

Vergaderjaar 2021–2022

28 676

NAVO

A

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2022

Op 18 mei 2022 hebben zowel Finland als Zweden een aanvraag voor het NAVO-lidmaatschap ingediend. Dit is een historisch moment. Zowel voor de beide landen, die een lange traditie van neutraliteit hebben, alsook voor de NAVO en voor de veiligheid en stabiliteit van het Europese continent.

Door middel van deze brief informeer ik u graag over de aanloop naar de lidmaatschapsaanvragen, de context waarin deze aanvragen zijn gedaan, de Nederlandse positie dienaangaande en over het relevante NAVO- en nationale proces.

De Finse en Zweedse veiligheidssituatie is in aanloop naar en sinds de illegale Russische inval in Oekraïne sterk veranderd. Dit heeft Finland en Zweden er mede toe bewogen elk een aanvraag voor toetreding tot de NAVO te doen, gesteund door een groot gedeelte van hun beider bevolking en na een zorgvuldig democratisch proces: op 13 mei verklaarden de Finse president en premier en de Zweedse minister-president voorstander te zijn van toetreding tot de NAVO; vervolgens spraken ook het Zweedse parlement en het Finse parlement zich op respectievelijk 16 en 17 mei uit ten faveure van toetreding. Op 18 mei dienden Finland en Zweden officieel hun toetredingsaanvragen in.

Nederland heeft een politieke verklaring¹ afgegeven om de lidmaatschapsaanvragen te verwelkomen en te ondersteunen. In deze verklaring wordt onderstreept dat beslissingen omtrent de eigen defensie tot het soevereine recht van landen behoort. Ook betuigt Nederland solidariteit met Finland en Zweden. Als de veiligheidssituatie daarom vraagt zal Nederland Finland en Zweden bijstaan, zoals dit ook is vastgelegd in de wederzijdse bijstandsclausule van de EU en in artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties. Ook andere bondgenoten hebben verklaringen

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/diplomatieke-verklaringen/2022/05/18/verklaring-navo-lidmaatschapsaanvraag-finland-en-zweden>

afgegeven waarin de lidmaatschapsaanvragen van Finland en Zweden worden verwelkomd. Onder andere de Verenigde Staten, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, België, Noorwegen, IJsland, Denemarken, Estland, Letland en Litouwen zegden eveneens veiligheidsgaranties toe.

Toetreding van Finland en Zweden tot de NAVO vormt naar de mening van het kabinet een versterking van het bondgenootschap. Finland en Zweden zijn robuuste democratieën, lidstaten van de Europese Unie en reeds lange tijd hechte NAVO-partners. Zo nemen zij ook nu al veelvuldig deel aan NAVO-ministeriële bijeenkomsten. Sinds het begin van de oorlog in Oekraïne is die samenwerking en informatiedeling verder versterkt door het activeren van de zogenaamde *Modalities for Strengthened Interaction*-status. Beide landen namen deel aan NAVO-missies en aan oefeningen. Zowel Finland als Zweden heeft een relatief groot en goed getraind leger dat de beschikking heeft over een ruim arsenaal aan capaciteiten. Door hun toetreding wordt de NAVO-presentie in het bijzonder in de Baltische Zee-regio verstevigd, en zal de NAVO als geheel sterker worden.

Krachtenveld

Toetreding tot de NAVO vereist de goedkeuring van alle 30 bondgenoten. Tot op heden heeft in de Noord-Atlantische Raad (NAR) alleen Turkije zich kritisch uitgelaten over toetreding van Finland en Zweden. NAVO Secretaris Generaal Stoltenberg sprak zijn vertrouwen uit dat de partijen hier uitkomen zonder het toetredingsproces te vertragen. Nederland heeft samen met verschillende bondgenoten reeds gesteld dat toetredingsonderhandelingen bij uitstek de plek zijn om veiligheidszorgen zoals die van Turkije onderling te bespreken, en dat deze onderhandelingen daarom zo snel mogelijk van start moeten gaan.

NAVO-procedure

Nu Finland en Zweden een toetredingsverzoek hebben ingediend zullen bondgenoten op korte termijn kunnen besluiten toetredingsonderhandelingen tussen de NAVO en Finland en Zweden te openen. Deze onderhandelingen zullen vervolgens naar verwachting snel, in enkele dagen tot twee weken, worden afgerond en resulteren in een toetredingsprotocol. Dit protocol moet door de bondgenoten worden ondertekend in de NAR en vervolgens door alle 30 bondgenoten worden geratificeerd.

Elk toetredingsproces is anders; het NAVO-verdrag (Art. 10) geeft weinig aanwijzingen en laat de bondgenoten veel ruimte. Er is geen gedetailleerd stappenplan. Wel is aantal elementen gebruikelijk onderdeel van de procedure:

- Het proces start met de officiële brief waarin Finland en Zweden een toetredingsaanvraag hebben gedaan.
- Daarna wordt besloten de toetredingsonderhandelingen te starten tussen de NAVO en Finland en Zweden. Hierbij bevestigen zij zich te zullen houden aan Bondgenootschappelijk principes en waarden, en bevestigen zij hun vermogen om aan de politieke, juridisch en militaire voorwaarden en verplichtingen van de NAVO te voldoen. Ook bevat dit een serie toezeggingen van meer praktische aard.
- Vervolgens sturen de ministers van Buitenlandse Zaken van Finland en Zweden een intentieverklaring naar de Secretaris-Generaal van de NAVO waarin zij kenbaar maken de voorwaarden en verplichtingen van de NAVO te zullen accepteren. Deze intentieverklaringen worden samen met de verslagen van de onderhandelingsbesprekingen gedeeld met bondgenoten.
- Hierna wordt voor beide landen een concept toetredingsprotocol opgesteld waarmee zij de status van *invitee* krijgen. Dit kan een

eenvoudige tekst zijn waarmee bondgenoten stellen: «*We agree that the Treaty now also applies to...*». Als een land deze status heeft, dan mag het aanschuiven bij alle overleggen en ontvangt het alle informatie, behalve die betreffende nucleaire planning en discussies over andere aspirant-leden. Het doel is om het toetredende land soepel te laten instromen als het lidmaatschap een feit is.

- Vervolgens start het ratificatieproces bij de individuele bondgenoten, conform de procedures die daar gelden.
- Na ratificatie door alle bondgenoten nodigt de SG van de NAVO Finland en Zweden uit toe te treden tot het Noord-Atlantisch Verdrag.
- Als laatste stap worden Finland en Zweden lid van de NAVO in overeenstemming met hun nationale procedures hiervoor. Zodra de instrumenten voor toetreding gedeponereerd zijn bij het Ministerie van Buitenlandse zaken van de Verenigde Staten, de depositaris van het Noord-Atlantisch Verdrag, zijn Finland en Zweden officieel lid van de NAVO.

Nederlandse ratificatieprocedure

Het NAVO-verdrag wordt pas van kracht nadat de laatste bondgenoot heeft geratificeerd. Finland en Zweden zijn in de periode tussen aanvraag en toetreding kwetsbaar voor Russische agressie. Snelle ratificatie van de NAVO-bondgenoten is daarom van groot belang voor de veiligheid van Finland en Zweden. Dat legt een bijzondere verantwoordelijkheid bij het kabinet, zijn hoogste adviseur de Raad van State en het parlement.

Het kabinet zal zich inspannen alles te doen wat een spoedig verloop van de ratificatieprocedure mogelijk maakt. Zo worden de toetredingsprotocollen van Finland en Zweden samengevoegd in één wetsvoorstel behandeld. Na inhoudelijke behandeling door de ministerraad, zal deze de Raad van State verzoeken een spoedadvies uit te brengen over het samengevoegde wetsvoorstel, opdat dit onmiddellijk na goedkeuring van de Tweede Kamer aan uw Kamer ter goedkeuring kan worden voorgelegd.

Het concrete tijdpad is afhankelijk van het moment waarop de toetredingsonderhandelingen tussen de NAVO en zowel Zweden als Finland daadwerkelijk kunnen beginnen en worden afgerond. Op zijn vroegst zullen de toetredingsprotocollen in de week van 7 juni 2022 ter tekening voorliggen in de NAR, vervolgens zal de ministerraad op 10 juni kunnen agenderen, en kunnen de stukken, na advies door de Raad van State, in de daaropvolgende week ter behandeling aan de Tweede Kamer en voorts aan uw Kamer worden voorgelegd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra