

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 2467

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2022

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan voor de Raad Buitenlandse Zaken van 21 maart 2022. De nieuwste conceptversies van het Strategisch Kompas komen u toe als vertrouwelijke bijlage¹.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Geannoteerde Agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 21 maart 2022

Op maandag 21 maart 2022 vindt de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) plaats in Brussel. De Minister van Buitenlandse Zaken is voornemens hieraan deel te nemen. Op de agenda staan de Russische agressie tegen Oekraïne en de situatie in Mali. In de context van het eerste agendapunt zal ook de Moldavische Minister van Buitenlandse Zaken aanwezig zijn. Ook zal in een gezamenlijke bijeenkomst van de Ministers van Buitenlandse Zaken en de Ministers van Defensie gesproken worden over het Strategisch Kompas. In deze geannoteerde agenda ontvangt de Kamer een appreciatie van de nieuwste conceptversies van het Strategisch Kompas. Die conceptversies ontvangt de Kamer tevens als vertrouwelijke bijlage.

Russische agressie tegen Oekraïne

De inzet van het kabinet ten aanzien van de voortdurende Russische oorlog in Oekraïne blijft ongewijzigd. De kern van die inzet is enerzijds zo stevig mogelijke maatregelen tegen Rusland, waarbij alle opties op tafel liggen, en anderzijds zoveel mogelijk steun aan Oekraïne. Het kabinet verwijst voor de bredere inzet onder andere naar de Kamerbrief van 26 februari jl.² en naar het plenaire debat van 28 februari jl. in aanwezigheid van de Minister-President, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie (Handelingen II 2021/22, nr. 56, debat over de situatie in Oekraïne).

In de context van dit agendapunt zal er ook een uitwisseling plaatsvinden met de Moldavische Minister van Buitenlandse Zaken. Het kabinet zet in op zo goed mogelijke ondersteuning van Moldavië en andere landen in de regio die geconfronteerd worden met effecten van Russische agressie tegen Oekraïne.

Mali

De Raad zal spreken over de politieke en veiligheidssituatie in Mali, waaronder de gevolgen voor de EU-veiligheidsinzet in Mali en de regio van de terugtrekking uit Mali van Taakgroep Takuba en Operatie Barkhane. De grote zorgen van het kabinet ten aanzien van de politieke en veiligheidssituatie in Mali, in het bijzonder het uitstel van de transitieperiode en de aanwezigheid van Russische paramilitairen, zijn onveranderd.

De Malinese transitieautoriteiten hebben in uitwisselingen met vertegenwoordigers van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) aangegeven met de EU-missies te willen blijven samenwerken. Zoals gemeld in het verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 21 februari jl. (Kamerstukken 21 501-02 en 36 045, nr. 2465), onderzoekt EDEO hoe om te gaan met de EU-missies in Mali. EU-lidstaten zullen hier de komende weken nader over spreken, waaronder tijdens de RBZ. Voor het kabinet staat voorop dat stabiliteit in de Sahel van onverminderd belang blijft voor Nederland en de EU. Zo moet voorkomen worden dat instabiliteit uit de Sahel zich verspreidt naar de West-Afrikaanse kustlanden. Nederland ziet het belang van blijvend engagement met Mali. Tegelijkertijd kan er geen sprake zijn van *business as usual* ten aanzien van de EU-veiligheidsinzet in Mali, zoals Nederland ook tijdens de vorige RBZ bepleitte. Nederland acht het daarom van groot belang om politieke en veiligheidsvoorwaarden overeen te komen voor een geloofwaardige en effectieve voortzetting van de inzet van de EU-missies in Mali. Daarbij kan

² Kamerstuk 36 045, nr. 3.

worden gedacht aan voorwaarden in relatie tot de transitieperiode, de inzet van Russische paramilitairen en de bewegingsvrijheid van de missie. Nederland heeft er voorts voor gepleit om in de tussentijd de trainingsactiviteiten van EUTM Mali tijdelijk op te schorten. Sinds 7 maart heeft de militaire leiding van EUTM Mali in afwachting van nadere Europese politieke besluitvorming een deel van de trainingen tot nader order stilgelegd.

Het kabinet zal er in de RBZ voor pleiten gecoördineerd en gezamenlijk te blijven optrekken en het communicatiekanaal met de Malinese transitieautoriteiten open te houden. Nederland ondersteunt de inzet van regionale organisatie ECOWAS en de Afrikaanse Unie om de dialoog met de Malinese transitieautoriteiten voort te zetten in de daartoe opgezette coördinatiemechanismen en zodoende een weg te vinden uit de politieke impasse. De voorbereidingen voor de steunmaatregel van de Europese Vredesfaciliteit (EPF) aan Mali blijven voorlopig opgeschort, in lijn met de Nederlandse inzet op dit punt.

Strategisch Kompas

Het Strategisch Kompas zal op 21 maart 2022, tijdens een gezamenlijke Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) met de Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, worden aangenomen en vervolgens worden bekrachtigd tijdens de Europese Raad van 24–25 maart 2022. De aanneming van het Strategisch Kompas door de Raad vormt het sluitstuk van de onderhandelingen over de tekst, die sinds november 2021 zijn gevoerd.

De EU Hoge Vertegenwoordiger (HV) deelde de derde conceptversie van het Strategisch Kompas op 18 februari jl. met de lidstaten, daags voor de Russische inval in Oekraïne. In het licht van de Russische agressie was deze derde conceptversie, waarvan de Kamer nog geen appreciatie heeft ontvangen, achterhaald. Op aandringen van een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, heeft de EDEO daarom een nieuw concept van het Strategisch Kompas geschreven. Deze vierde conceptversie is op 5 maart jl. met de lidstaten gedeeld. Beide documenten zijn voor de Kamer beschikbaar via EU *delegates portal* en zijn tevens als vertrouwelijke bijlage toegevoegd. In navolging van de weergave en kabinetsappreciatie van de eerste³ en tweede⁴ conceptversies van het Strategisch Kompas, komt het kabinet hierbij tegemoet aan het verzoek van de Kamer om een kabinetsappreciatie van de belangrijkste wijzigingen in de derde en vierde conceptversies ten opzichte van de eerdere versies.

Het is evident dat de terugkeer van oorlog in Europa door de ongekende en illegale Russische agressie in Oekraïne een enorme impact heeft op de veiligheid in Europa en daarmee ook het Strategisch Kompas. Het is ook duidelijk dat er een grotere verantwoordelijkheid op de Europese schouders rust om bij te dragen aan de veiligheid van onze burgers. De ontwikkelingen in Oekraïne onderstrepen de noodzaak van een versterkt Gemeenschappelijk Veiligheid en Defensiebeleid (GVDB) van de EU, alsook het belang van de trans-Atlantische betrekkingen en eenheid. Een sterker Europa en een sterkere NAVO gaan hand in hand.

De recente conceptversie van het Strategisch Kompas reflecteert deze nieuwe realiteit op een goede manier. Zo is een uitgebreide referentie opgenomen naar de onderliggende principes van de Europese veiligheidsarchitectuur, met duidelijke verwijzingen naar het belang van soevereiniteit, territoriale integriteit en de vrijheid van staten om te kiezen

³ Kamerstuk 21 501-28, nr. 229.

⁴ Kamerstuk 21 501-28, nr. 231.

voor hun eigen veiligheidsarrangementen. De beginselen van deze veiligheidsordening zijn vastgelegd in een aantal sleuteldocumenten, zoals de Slotakte van Helsinki (1975), het Handvest van Parijs (1990) en de *NATO Russia Founding Act* (1997).

Daarnaast bevat de nieuwste conceptversie van het Strategisch Kompas een aanzienlijk verstevigde tekst ten aanzien van Rusland als grootste bedreiging voor de Europese veiligheid in het licht van de militaire agressie tegen Oekraïne. Met de eerdere annexatie van de Krim, voortdurende steun aan gewapende separatisten, hybride dreigingen, cyberaanvallen, desinformatie en nu ook de inval in Oekraïne en agressieve nucleaire retoriek, plaatst Rusland zichzelf buiten de internationale rechtsorde.

