

Vergaderjaar 2021–2022

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2022

Met deze brief willen de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie de Kamer, mede namens de Ministers voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Justitie en Veiligheid, informeren over de belangrijkste ontwikkelingen in de Nederlandse inzet aangaande de verder oplopende spanningen door de Russische troepenopbouw aan de grenzen met Oekraïne. Hierbij gaat het kabinet achtereenvolgens in op de diverse aspecten van deze ontwikkelingen. Allereerst schetst het kabinet de huidige stand van zaken, de inspanningen op diplomatiek vlak en de inzet van Nederland in dat kader. Aansluitend volgt een toelichting op genomen en voorgenomen maatregelen op verschillende terreinen (consulair, sancties, militair), zowel bilateraal, in de EU en de NAVO. Tot slot gaat het kabinet in op de bilaterale steun aan Oekraïne.

Het kabinet komt met deze brief ook tegemoet aan het verzoek van de vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken om uw Kamer schriftelijk te informeren over de voorzorgsmaatregelen die Nederland, in geval van een Russische invasie in Oekraïne, zal nemen in bilateraal, EU- en NAVO-verband neemt. Het kabinet beantwoordt hiermee tevens aan het verzoek van de Kamer bij monde van het lid Van Haga van 8 februari 2022 om een brief over de motie van het lid Ephraïm (Kamerstuk 35 925 V, nr. 77) (Handelingen II 2021/22, nr. 47, Stemmingen). Het kabinet doet de toezegging van de Minister van Defensie gestand, gedaan tijdens het plenaire debat over de veiligheidssituatie in Oekraïne op 3 februari jl. om de Kamer een brief te sturen over het PESCO Cyber Rapid Response team (Handelingen II 2021/22, nr. 46, debat over de situatie in de Oekraïne).

Ten overvloede merkt het kabinet op dat de ontwikkelingen met betrekking tot Oekraïne elkaar in snel tempo opvolgen. Hoewel het kabinet hecht aan zowel zorgvuldige als actuele informatievoorziening aan de Kamer kunnen nieuwe ontwikkelingen tussen verzending van de brief en het commissiedebat over de Raad Buitenlandse Zaken niet worden uitgesloten.

Ondanks intensief internationaal diplomatiek en politiek overleg is de veiligheidssituatie onverminderd gespannen. De Russische troepenmacht aan de grenzen met Oekraïne is nog steeds aanzienlijk en er zijn vooralsnog geen signalen dat Rusland zijn militairen op grote schaal terugtrekt, ondanks internationale oproepen te de-escaleren. Rusland en Belarus zijn op 11 februari jl. een grote militaire oefening begonnen in Belarus. Ook is Rusland een vlootoefening gestart in de Zwarte Zee, waarbij de doorgang tot de Zee van Azov en de Straat van Kertsj, belangrijk voor de scheepvaart naar de Oekraïense havens van Marioepol en Berdjansk, is afgesloten. Hoewel Rusland zegt niet van plan te zijn Oekraïne binnen te vallen en internationale zorgen bagatelliseert, heeft Moskou niet gereageerd op Oekraïense verzoeken om een toelichting op Ruslands militaire activiteiten, ondanks afspraken hierover in OVSE-verband (het zgn. Weens Document).

Het kabinet onderstreept dat de kern van de Nederlandse inzet blijft om de situatie via dialoog en diplomatie te de-escaleren. Dat is in het belang van alle betrokken partijen. Nederland zal zich daarom blijven inzetten voor een stevige en eensgezinde boodschap richting Rusland. Het kabinet onderschrijft bij deze gelegenheden ook de uitspraak die uw Kamer heeft gedaan conform de motie Van der Plas (Kamerstuk 35 925 V, nr. 76) over het onvoorwaardelijke steun uitspreken voor de soevereiniteit van Oekraïne.

Tegelijkertijd concludeert het kabinet dat de diplomatieke inspanningen tot op heden geen opening hebben opgeleverd en het onduidelijk is in hoeverre Rusland bereid is de dialoog voort te zetten zolang zijn eisen niet zijn ingewilligd. De kans op escalatie blijft vooralsnog reëel. Daarom houdt het kabinet nog steeds rekening met alle scenario's en is het belangrijk voorbereid te zijn op het scenario dat gesprekken onverhoopt niet slagen. Het kabinet blijft om die reden, als onderdeel van het tweesporenbeleid, naast de-escalatie en dialoog inzetten op afschrikking.

Deze boodschappen heeft het kabinet de afgelopen dagen internationaal op alle niveaus uitgedragen. Minister van Buitenlandse Zaken Hoekstra heeft de afgelopen dagen met een groot aantal ambtgenoten uit de EU en NAVO over de situatie gesproken. Ook heeft hij in Den Haag de verzamelde EU-ambassadeurs o.a. over de crisis rond Oekraïne toegesproken. Minister-President Rutte heeft eveneens de situatie besproken met ambtgenoten, onder andere op 8 februari jl. in een telefoongesprek met premier Johnson. De Minister van Defensie sprak op 8 februari jl. met haar Duitse ambtgenoot, op 9 februari met de Litouwse Minister van Defensie en op 10 februari met de EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell en de SG NAVO Stoltenberg, ter voorbereiding op de bijeenkomst van NAVO-Ministers van Defensie op 16 en 17 februari a.s., waar de veiligheidssituatie rondom Oekraïne hoog op de agenda staat.

Ook in EU- en NAVO verband blijft het kabinet inzetten op dialoog en de-escalatie. De EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell en SG NAVO Stoltenberg hebben op 10 februari jl. daartoe wederom ook schriftelijk opgeroepen, dit in reactie op een brief van de Russische Minister van Buitenlandse Zaken Lavrov over het concept van ondeelbare veiligheid aan verschillende EU-lidstaten en NAVO-bondgenoten, waaronder Nederland. Het kabinet heeft zich ingespannen voor de coördinatie van de gezamenlijke reacties van de EU en NAVO, omdat een krachtig signaal van eenheid cruciaal is. Het kabinet bereidt zich ook inhoudelijk voor op onderhandelingen over wapenbeheersing, in nauw overleg met onze Europese en Trans-Atlantische bondgenoten. De NAVO is bereid te

luisteren naar de zorgen van Rusland en in dialoog te gaan over hoe de fundamentele principes van de Europese veiligheidsordening te behouden en te versterken. Tegelijkertijd wordt ingezet op afschrikking, waaronder via de versterking van de verdediging binnen bestaande NAVO-verbanden en een krachtige boodschap dat de kosten voor Rusland van een eventuele verdere agressie hoog zijn.

In OVSE-verband wordt ook gewerkt aan de versterking van dialoog. De Poolse Minister van BZ Zbigniew Rau, dit jaar Chairperson-in-Office (CiO) van de OVSE, lanceerde op 8 februari jl. in Wenen zijn initiatief voor een *Renewed European Security Dialogue* (RESD). Met deze dialoog wil de CiO ten eerste het risico op confrontatie verminderen en de veiligheid en stabiliteit in de OVSE regio versterken, daarnaast overeenstemming bereiken en voorspelbaarheid vergroten, en tenslotte het concept van *comprehensive and indivisible security* en vreedzame interstatelijke relaties versterken. Conform de motie Jasper van Dijk c.s. (Kamerstuk 35 925 V, nr. 78) waarin de Kamer het kabinet verzoekt voorstellen te doen om de OVSE te versterken met als inzet een meer effectieve collectieve veiligheidsorde in Europa, heeft het kabinet dit initiatief van het Poolse voorzitterschap gesteund. Hoewel de Russische delegatie afhoudend reageerde op het voorstel, was er brede steun voor het initiatief en bekijkt het Poolse voorzitterschap mogelijkheden voor vervolgstappen.

Naast het overleg in multilateraal verband hebben diverse lidstaten bilateraal diplomatiek en politiek contact met zowel Rusland als Oekraïne, zoals bijvoorbeeld president Macron en bondskanselier Scholtz. Verder hebben gezanten van Frankrijk en Duitsland, in het zogeheten «Normandië 4»-proces, besprekingen gevoerd met hun Oekraïense en Russische collega's over het vlottrekken van de gemaakte afspraken in de Minsk-akkoorden. Ook president Biden heeft de afgelopen dagen meerdere malen met president Poetin gebeld, onlangs nog op 12 februari jl., waarbij hij Poetin nogmaals heeft gewaarschuwd voor de consequenties van een Russische inval in Oekraïne. Er vindt doorlopend nauwe coördinatie plaats tussen de EU, NAVO en de VS, zodat de boodschappen die aan Moskou worden afgegeven goed op elkaar zijn afgestemd.

Gezien de zorgelijke situatie zal het kabinet de Nederlandse inzet ook bij andere gelegenheden blijven uitdragen, bijvoorbeeld tijdens de Munich Security Conference op 18–19 februari a.s. en de Raad Buitenlandse Zaken op 21 februari a.s., waarvan u een geannoteerde agenda heeft ontvangen.

Reisadvies Oekraïne

Het reisadvies is op 12 februari gewijzigd naar rood voor heel Oekraïne. Nederlanders worden opgeroepen het land te verlaten. Het Nederlandse reisadvies is daarmee in lijn met dat van andere landen (o.a. Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, België, Noorwegen, Denemarken, Zweden en Finland) die ook alle reizen naar de Oekraïne afraden en onderdanen oproepen om het te land te verlaten. De vragen van het lid Brekelmans (VVD) (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1717) zal het kabinet separaat beantwoorden.

Informatievoorziening en registratie van Nederlanders

Op 11 februari jl. heeft een online informatiebijeenkomst plaatsgevonden voor Nederlanders in Oekraïne met de ambassade in Kyiv, die hiervoor waren uitgenodigd via de registratielijst en sociale media van de ambassade. Er namen circa 50 Nederlanders deel. Doel was om mensen te informeren over de veiligheidssituatie, de boodschap van het reisadvies op dat moment te herhalen («overweeg of uw verblijf echt noodzakelijk

is») en duidelijk te maken wat men van de overheid kan verwachten als de situatie verslechtert. Ook gaf het Nederlanders de gelegenheid om vragen te stellen en hun zorgen te delen. Nederlanders zijn geïnformeerd dat als mensen besluiten te blijven en de situatie zou verslechteren er geen door de overheid georganiseerde evacuatie zal plaatsvinden, maar mensen met eigen vervoer over de weg zouden moeten vertrekken, als men niet wil blijven. Er is aangekondigd dat er een ambassade steunpunt komt in Lviv waar mensen zich kunnen melden indien consulaire bijstand nodig is op weg naar de EU.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft naar aanleiding van de toezegging in het Oekraïne-debat gekeken wat gedaan kan worden om meer Nederlanders te bereiken voor registratie. Helaas kunnen persoonsgegevens van Nederlanders niet worden verkregen via luchtvaartmaatschappijen en lokale autoriteiten i.v.m. privacyoverwegingen. Wel zijn bijvoorbeeld Nederlanders die zich geregistreerd hebben opgeroepen andere Nederlanders die men kent aan te sporen zich te registreren. De voortdurende oproepen tot registratie zijn terug te zien in het aantal geregistreerde Nederlanders, zo is het aantal ondertussen gestegen naar 147.

De verwachting is geenszins dat een compleet beeld kan worden verkregen van hoeveel Nederlanders zich nog in Oekraïne bevinden en waar. Er is ook geen beeld van het aantal mensen dat is vertrokken naar aanleiding van het gewijzigde rode reisadvies. Registratie bij de BZ Infoservice is niet verplicht, afmelden ook niet. Mensen vertrekken verder ook op eigen gelegenheid en zullen niet altijd het ambassade steunpunt in Lviv aandoen.

Nederlandse vertegenwoordiging in Oekraïne

Nu alle reizen naar Oekraïne zijn ontraden, worden de medewerkers die niet tot de kernbezetting van de ambassade behoren en alle gezinsleden van uitgezonden medewerkers, teruggehaald naar Nederland. Slechts een kleine *skeleton staff* van uitgezonden medewerkers blijft in Kyiv. Zij blijven zolang hun veiligheid zo goed als mogelijk gewaarborgd kan worden. Het kabinet hecht eraan dat het Koninkrijk zo lang mogelijk vertegenwoordigd blijft in Kyiv. De Brigade Speciale Beveiliging (BSB) van de Koninklijke Marechaussee voorziet in de persoonsbeveiliging van de in Kyiv achterblijvende uitgezonden medewerkers.

Een aantal uitgezonden medewerkers uit de kernbezetting is naar Lviv overgeplaatst voor het bemensen van het ambassade steunpunt daar, voor het verlenen van consulaire bijstand aan Nederlanders onderweg naar de EU-buurlanden. In Lviv kunnen noodreisdocumenten voor Nederlanders worden afgegeven alsmede noodvisa, in principe voor Oekraïners zonder biometrisch paspoort die behoren tot het kerngezin van Nederlanders. De consulaire dienstverlening in Kyiv is stopgezet, per 14 februari. De apparatuur in Kyiv is ontkoppeld en in veiligheid gesteld.

Nederlanders in de OVSE en EU missies in Oekraïne

In Oekraïne zijn met de OVSE *Special Monitoring Mission* (SMM) en de EU-adviesmissie EUAM twee civiele missies actief. In totaal zijn zestien door Nederland uitgezonden civiel experts en politiefunctionarissen werkzaam in deze twee missies. Voor personeel dat door Nederland is uitgezonden naar deze missies wordt los van het reisadvies een aparte veiligheidsafweging gemaakt, met inachtneming van de voorzorgsmaatregelen die door de missies zelf zijn genomen en de taak die zij hebben te vervullen. De Staat der Nederlanden heeft als formele werkgever een

juridische eindverantwoordelijkheid voor de veiligheid van Nederlanders die naar de missies worden uitgezonden.

Het kabinet onderkent het belang van het werk van de OVSE SMM, ook in de huidige context. In het licht van de huidige dreiging heeft het kabinet de SMM-missie echter verzocht om vier Nederlanders werkzaam op veldkantoren in de grensgebieden in het oosten van Oekraïne uit voorzorg tot nader order naar Nederland te laten terugkeren. Eén in het oosten aanwezige Nederlander vervult binnen de SMM een essentiële functie en blijft vooralsnog op locatie onder de verantwoordelijkheid van de missie. Daarnaast keren zeven Nederlanders die in EUAM tot de niet-essentiële staf behoren tijdelijk terug naar Nederland. Vier Nederlandse civiel experts die voor de missies in Kyiv werkzaam zijn blijven daar vooralsnog aanwezig om hun werkzaamheden voort te zetten. Het kabinet blijft de ontwikkelingen nauwgezet monitoren. Er wordt contact onderhouden met de uitgezonden zelf, partnerlanden en de missies.

Veiligheid burgerluchtvaart

KLM heeft zaterdag 12 februari besloten voorlopig niet meer op Oekraïne (Kyiv) te vliegen. Hiermee zijn zij de eerste grote Europese luchtvaartmaatschappij die deze beslissing neemt. De vragen van de leden Sjoerdsma en Boucke (beiden D66) van 3 februari jl., over het bericht dat Rusland BUK-luchtafweersystemen bij de grens met Oekraïne plaatst, zullen op korte termijn schriftelijk worden beantwoord door de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat en Veiligheid en Justitie, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken.

Nationale maatregelen

Een conflict in Oekraïne kan directe gevolgen hebben in Nederland zelf. In het dreigingsbeeld statelijke actoren (Kamerstuk 30 821, nr. 125) is in 2021 door de AIVD, MIVD en NCTV gemeld dat de nationale veiligheidsbeelden kwetsbaar zijn en substantieel worden bedreigd en aangetast door onder meer Rusland. Uit het Cybersecuritybeeld Nederland (CSBN) (bijlage bij Kamerstuk 26 643, nr. 767) van juni 2021 bleek dat de dreiging die uitgaat van statelijke actoren richting de Nederlandse samenleving divers en complex is. De toegenomen digitalisering en technologische mogelijkheden vergroten de risico's die daarmee samenhangen. Het kabinet houdt de situatie in Oekraïne om die reden nauwlettend in de gaten met het oog op mogelijke consequenties voor de nationale veiligheid. Het kabinet heeft daarbij oog voor eventuele cascade-effecten op zowel vitale als niet-vitale infrastructuur. Ook het NCSC monitort de situatie doorlopend en informeert doelgroepen waar nodig. Daarnaast roept het kabinet bedrijven en instanties op hun cyber-hygiëne op orde te brengen.

NAVO versterking Oostflank

De NAVO heeft een gebalanceerd pakket aan preventieve militaire en niet-militaire maatregelen genomen, gericht op de-escalatie van de spanningen aan de grens tussen Rusland en Oekraïne en versterking van de afschrikking en verdediging binnen bestaande NAVO-verbanden in het NAVO-verdragsgebied. Ook Nederland levert hier een militaire bijdrage aan, zoals eerder aan uw Kamer gemeld (Kamerstuk 28 676, nr. 387 en Kamerstuk 35 925 V, nr. 66). De Minister van Defensie heeft uw Kamer verder geïnformeerd dat de NAVO in het licht van de verslechterende veiligheidssituatie rond Oekraïne verschillende handelingsopties uitwerkt om de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging verder te versterken, voor het geval de situatie daartoe aanleiding geeft (Kamerstuk

35 925 V, nr. 66). Deze handelingsopties hebben ook betrekking op mogelijke aanpassingen van de NAVO-aanwezigheid aan de Oostflank van het bondgenootschap. De NAVO-Ministers van Defensie bespreken de handelingsopties tijdens hun bijeenkomst (DMM) op 16–17 februari a.s.

EU sancties

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld zet het kabinet zich, conform de motie Brekelmans c.s. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 2433), in voor een ambitieus, met partners gecoördineerd EU-sanctiepakket ter afschrikking van verdere Russische agressie. Het kabinet is zich ervan bewust dat het beschermen van de internationale orde een prijs heeft. Dat betekent dat eventuele sancties mogelijk ook een effect kunnen hebben op de Nederlandse economie. Over de verschillende onderdelen van dit pakket is het kabinet intensief in contact met de EU-instellingen, EU-lidstaten en partners buiten de EU. Onderdeel van deze inzet is het bepleiten en ontwikkelen van sancties gericht tegen de kring rond president Poetin, zoals ook door de Kamer verzocht in de motie Sjoerdsma (Kamerstuk 35 925 V, nr. 71). Om dit te bewerkstelligen werkt het kabinet eveneens, conform de motie Van der Plas (Kamerstuk 35 925 V, nr. 75) aan het breder in kaart brengen van bezittingen in Nederland van de Russische elite. Over de voortgang van deze inspanningen wordt uw Kamer spoedig nader geïnformeerd.

Vluchtelingen

Ter voorbereiding op mogelijke vluchtelingenstromen worden voorzorgsmaatregelen in EU-verband gecoördineerd. Het eerste coördinatie-overleg heeft op 14 februari jl. plaatsgevonden.

Steun aan Oekraïne

Oekraïne heeft een bilateraal verzoek aan Nederland gedaan voor het leveren van militaire goederen. Uw Kamer zal hierover separaat worden geïnformeerd zodra alle stappen zorgvuldig zijn doorlopen. Daarmee zal het kabinet ook de motie Brekelmans (Kamerstuk 35 925 V, nr. 72) beantwoorden.

De Minister van Defensie zegde uw Kamer toe nader in te gaan op het EU Permanent Structured Cooperation (PESCO) Cyber Rapid Response team. Dit team biedt technische steun op het gebied van cyberveiligheid. Litouwen is projectleider van dit project en bespreekt, samen met de Europese Dienst voor Extern Optreden en met Oekraïne of er behoefte is aan inzet van de CRRTs. Nederland staat welwillend tegenover het leveren van cybersteun aan Oekraïne. Zodra Oekraïne een aanvraag doet, kan een team worden geformeerd en kan Nederland besluiten tot een bijdrage.

Als een Nederlandse bijdrage wordt geleverd, zal die bestaan uit personeel van het Defensie Cyber Security Centrum, het onderdeel dat ook de Nederlandse krijgsmacht beschermt tegen cyberdreigingen. Deze inzet zal dus nadrukkelijk een defensief karakter hebben, waarbij gedacht kan worden aan ondersteuning bij afhandeling van cyberincidenten, cybersecurity-advies, tijdelijke monitoring van (aangevallen) netwerken, cybersecurityonderzoek naar kwetsbaarheden of forensisch onderzoek. Afhankelijk van de werkzaamheden, moet dit ter plekke of kan dit vanuit Nederland.

Al voorafgaand aan de huidige spanningen heeft Oekraïne de EU om steun gevraagd bij het professionaliseren van het militair onderwijs. Nederland steunt dit verzoek. Lidstaten overleggen momenteel hoe het beste en zo spoedig mogelijk aan dit verzoek tegemoet te komen. Er wordt

gedacht aan een kleine groep adviseurs via een EU-trainingsmissie of via de Europese Vredesfaciliteit. Nederland staat constructief in de discussie, kan beide opties steunen en is bereid te onderzoeken of het aan zo'n missie kan bijdragen.

De situatie in Oekraïne is momenteel gespannen maar kalm. De regering van president Zelensky maakt zich enerzijds grote zorgen over de militaire dreiging. Anderzijds zijn er meer acute zorgen over de gevolgen van de spanningen voor de economie die nu al voelbaar zijn, zoals de devaluatie van de Oekraïense munt grivna en de snel teruglopende buitenlandse investeringen.

In de brief van 3 februari jl. (Kamerstuk 35 925 V, nr. 66) heeft het kabinet uw Kamer reeds ingelicht over de voorgenomen niet-militaire en bilaterale steun aan Oekraïne van Nederland. Het kabinet beziet of de steun op het gebied van ontmijning uitgebreid kan worden als ook de mogelijkheden voor capaciteitsopbouw. Uw Kamer werd met een brief van de Minister van Financiën van 3 februari jl. (Kamerstuk 22 112, nr. 3270) ook geïnformeerd over het voorstel van de Europese Commissie voor 1,2 miljard euro over de macro-financiële bijstand aan Oekraïne. Oekraïne roept ook andere partners, waaronder Nederland, op om economische steun te verlenen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren