken. Hierbij is synergie tussen de EU- en de NAVO-defensieplanningstrajecten van belang.

NAVO

Het destabiliserende optreden van Rusland in Oekraïne en meer in het algemeen de toenemende assertiviteit en antiwesterse opstelling van Moskou heeft ook consequenties voor de territoriale veiligheid van Nederland en de NAVO-bondgenoten en het kabinet is het eens met de AIV dat dit noodzaakt tot hogere prioriteit voor collectieve verdediging en extra investeringen in onze militaire slagkracht om die reden heeft het Kabinet in de brief van 19/6 aangekondigd op welke wijze de krijgsmacht wordt versterkt. In NAVO kader is de Wales Summit Declaration aangenomen die onder meer ingaat op de hoogte van defensiebestedingen, evenals vergroting van de reactiesnelheid en inzetbaarheid.

De door de AIV in aanbeveling 8 bepleite verdieping van het *Readiness Action Plan*, *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF) en vergroting van de *NATO Response Force* (NRF) hebben plaats. Dit jaar levert Nederland samen met Duitsland en Noorwegen landeenheden aan de interim-VJTF. In de komende jaren zullen zeven landen (Duitsland, Frankrijk, Italië, Polen, Spanje, Turkije en het VK) om de beurt een *framework nation grouping* leiden en het voortouw nemen bij de invulling van de VJTF. Er wordt gewerkt aan het vestigen van zes *NATO Force Integration Units* (NFIU's) die dienen voor de ondersteuning van de VJTF. De NRF groeit de komende jaren van ongeveer 13.000 naar 40.000 militairen. Zie in dit verband ook het verslag van de bijeenkomst van de

NAVO-Ministers van Defensie op 24 en 25 juni 2015 (Kamerstuk 28 676 nr. 226 van 9 juli 2015). De NAVO werkt ook, mede met het oog op hybride dreigingen, voortdurend aan verbetering van politieke besluitvormingsprocedures.

Voor wat betreft cyberdreigingen (aanbeveling 8) zet Nederland zich binnen de NAVO in voor de implementatie van de *Enhanced Cyber Defence Policy* die op de NAVO top in Wales in 2014 is aangenomen. Zoals aangegeven in de actualisering van de Defensie Cyber Strategie zijn de speerpunten voor Nederland daarbij het opstellen van beveiligingsstandaarden voor lidstaten, het bevorderen van de interoperabiliteit en een betere informatie- en kennisuitwisseling. Nederland acht het van belang dat de NAVO over de benodigde capaciteiten en bevoegdheden kan beschikken om haar taken uit te voeren en zal zich daar in de aanloop naar de volgende top in Warschau voor inzetten.

Vredesmissies en Nederlandse krijgsmacht

De AIV adviseert de regering de Nederlandse krijgsmacht meer selectief in te zetten en prioriteit te geven aan militaire operaties of vredesmissies die een directe bedreiging vormen voor de veiligheid en stabiliteit van Europa (aanbeveling 10). In de IVS stelt het kabinet reeds dat Europa meer verantwoordelijkheid moet nemen en meer zelf zal moeten investeren in stabiliteit in de eigen omgeving, vooral waar het gaat om conflictgebieden in de halve ring rondom de Unie waar Europa directe veiligheidsbelangen heeft.

De inzet van de krijgsmacht reflecteert dit uitgangspunt; het gros van die inzet speelt zich immers af in de instabiele randen rond de Europese Unie. Ook de EU volgt dit leidende principe, met een aanzienlijk aantal missies in de aangrenzende regio's. Recentelijk heeft de EU het besluit genomen EU missies in onze directe omgeving verder te versterken. Voorbeelden zijn versterking van EUCAP Sahel Niger en de start van een nieuwe missie als EUNAVFOR MED in reactie op het migratiedrama in de Middellandse Zee.

Niet alle bedreigingen voor Nederland en de EU komen echter uit de directe ring rondom Europa, soms komen deze dreigingen van geografisch verder gelegen gebieden en ook dan kan inzet van de krijgsmacht noodzakelijk zijn. Een goed en succesvol voorbeeld hiervan is de inzet van de krijgsmacht in Afghanistan de afgelopen jaren. De focus op de ring van instabiliteit is dus niet exclusief. Zoals ook al in de IVS wordt gesteld, zullen bijvoorbeeld de VS en andere NAVO partners een beroep moeten kunnen blijven doen op Nederland en de Europese landen voor conflicten op grotere afstand die ook onze belangen raken. Ook zijn transnationale dreigingen en de aanpak daarvan niet altijd geografisch af te bakenen.

De inzet van de krijgsmacht geschiedt zowel op grotere als op kleinere schaal. Ook de kleinere bijdragen zijn altijd onderdeel van een bredere inzet, verbonden aan de prioriteiten van het Nederlandse buitenlandbeleid. En ook hier spelen politiek-strategische redenen en banden met internationale partners vaak een rol waardoor kleinere bijdragen van relatief groot belang kunnen zijn. Hierbij moet wel aangetekend dat ook kleine missies een beslag leggen op schaarse capaciteiten. Bij besluitvorming over kleine deelnames zal altijd expliciet moeten worden gekeken naar aspecten als politiek belang, bondgenootschappelijke verplichtingen, bedrijfsvoeringslasten en de toegevoegde waarde van een Nederlandse bijdrage.

De AIV beveelt aan om vast te houden aan het ambitieniveau van een veelzijdig inzetbare krijgsmacht en binnen 10 jaar het Nederlandse defensiebudget op het huidige Europese NAVO-gemiddelde van 1,6 procent BBP te brengen en aanvullende middelen in te zetten om tekortkomingen van de krijgsmacht op te heffen en te investeren in gevechtscapaciteit (aanbeveling 9). In relatie tot het financiële kader geeft de AIV aan dat de internationale veiligheidssituatie en de huidige financiële situatie van de krijgsmacht nopen tot het opstellen van een meerjarig «Deltaplan-krijgsmacht.»

Het Kabinet heeft in de brief van 19/6 aangekondigd op welke wijze de krijgsmacht wordt versterkt. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de internationale veiligheidssituatie de komende jaren, en ook de beschikbare financiële mogelijkheden, staat het kabinet de volgende stappen voor ogen in het kader van meerjarig perspectief: de versterking van de ondersteunende operationele eenheden van de krijgsmacht, de zogenaamde Combat Support (CS) en Combat Service Support (CSS), evenals een gerichte kwantitatieve en kwalitatieve versterking van gevechtseenheden en de vervanging van noodzakelijke capaciteiten. Met deze benadering kunnen de operationele gereedheid, inzetbaarheid en slagkracht van de krijgsmacht steeds verder worden verbeterd.

Aanbevelingen AIV advies 94 «Instabiliteit rond Europa: confrontatie met een nieuwe werkelijkheid.»

1. In het licht van de oplopende crises aan de oost- en zuidflank van Europa acht de AIV een herijking van het Nederlandse veiligheidsbeleid met de volgende speerpunten noodzakelijk: herwaardering van de collectieve verdediging, prioriteit voor Europese veiligheids- en defensiesamenwerking en een substantiële verhoging van het Nederlandse defensiebudget.
2. De AIV adviseert de regering de relatie met Rusland op een nieuwe, meer realistische leest te schoeien. Constructieve samenwerking in Europese veiligheidskwesties lijkt voor langere tijd niet meer mogelijk. Op veel terreinen is Rusland niet langer een partner maar een tegenstander. De EU-lidstaten dienen te voorkomen dat ze door Rusland uit elkaar worden gespeeld.
3. De AIV roept de regering op haar invloed aan te wenden opdat de uitvoering van het *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* door de EU en het Internationaal Monetair Fonds zo snel mogelijk wordt geëffectueerd om de zwakke economie van Oekraïne te ondersteunen. Voorrang verdienen de hoogst noodzakelijke verbetering van het openbaar bestuur, de versterking van de rechtsstatelijkheid en de bestrijding van corruptie. Een EU-lidmaatschap van Oekraïne is voorlopig niet aan de orde en in de huidige omstandigheden evenmin wenselijk. Dat geldt in versterkte mate voor een NAVO-lidmaatschap.
4. De AIV is van mening dat de oplossing van conflicten in de MENA-regio vooral de verantwoordelijkheid is van de landen zelf. De westerse regeringen moeten zich zoveel mogelijk op de achtergrond houden en zich beperken tot ondersteunende hulp aan gematigde Arabische regeringen en groeperingen. De AIV beveelt de regering aan versnippering in de Nederlandse ondersteuningsprogramma's tegen te gaan en de Nederlandse bijdragen, wat Irak en Syrië betreft, in hoofdzaak te richten op hervormingen van de veiligheidssector en op humanitaire bijstand. Naar het oordeel van de AIV zou Nederland ook een bijdrage dienen te leveren aan mogelijke EU-ondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van trainers en adviseurs, teneinde een zekere stabiliteit in Libië te bereiken.
5. De AIV adviseert de regering om in het voortraject van Europese besluitvorming per geval aansluiting te zoeken bij één of meer grotere lidstaten om tijdig invloed te kunnen uitoefenen. Een sterke politieke gerichtheid van Nederland op Duitsland ligt voor de hand. Nederland zou Duitsland moeten aanmoedigen ook op veiligheidsgebied een meer geprononceerde positie in te nemen.
6. De AIV is van mening dat de EU zo snel mogelijk een nieuwe veiligheidsstrategie moet formuleren om mede daarmee de Europese defensiesamenwerking een nieuwe impuls te geven. De Europese landen kunnen zich niet langer veroorloven als *free rider* te boek te staan. In de nieuwe veiligheidsstrategie moeten reële streefdoelen worden opgenomen over de noodzakelijke Europese defensiecapaciteiten. De invoering van een Europees semester waarin de defensie-ministers elkaar inzage verschaffen in en aanspreken op de respectieve ontwerpdefensiebegrotingen en investeringsplannen, zal wezenlijk kunnen bijdragen aan de intensivering van de onderlinge defensiesamenwerking.
7. De AIV beveelt de regering aan om tijdens het EU-voorzitterschap van Nederland in 2016, voorstellen te doen om in Europees verband concrete afspraken te maken over nieuwe gezamenlijke defensie-investeringen, bijvoorbeeld voor de vorming van een Europese pool voor transporthelikopters. Verdere integratie van ondersteunende

- eenheden (zoals luchttransport) en nauwere operationele samenwerking tussen gevechtseenheden zijn mogelijk en wenselijk.
8. Binnen de NAVO moet verder worden gewerkt aan *contingency-planning*, in het bijzonder op het terrein van hybride oorlogvoering om daarmee voorbereid te zijn op alle eventualiteiten aan de grenzen van het verdragsgebied. De AIV beveelt de regering aan binnen de NAVO te pleiten voor een verdere verdieping van het *Readiness Action Plan* om de geloofwaardigheid van de inzet van de *Very High Readiness Joint Task Force* en zo nodig de *Nato Response Force* als geheel te vergroten. Versterking van de afschrikingscapaciteit van de NAVO dient vooral gezocht te worden in vergroting van het reactie- en voortzettingsvermogen. Het is verder noodzakelijk dat de NAVO de dreiging van cyberaanvallen en *cyberwarfare* aanzienlijk meer prioriteit geeft en hiervoor de noodzakelijke middelen in bondgenootschappelijk verband ontwikkelt.
 9. De AIV acht het noodzakelijk vast te houden aan het ambitieniveau van een «veelzijdig inzetbare krijgsmacht» en het Nederlandse defensiebudget binnen een periode van tien jaar op het huidige Europese NAVO-gemiddelde van 1,6% BBP te brengen, met inachtneming van de NAVO-norm van 2%. Additionele middelen moeten worden gebruikt om acute tekortkomingen van de krijgsmacht op te heffen en te investeren in gevechtscapaciteit (zoals het tankwapen). Indien de regering besluit tot een forse verhoging van het defensiebudget, dan ontstaat er financiële ruimte voor vervangingsinvesteringen (onder meer onderzeeboten, fregatten en extra jachtvliegtuigen) en nieuwe investeringen in transporthelikopters en inlichtingen- en cybercapaciteiten.
 10. De AIV adviseert de regering de Nederlandse krijgsmacht meer selectief in te zetten en prioriteit te geven aan militaire operaties of vredesmissies die een directe bedreiging vormen voor de veiligheid en stabiliteit van Europa.