In het licht van dit geopolitieke kantelmoment, onderstreept het Strategisch Kompas de urgentie van een intensivering van het EU-defensiebeleid, een verhoging van de defensie-uitgaven door de EU en de lidstaten alsook het belang van een snelle en daadkrachtige uitvoering van de in het Kompas geformuleerde doelstellingen. Gezien de situatie in Oekraïne, maar ook vanwege toenemende instabiliteit elders aan de Europese buitengrenzen, investeert het kabinet de komende jaren fors in de krijgsmacht. Dat is nodig om bij te kunnen dragen aan de verhoogde waakzaamheid, versterkte verdediging en bondgenootschappelijke afschrikking als gevolg van de huidige Russische agressie. Conform motie Sjoerdsma c.s.⁵ beziet het kabinet wat op korte termijn nodig en mogelijk is om de voorziene toename van het defensiebudget eerder te laten plaatsvinden en welke eventuele extra investeringen in de krijgsmacht en de internationale samenwerking noodzakelijk zijn. De Kamer wordt hierover geïnformeerd door de Minister van Defensie.

De nieuwe conceptversie van het Strategisch Kompas refereert tevens aan het belang van het Europese Vredesfaciliteit, aan de hand waarvan de EU o.a. militair materiaal kan financieren en – mogelijk via lidstaten – beschikbaar kan stellen aan strategische partners, waaronder recent ook aan Oekraïne.

Daarnaast komt het belang van het strategische partnerschap met de NAVO en de collectieve verdediging die het aan de bondgenoten biedt, prominent naar voren. De Russische aanval op de Europese veiligheidsordening maakt hechte EU-NAVO samenwerking belangrijker dan ooit voor onze Euro-Atlantische veiligheid. De recente ontwikkelingen onderstrepen de noodzaak van het uitgangspunt dat capaciteiten die in EU-verband worden ontwikkeld ook in NAVO-verband kunnen worden ingezet. Daarvan is per definitie sprake omdat landen beschikken over een «*single set of forces*» die in welk verband dan ook inzetbaar zijn.

Deze veranderende veiligheidscontext vraagt ook om een herziene dreigingsanalyse. De frequentie voor het updaten van de dreigingsanalyse is verkort van vijf naar drie jaar en er wordt nu voorgesteld om al in 2022 een eerste update te doen in het licht van de inval in Oekraïne.

Tevens gaat er in deze conceptversie significant meer aandacht naar militaire mobiliteit, een onderwerp waarop Nederland een leidende rol speelt en dat zeker in tijden van crisis van eminent belang is. Zo wordt voorgesteld om *dual use* transport infrastructuur te versterken, in nauwe samenwerking met NAVO. Het kabinet onderschrijft deze voorstellen.

⁵ Kamerstuk 36 045, nr. 4.

Op het gebied van crisisbeheersing («Act») steunt het kabinet de uitgebreidere tekst met betrekking tot de *Rapid Deployment Capacity* (RDC). Belangrijke randvoorwaarden voor een effectieve inzet van deze snelle interventie capaciteit zijn verder uitgewerkt. Dit moet zorgen voor verbetering op de bestaande EU Battle Groups (EUBG) en bouwt hierop voort. Zo worden gezamenlijke trainingen en oefeningen in EU-verband opgezet, wordt de stand-by periode van deelnemende lidstaten verlengd naar een jaar en wordt er gewerkt met verschillende niveaus van gereedstelling. Tevens is het modulaire karakter van de interventiemacht nader toegelicht: afhankelijk van de crisissituatie kan er een combinatie van militaire capaciteiten benut worden (bestaande uit land-, lucht- en maritieme elementen). Daarmee zal de EU over een flexibeler instrument beschikken, vergeleken met de huidige EUBG's. Verschillende scenario's voor de inzet van de RDC worden tijdens de implementatiefase van het Strategisch Kompas verder uitgewerkt. In eerste instantie zal prioriteit worden gegeven aan scenario's die toegespitst zijn op evacuatie-operaties en een inzet tijdens de eerste fase van stabilisatie-operaties. Uiteindelijk dient de snelle EU interventiemacht in alle fases van een conflict inzetbaar te zijn. Het kabinet verwelkomt de nadruk op het belang van interoperabiliteit met de NAVO door te verwijzen naar NAVO-standaarden. Voorts is Nederland voorstander van het, op termijn, gebruikmaken van de *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) als primair operationeel militair hoofdkwartier voor alle EU-missies en -operaties, inclusief de inzet van de RDC. Nederland ziet dit graag expliciet terugkomen in het Strategisch Kompas en zal zich hiervoor de komende weken verder inzetten.

Ten aanzien van missies en operaties verwelkomt het kabinet de voorgestelde verbetering van de effectiviteit van militaire EU-missies en -operaties, het onderzoeken van mogelijkheden voor meer gerichte adviestaken richting partnerlanden, en het voornemen de strategische communicatie omtrent missies en operaties te versterken.

Op het gebied van weerbaarheid («Secure») is de ambitie ten aanzien van de hybride toolbox, die mede op Nederlands initiatief in het Strategisch Kompas is opgenomen, behouden. Ook blijft de aandacht voor terrorisme en non-proliferatie gehandhaafd. Wat dit laatste betreft onderschrijft het kabinet het belang van het non-proliferatieverdrag als hoeksteen van de internationale nucleaire ontwapenings- en non-proliferatie architectuur. Daarnaast is de tekst op het gebied van cyber verder uitgebreid, met een sterkere referentie naar EU respons opties, gericht tegen kwaadwillende actoren die met cyberactiviteiten schade willen toebrengen aan de veiligheidsbelangen van de EU en haar partners. In het licht van de situatie in Oekraïne is dit voor het kabinet van groot belang. Het kabinet verwelkomt de intensievere aandacht voor maritieme veiligheid en voor het luchtruim vanwege de (blijvende) dreigingen die uitgaan van zowel statelijke als niet-statelijke actoren. Op het gebied van de ruimte voorziet het Strategisch Kompas nu in instrumenten ter vergroting van de weerbaarheid, zoals een capaciteit om ruimteobjecten te kunnen volgen (zogenaamde *Space Surveillance & Tracking*). Daarnaast zullen mogelijkheden worden onderzocht voor het activeren van crisis respons mechanismen in het geval van aanvallen in en vanuit de ruimte of op satellieten. Het kabinet verwelkomt de hiertoe voorgestelde EU-ruimtestrategie voor veiligheid en defensie die de inzet op politiek, operationeel, diplomatiek en regulerend vlak verder vorm zal geven.

Ten slotte, in het hoofdstuk over capaciteitsontwikkeling («Invest») zijn in deze recente conceptversies van het Strategisch Kompas verwijzingen opgenomen naar de (1) Mededeling over de bijdrage van de Europese Commissie aan het versterken van de Europese Defensie van 15 februari

jl.⁶; en (2) De gepresenteerde routekaart over kritische technologie in de EU defensie en veiligheidssector.⁷ Over beide documenten wordt de Kamer middels BNC-fiches binnen de daarvoor geldende termijn geïnformeerd. Ten behoeve van de versterking van de concurrentiepositie van de Europese Defensie-industrie wordt in dit kader verwezen naar het streven tot meer gezamenlijke verwerving van defensiemateriaal. Daarnaast is er aandacht voor de mogelijkheden om exportcontrole van wapens in EU-verband verder te stroomlijnen, met inachtneming van nationale besluitvorming. Daarnaast wordt het belang onderstreept om als EU kritische technologie op het gebied van veiligheid en defensie te beschermen en strategische afhankelijkheden tegen het licht te houden en waar nodig af te bouwen. Tot slot wordt in dit hoofdstuk de noodzaak onderstreept om meer en beter te investeren in Defensie.

Concluderend is het kabinet tevreden met de huidige versie van het Strategisch Kompas waarin de urgentie en het belang van een intensivering van het EU defensiebeleid, in nauwe afstemming met internationale partners en in de context van de Russische inval in Oekraïne, goed naar voren komt.

⁶ COMM/2022/60.

⁷ COMM/2022/61.