

Vergaderjaar 2021–2022

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

28 676

NAVO

Nr. 443

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN VAN BUITEN-
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2022

In de brief «Samenhang Nederlandse inspanningen snelle reactiemachten en missies en operaties tot en met 2021» (Kamerstuk 29 521, nr. 381) heeft het kabinet uw Kamer een jaarlijks ijkmoment toegezegd over de Nederlandse inspanningen in het kader van *enhanced Forward Presence* in Litouwen. Verleden jaar heeft u hiertoe op 19 mei de tweede voortgangsbrief ontvangen (Kamerstuk 29 521, nr. 420). Met deze brief wordt aan deze toezegging voor 2022 voldaan.

De brief bestaat uit vier delen. Het gaat eerst in op de bredere Nederlandse veiligheidsinzet in de Baltische Staten en Polen. Vervolgens wordt gekeken naar de Nederlandse inzet in Litouwen in de tweede helft van 2021 en de eerste helft van 2022. Hierbij wordt ingegaan op de resultaten die het afgelopen jaar zijn behaald. Tot slot wordt vooruitgekeken naar de Nederlandse inzet in de tweede helft van 2022 en de bredere versterking van de NAVO aan de oostflank.

I. Bredere Nederlandse veiligheidsinzet

De NAVO besloot na de illegale annexatie van de Krim door Rusland in 2014 tot de versterking van de afschrikking- en verdedigingsfunctie van de oostflank. Als onderdeel hiervan is op de NAVO toppen in Wales (2014) en Warschau (2016) besloten tot een vooruitgeschoven aanwezigheid in de Baltische staten en Polen: *enhanced Forward Presence* (eFP). eFP bestaat op dit moment uit circa 4500 militairen, verdeeld over een viertal multinationale *Battle Groups*. In totaal leveren negentien NAVO-bondgenoten een bijdrage binnen de verschillende *Battle Groups*; veertien bondgenoten leveren een militaire bijdrage en vijf bondgenoten stafofficieren en/of civiele expertise.

Na de illegale Russische invasie van Oekraïne op 24 februari jl. blijft deze eFP-inzet onverminderd noodzakelijk.

eFP Litouwen

Nederland (momenteel 302 militairen) vormt in Litouwen een *Battle Group* samen met Duitsland (560 militairen), België (200 militairen), Noorwegen (140 militairen) en Tsjechië (36 militairen). Duitsland levert hierbij als *Framework Nation* de commandant van de multinationale *Battle Group* en Nederland, met de grootste militaire bijdrage na Duitsland, de plaatsvervangend commandant. Naar aanleiding van de oplopende spanningen door de Russische troepenopbouw rondom Oekraïne heeft Duitsland in februari 2022, op verzoek van Litouwen, 350 extra militairen naar Litouwen verplaatst. Deze Duitse eenheden waren reeds aan de *Battle Group* toegewezen, maar stonden op een *notice-to-move*. De versterking bestaat uit verkennings-, Chemisch Biologisch Radiologisch en Nucleair (CBRN) en artillerie-eenheden. Daarnaast heeft Duitsland op verzoek van Litouwen tijdelijk een luchtverdedigingseenheid ingebracht. Ook Noorwegen heeft recent 44 extra militairen en vier infanteriegevechtsvoertuigen (CV 90's) toegevoegd aan de *Battle Group*. Daarmee omvat de totale *Battle Group* op dit moment rond de 1600 militairen.

Duitsland heeft als *Framework Nation*, mede met oog op de beperkte ruimte op de basis in Rukla en in nauw contact met de andere landen binnen de *Battle Group*, bepaald welke extra bijdragen het meest benodigd waren.

Nederlandse eFP bijdrage

De hoofddoelstellingen van de Nederlandse vooruitgeschoven aanwezigheid in Litouwen zijn de geruststelling van de Baltische staten en Polen en de geloofwaardige afschrikking van Rusland. Het vorige kabinet heeft reeds benadrukt dat de vooruitgeschoven aanwezigheid in de Baltische staten en Polen een doorlopende bondgenootschappelijke activiteit is die noodzakelijk blijft zolang Rusland volhardt in haar opstelling richting de Baltische Staten en Polen (Kamerstuk 33 279, nr. 32). Uw Kamer is eind 2021 geïnformeerd over het besluit om het aflopende mandaat voor eFP te verlengen tot en met 31 december 2024 (Kamerstuk 29 521, nr. 435). Het voormalige kabinet besloot tot een meerjarige verlenging om langdurige betrokkenheid uit te stralen, de (operationele) continuïteit van de inzet te behouden en om hierover duidelijkheid te scheppen naar de bondgenoten. Gelijktijdig is besloten om het mandaat voor eFP te verhogen van 270 naar 350 personen. Dit ten behoeve van het inbrengen van de benodigde ondersteunende en specialistische capaciteit en het creëren van een schil van flexibele aanvullende inzet waar tijdens toekomstige rotaties gebruik van kan worden gemaakt.

Ook dit kabinet is van mening dat Nederland, zolang als dit nodig is, gereed dient te staan om in NAVO-verband bij te dragen aan de geruststelling van de Baltische Staten en Polen en de geloofwaardige afschrikking van Rusland.

Dreigingsbeeld

De voorgaande voortgangsrapportages schetsten al een somber dreigingsbeeld voor de Baltische staten en Polen, waarbij Rusland zich steeds verder afkeerde van de internationale rechtsorde en de bestaande veiligheidsordening in Europa. Het afgelopen jaar zette deze trend zich onverminderd voort. In september vond de grootschalige Russische militaire oefening *ZAPAD 2021* plaats. Deze oefening, die zowel in Rusland als Belarus plaatsvond, richtte zich tegen de vermeende NAVO-dreiging

en kende naast een defensief karakter nadrukkelijk ook een offensief karakter.

De dreigingsperceptie in de regio is ingrijpend veranderd als gevolg van de Russische invasie van Oekraïne op 24 februari jl. Rusland heeft aangetoond niet alleen de militaire capaciteit, maar ook de intentie te hebben om zijn buurlanden binnen te vallen. Hierdoor is met name bij de Baltische staten de vrees toegenomen dat in de (nabije) toekomst ook hun eigen territoriale integriteit op het spel staat.

Het afgelopen jaar is de politieke en militaire integratie tussen Rusland en Belarus verder vernauwd. Rusland gebruikt het grondgebied van Belarus voor de invasie van Oekraïne. In geval van conflict is Rusland hierdoor in toenemende mate in staat om de zogenaamde Suwalki-corridor tussen Belarus en Kaliningrad af te sluiten en daarmee NAVO-eenheden via land de toegang tot de Baltische Staten te ontzeggen. Dit komt in aanvulling op de in gang gezette Russische versterking van zijn *anti-access/area denial (A2/AD)* capaciteiten, waaronder de plaatsing van S-300 en S-400 raketverdedigingssystemen en de ontplooiing van geavanceerde raketsystemen voor de korte en de middellange afstand in Kaliningrad.

Rusland blijft in de Baltische staten actief met cyberaanvallen en desinformatiecampagnes, veelal gericht op het ondermijnen van het vertrouwen van de bevolking in de eigen autoriteiten en de NAVO-aanwezigheid in deze landen. Op dit moment gaat er geen acute militaire dreiging uit tegen de Baltische staten dan wel Polen.

II. Nederlandse bijdrage eFP tweede helft 2021 en eerste helft 2022

De Nederlandse bijdrage aan eFP roteert ieder half jaar. De bijdrage wordt bepaald op basis van de benodigde capaciteit in de multinationale *Battle Group* en de in Nederland beschikbare capaciteit. Nederland zet hierbij in op het leveren van de inzet die in het kader van het *National Defence Plan* Litouwen wordt gevraagd: een manoeuvre-element van compagnies-grootte. Als gevolg hiervan wordt veelal geroteerd tussen de 13^e Lichte Brigade en de 43^{ste} gemechaniseerde brigade van het commando Landstrijdkrachten. De Nederlandse bijdrage wordt zo vormgegeven dat deze past binnen het op dat moment geldende mandaat. Dit betrof maximaal 270 militairen tot en met 31 december 2021 en hierna maximaal 350 militairen tot en met eind 2024. De vulling van de Nederlandse rotaties in Litouwen varieert op dit moment tussen de 70 en 80% (momenteel 302 Nederlandse militairen). Het is gebruikelijk dat rotaties niet voor de volle 100% zijn gevuld. De redenen hiervoor zijn: 1) de Nederlandse eenheden in Litouwen roteren elke 6 maanden en zijn verschillend van aard en grootte, 2) eenheden in de Nederlandse krijgsmacht zijn vaak niet 100% gevuld en gaan daarom niet als volledige eenheid naar Litouwen en 3) door de komst van de eerder genoemde Duitse eenheden begin dit jaar, is sprake van een gebrek aan fysieke ruimte van de basis in Litouwen. De recente ophoging van het mandaat is van belang omdat de ophoging het mogelijk maakt dat verschillende types eenheden in Litouwen kunnen trainen binnen het mandaat en dat Nederland meer specialistische capaciteit kan inbrengen.

Nederland levert bovendien doorlopend ongeveer tien militairen binnen de bataljonsstaf. Daarnaast levert Nederland rond de vijftientig staffunctionarissen in de multinationale *Battle Group* en in het nationaal stafelement.

Rotatie 2^e helft 2021: 414^e Pantserbataljon

In de 2^e helft van 2021 bestond de bijdrage uit het Nederlandse deel van de Duits-Nederlandse tankeenheid (het 414^e Pantserbataljon) dat valt onder de 43^{ste} Gemechaniseerde brigade. De inzet betrof de eerste gezamenlijke inzet van de Duits-Nederlandse tankeenheid in het buitenland. Nederland oefende voor eerste keer in ruim twintig jaar met een tankeenheid in een inzetgebied. Met de inzet van de Leopard-2 tanks, in combinatie met de eigen CV90-gevechtsvoertuigen, Boxers en Fennek-verkenningvoertuigen vormde de eFP-rotatie de zwaarst uitgeruste Nederlandse *Battle Group* rotatie tot nu toe.

Tijdens de rotaties zijn de gezamenlijk bepaalde doelstellingen op zowel strategisch als operationeel niveau behaald. Tijdens de inzetperiode zijn delen van de Nederlandse krijgsmacht onder Duits bevel komen te staan en vice versa. Nederlandse militairen die in Duitsland geplaatst zijn, hebben tevens het opwerktraject en vervolgens ook de inzet gezamenlijk met de Duitse hoofdeenheden doorlopen en afgerond.

Rotatie 1^e helft 2022: 13^e lichte brigade

Met het oog op de binnen de Landmacht beschikbare capaciteit bestaan beide rotaties in 2022 uit een gemotoriseerde compagnie (42^{ste} Pantserinfanteriebataljon) van de 13^e Lichte Brigade. De gepantserde wielvoertuigen Boxer, Fennek en *Bushmaster* gaan met de rotatie mee naar Litouwen.

Aan deze rotatie is ook de benodigde specialistische capaciteit toegevoegd. Concreet betreft dit onder meer specialisten op het gebied van materieel, munitie, voertuigonderhoud en stafcapaciteit. Deze aanvullende functies helpen de rotaties met het vervullen van de complexer wordende taakuitvoering.

Zoals eerder aan uw Kamer is gemeld, neemt een Nederlandse CBRN-eenheid van pelotonsgrootte (45 militairen) in april en mei 2022 deel aan de *Iron Wolf* certificeringsoefening in Litouwen (Kamerstuk 29 521, nr. 435). Deelname van de CBRN-eenheid aan *Iron Wolf* biedt een goede gelegenheid om, samen met de uitgezonden Nederlandse eenheden, in internationaal verband ervaring op te doen. De deelname van de CBRN-eenheid valt binnen het mandaat van de flexibele aanvullende inzet.

COVID-19

Het afgelopen jaar zijn er voor de beide Nederlandse rotaties geen beperkingen geweest in de taakuitvoering als gevolg van de COVID-situatie. Wel zijn binnen de rotaties maatregelen getroffen om de kans op besmettingen te verkleinen, waaronder strikte naleving van de basisregels en het verminderen van de groepsgrootte bij sociale activiteiten. Daarnaast zijn de binnenkomende militairen van de Nederlandse rotatie getest op COVID-19. Alle militairen in de beide rotaties zijn gevaccineerd. De inkomende eenheden van de eerste rotatie van 2022 zijn voorzien van de booster vaccinatie. Met oog op het beperken van COVID-besmettingen mochten Nederlandse eenheden het grootste gedeelte van het jaar niet de poort te verlaten. Daarmee waren de ontspanningsmogelijkheden voor de uitgezonden eenheden beperkt. In maart 2022 hebben versoepelingen van de COVID-restricties plaatsgevonden.

Certificering

De inkomende en uitgaande rotatie van de Nederlandse eenheden heeft begin dit jaar volgens planning plaatsgevonden. De eenheden hebben de aan hen meegegeven taken en doelstellingen weten te behalen. Dit bleek onder meer tijdens de succesvolle afronding van de certificeringsoefening *Iron Wolf* in november 2021. Tijdens deze oefening, die door iedere rotatie wordt uitgevoerd, wordt de integratie van de multinationale *Battle Group* in de Litouwse landmachtbrigade getoetst. De *Iron Wolf* oefening voor de huidige rotatie vindt plaats van april tot en met eind mei.

Commando-overdracht SACEUR

Zoals aan uw Kamer is gemeld heeft eind februari 2022 de Noord-Atlantische Raad (NAR) ingestemd met de overdracht van het commando over de eFP-eenheden in Polen en de Baltische Staten aan SACEUR (Kamerstuk 29 521, nr. 439). SACEUR had hier in het licht van de Russische inval van Oekraïne om verzocht, om de veiligheid van het NAVO-verdragsgebied te kunnen garanderen.

Middels de commando-overdracht heeft SACEUR het mandaat om, indien de situatie daar om vraagt, over te gaan tot verplaatsing en inzet van eFP-eenheden, binnen de door de NAR gestelde kaders. De situatie geldt totdat SACEUR dit herroept of de NAVO-bondgenoten daartoe besluiten. Ook voor Nederland betekent dit dat de eFP-rotatie in Litouwen onder commando van SACEUR is geplaatst. Het besluit heeft tot op heden geen invloed gehad op de reeds geplande oefen- en trainingsactiviteiten van de Nederlandse rotatie.

III. Resultaten van de Nederlandse inzet

In de onderstaande paragraaf wordt teruggekeken op de wijze waarop de Nederlandse inzet het afgelopen jaar heeft bijgedragen aan het bereiken van de hoofddoelen van eFP. Daarnaast wordt ingegaan op de toegevoegde waarde die de eFP-inzet Nederland biedt, zowel internationaal als binnen de Defensieorganisatie.

Hoofddoelstellingen: geruststelling & afschrikking

De hoofddoelstellingen van eFP worden bereikt binnen het geheel aan op afschrikking- en verdediging gerichte initiatieven van de NAVO. eFP vormt hierbij een belangrijke aanvulling op de *enhanced NATO Response Force (eNRF)*, waarmee de NAVO snel en met de juiste militaire capaciteiten kan reageren op dreigingen tegen het verdragsgebied. De directe aanwezigheid van militairen van NAVO-bondgenoten geeft aan dat een schending van het NAVO-verdragsgebied leidt tot de onmiddellijke betrokkenheid van het gehele bondgenootschap. De multinationale inzet vormt daarmee een belangrijk teken van solidariteit met de Baltische Staten en Polen.

Nederland levert in aanvulling op de bijdrage aan eFP, binnen alle drie de traditionele militaire domeinen, een bijdrage aan de eNRF en het *NATO Readiness Initiative (NRI)*. In de jaarlijkse actualisering van de voorziene Nederlandse defensie-uitgaven aan de NAVO is de Nederlandse militaire bijdrage aan deze NAVO-capaciteiten opgenomen (Kamerstuk 28 676, nr. 386). Nederland heeft vanwege de toegenomen Russische dreiging op verzoek van de NAVO de afgelopen maanden extra eenheden toegezegd aan de NAVO (Kamerstuk 36 045, nr. 2 en Kamerstuk 28 676, nr. 391). Met het oog op de versterking van de afschrikking- en verdedigingsfunctie is tevens een Nederlandse Patriot luchtverdedigseenheid met ongeveer

150 Nederlandse militairen ontplooid in Slowakije (Kamerstuk 28 676, nr. 392). De doorlopende Nederlandse inspanningen in het kader van het PESCO-projecten militaire mobiliteit dragen ook bij aan het bereiken van de voor eFP gestelde hoofdoelen (Kamerstuk 35 570 X, nr. 75).

De Nederlandse inzet op het gebied van afschrikking en verdediging kan in de Baltische staten en Polen blijvend op waardering rekenen. Er is brede steun voor de eFP-inzet onder de lokale bevolking en de inzet wordt ervaren als een wezenlijke bijdrage aan de veiligheid van het land. Wel zijn het afgelopen jaar de zorgen toegenomen in de Baltische Staten en Polen of eFP in haar huidige vorm de strategische calculaties van Rusland in voldoende mate beïnvloedt. De NAVO beziet op welke wijze de collectieve verdedigingsfunctie van de oostflank op de langere termijn verder dient te worden versterkt.

Het Nederlands contingent en de Nederlandse ambassade in Vilnius dragen met activiteiten gericht op publieksvoorlichting bij aan de uitvoering van de strategische communicatiedoelstellingen van de NAVO. De ambassade faciliteerde het afgelopen jaar hiertoe middels diverse (digitale) activiteiten de rechtstreekse uitwisseling en dialoog tussen de *Battle Group* en de Litouwse bevolking. Deze activiteiten varieerden van debatten en sportevenementen tot sociaal-maatschappelijke activiteiten, gericht op verschillende segmenten van de Litouwse samenleving.

Aanvullende resultaten eFP

Door de meerjarige inspanningen in het kader van eFP worden aanvullende resultaten behaald, zowel binnen de internationale context waarin Nederland opereert als binnen de eigen organisatie.

Internationale context

In de internationale context wordt door de eFP-inzet een bijdrage geleverd aan:

- *NAVO*: de doorlopende Nederlandse bijdrage aan eFP wordt door NAVO gewaardeerd. De eFP-inzet helpt Nederland hierbij in gesprekken met NAVO over een eerlijke lastenverdeling binnen het bondgenootschap. Vanuit NAVO wordt van Nederland immers naast *cash* en *capabilities* ook een actieve bijdrage op het gebied van activiteiten, operaties en missies (*contributions*) verwacht. Het kabinet acht het van belang om een actieve Nederlandse militaire bijdrage te leveren aan de collectieve afschrikking en verdediging van de NAVO.
- *Relatie Litouwen en Baltische staten*: de Nederlandse bijdrage aan eFP heeft de samenwerkingsrelatie de afgelopen jaren verstevigd met zowel Litouwen als met de andere Baltische staten. Dit maakt samenwerking op een breder scala aan dossiers gemakkelijker, zowel binnen de NAVO als de EU. Tot slot liggen er als gevolg van de langjarige samenwerking ook kansen in de regio voor de Nederlandse defensie-industrie.
- *Relatie met strategisch partner Duitsland*: het gezamenlijk optreden binnen eFP in Litouwen verdiept de samenwerkingsrelatie met de voor Nederland belangrijke strategische partner Duitsland. De gezamenlijke inzet in de 2^e helft van 2021 van het 414^e Pantserbataljon vormde een goed voorbeeld van de goede militaire samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen Nederland en Duitsland in Litouwen.
- *Verhogen interoperabiliteit*: door het gezamenlijk optreden binnen de multinationale *Battle Group* wordt de ervaring met het samenwerken met andere betrokken krijgsmachten binnen de NAVO versterkt. Hierbij worden praktische belemmeringen gesignaleerd en ondervangen. Als onderdeel van de interoperabiliteit blijft de wijze waarop effectief en

beveiligd kan worden gecommuniceerd door de verschillende eenheden binnen de *Battle Group* een punt van aandacht. Dit onderwerp is afgelopen jaar onderzocht en wordt NAVO-breed geadresseerd. Tot slot is gebleken dat de logistieke keten binnen de *Battle Group* niet optimaal is ingeregeld. Nederland bespreekt het thema binnen de *Battle Group*.

Defensie

Kijkend naar de eigen organisatie wordt door de eFP-inzet een bijdrage geleverd aan het verhogen van de:

- *Operationele gereedheid*: tijdens de diverse rotaties is gebleken dat, mede vanwege de goede trainingsmogelijkheden in de regio, de eFP-inzet ruimte biedt aan uitgezonden eenheden voor het realiseren van de vooraf gestelde trainingsdoeleinden. Uitgezonden eenheden komen beter getraind terug van de inzet waardoor de operationele gereedheid van deze eenheden is verhoogd.
- *Situational awareness*: door de deelname aan eFP worden binnen de gehele keten van landoptreden waardevolle ervaringen opgedaan. Dit betreft onder meer relevante kennis over de dynamiek aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied en het opereren binnen een context van (hybride) dreiging. Hierbij kan worden gedacht aan de omgang met elektronische oorlogsvoering, desinformatie en het verhogen van de weerbaarheid tegen inlichtingenoperaties die zijn gericht tegen de eFP-inzet.

IV. Nederlandse bijdrage aan eFP in tweede helft 2022

In de tweede helft van 2022 bestaat de Nederlandse bijdrage aan de multinationale *Battle Group* een gemotoriseerde compagnie van de 13^e Lichte Brigade.

Flexibele aanvullende inzet

Met het oog op de invulling en vormgeving van toekomstige eFP-rotaties is, zoals eerder genoemd, besloten om als onderdeel van de mandaatsverlenging een flexibele aanvullende inzet van 50 militairen toe te voegen aan het mandaat voor eFP. Deze inzet kan desgewenst per rotatie (deels) worden benut. In de eerste rotatie van 2022 is dit mandaat gebruikt voor de tijdelijke inzet van de bovengenoemde CBRN-eenheid. Voor de rotatie in de tweede helft van 2022 wordt de mogelijkheid onderzocht om een robotiseringseenheid (RAS-eenheid) in te brengen. Hierover is nauw contact met *Framework Nation* Duitsland en het gastland Litouwen. Indien de robotiseringseenheid in Litouwen zal worden toegevoegd aan de rotatie informeren wij uw Kamer hierover.

Versterking oostflank NAVO

De NAVO bereidt zich voor op een langdurig verslechterde veiligheidssituatie aan de oostflank, die het gevolg is van de Russische agressie tegen Oekraïne en de ontwikkelingen in Belarus. De NAVO-bondgenoten hebben op de Defensie ministeriële bijeenkomst van 16 maart 2022 aan de militaire autoriteiten verzocht om advies uit te brengen over de wijze waarop de versterking van de collectieve- afschrikkings- en verdedigingsfunctie aan de oostflank op de langere termijn vorm dient te krijgen (Kamerstuk 28 676, nr. 395). In dat kader wordt onder meer gekeken of de NAVO over dient te gaan van de huidige vooruitgeschoven aanwezigheid in de Baltische Staten en Polen (*forward presence*), naar een vorm van voorwaartse verdediging (*forward defence*). Besluitvorming over de langere termijn aanpassing van de collectieve afschrikkings- en verdedi-

gingsfunctie van de NAVO is voorzien voor de Defensie ministeriële in juni en de NAVO-top in Madrid in juni 2022.

Het kabinet is van mening dat Nederland gereed dient te staan om bij te dragen aan de in NAVO-verband noodzakelijke geachte maatregelen ter verdere versterking van de verdediging van de Baltische Staten en bredere oostflank. Uw Kamer wordt zoals gebruikelijk geïnformeerd over nadere besluitvorming omtrent de versterking van de NAVO-verdediging en de eventuele Nederlandse militaire bijdrage hieraan.

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra