

Vergaderjaar 2022–2023

28 676

NAVO

Nr. 439

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2023

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda aan voor de NAVO-Top van 11 en 12 juli 2023.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

GEANNOTEEERDE AGENDA VAN DE NAVO TOP IN VILNIUS VAN 11 EN 12 JULI 2023

Op 11 en 12 juli komen NAVO-staatshoofden en -regeringsleiders bijeen in Vilnius, Litouwen. Deze Top vindt plaats tegen de achtergrond van de aanhoudende Russische aanvalsoorlog in Oekraïne, de sterk toegenomen dreiging richting het NAVO-verdragsgebied en het blijvende belang van eenheid en vastberadenheid onder bondgenoten. De Minister-President, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie zijn voornemens deze Top bij te wonen. Hierbij informeren wij uw Kamer, mede namens de Minister-President, over de agenda en de Nederlandse inzet.

Agenda

De definitieve agenda voor de Top is nog niet vastgesteld. Voor zover nu bekend zal de Secretaris-Generaal van de NAVO (SG NAVO) de Top openen met een vergadering van de Noord-Atlantische Raad op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders. Daarnaast zullen er op 11 juli twee separate werksessies plaatsvinden voor de Ministers van Buitenlandse Zaken en de Ministers van Defensie. Zweden neemt aan alle sessies deel als genodigde. Aan de werksessie van de Ministers van Buitenlandse Zaken nemen ook de Hoge Vertegenwoordiger van de EU en de Ministers van Buitenlandse Zaken van Bosnië en Herzegovina, Georgië en Moldavië deel.

In de avond hebben de staatshoofden en regeringsleiders een informeel diner, waarbij de voorzitters van de Europese Raad en de Europese Commissie, en de regeringsleiders van Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zuid-Korea aansluiten. Parallel is er een informeel diner voor de NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken en -Defensie, waarbij ook de Hoge Vertegenwoordiger van de EU en de Ministers van Buitenlandse Zaken van Bosnië en Herzegovina, Georgië en Moldavië zullen aansluiten.

Op 12 juli zijn er twee werksessies. Eerst een vergadering van de Noord-Atlantische Raad op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders, met deelname van de presidenten van de Europese Raad, de Europese Commissie en de regeringsleiders van Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zuid-Korea. Daarna spreken regeringsleiders met de Oekraïense president in het format van de *NATO-Ukraine Commission*.

Tijdens de Top spreken bondgenoten over onder andere de steun aan Oekraïne en de bredere relatie tussen de NAVO en Oekraïne, de nieuwe *Defence Investment Pledge*, EU-NAVO samenwerking, de versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging, en de samenwerking met partners in de *Indo Pacific*. Staatshoofden en regeringsleiders zullen tijdens de Top een politieke verklaring aannemen.

Toetreding Zweden

Nederland zal blijven oproepen tot de snelle toetreding van Zweden tot het bondgenootschap, zodat het als volwaardige bondgenoot deel kan nemen aan de Top. Zweden neemt desalniettemin deel aan alle sessies van de Top, vooralsnog als «genodigde».

Samenwerking NAVO-Oekraïne

Nederland zal benadrukken dat de NAVO Oekraïne moet blijven steunen tegen de voortdurende Russische agressie, zo lang als dat nodig is. Niet alleen bij de acute verdediging tegen Russische agressie via non-letale

steun, maar ook om de Russische dreiging geloofwaardig te kunnen afschrikken door middel van capaciteitsopbouw van de Oekraïense strijdkrachten voor de middellange en lange termijn. Daarmee versterken we ook de interoperabiliteit van Oekraïne met de NAVO. In dat kader ligt het formele besluit voor tot opwaardering van de huidige *NATO-Ukraine Commission* naar een *NATO-Ukraine Council*.

Om verdere praktische steun te leveren heeft de SG van de NAVO een intensivering van NAVO's *Comprehensive Assistance Package* (CAP) voor Oekraïne voorgesteld. Nederland kondigde hiervoor eerder een bijdrage van EUR 100 miljoen aan. Sindsdien hebben meerdere bondgenoten besloten een (extra) bijdrage te leveren. Het kabinet verwelkomt deze bijdragen. De verklaring van de NAVO Top te Boekarest van 2008 verwelkomde de Euro-Atlantische aspiraties van Oekraïne en Georgië, en legde overeenstemming vast dat deze landen e geleger tijd lid zullen worden van de NAVO. Deze implementatie van het open deur-beleid geldt voor het kabinet onverkort. In dit kader verwelkomt het kabinet het versterken van de politieke dialoog tussen de NAVO en Oekraïne.

Bondgenoten spreken daarnaast ook in ander verband met Oekraïne over een veiligheidsarrangement voorafgaand aan NAVO-lidmaatschap, bijvoorbeeld en marge van de G7 en de EU. Het gezamenlijke doel is om een heldere boodschap aan Moskou af te geven: bondgenoten en partners zullen Oekraïne ook in de toekomst politiek en militair blijven steunen om zichzelf te verdedigen tegen Russische agressie. Het is op dit moment niet bekend hoe dit arrangement er precies uit komt te zien, maar het kabinet verwacht dat het kan bestaan uit een politieke verklaring aangevuld met bilaterale toezeggingen.

Defence Investment Pledge

Conform het verzoek van de vaste commissie voor Defensie¹ informeert het kabinet u in deze brief over de Nederlandse inzet voor de *Defence Investment Pledge* (DIP). Met deze brief reageert het kabinet ook op de oproep van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV).²

Zoals ook de AIV benadrukt, is een stabiele en meerjarige financiering voor Defensie een essentiële randvoorwaarde voor het herstel van de Defensieorganisatie en de bouw aan een toekomstbestendige organisatie die haar grondwettelijke taken kan uitvoeren in een onveiligere wereld. Nederland onderschrijft de noodzaak om de NAVO op diverse fronten te versterken.

De veiligheidssituatie in Europa is ernstig verslechterd. De Russische dreiging is de laatste jaren verder toegenomen. Rusland heeft enorme investeringen gedaan in zijn nucleaire en conventionele militaire capaciteiten. Ook vanuit andere landen nemen de conventionele en hybride dreigingen tegen Europa toe. De Verenigde Staten (VS) investeert nog altijd flink in de veiligheid van Europa.

Tegelijkertijd bepleit de VS terecht dat Europese bondgenoten meer investeren in defensie om bezuinigingen uit het verleden te repareren, tekorten aan te vullen en te investeren in nieuwe militaire capaciteiten die Europese bondgenoten op dit moment onvoldoende beschikbaar hebben. Dit tekort aan Europese militaire capaciteiten geldt voor veel Europese bondgenoten en voor alle domeinen. Prioriteiten zijn bijvoorbeeld strategisch luchttransport, luchtverdediging- en inlichtingencapaciteit,

¹ Kamerstukken 28 676 en 36 045, nr. 427

² Briefadvies 35: Keuzes voor de krijgsmacht

vuurkracht op land met bijbehorende *combat and combat service support* en *deep precision strike* capaciteit. Europese landen moeten meer verantwoordelijkheid nemen voor de eigen veiligheid en meer investeren om hun krijgsmachten te versterken. Zodat we ons beter kunnen weren tegen dreigingen van buiten, maar ook om de VS betrokken te houden bij de veiligheid van Europa.

Tijdens de NAVO-Top in Madrid (28-30 juni 2022) (Kamerstuk 28 676, nr. 417) namen regeringsleiders het Strategisch Concept aan, met daarin de stappen die NAVO moet zetten om de collectieve afschrikking en verdediging te versterken. De ambitie uit het Strategisch Concept is vervolgens in februari 2023 bevestigd in de *Political Guidance* van het NAVO-Defensieplanningsproces. Eén van de besluiten van de regeringsleiders in Madrid was om de ontwikkeling van vernieuwde militaire concepten en plannen te versnellen. In Vilnius presenteert SACEUR het geheel van deze concepten en plannen, waarvan de *Force Structure Requirements* een belangrijke pijler zijn voor de capaciteitsbehoefte van de NAVO.³ Om de broodnodige capaciteiten op te kunnen bouwen, is robuuste en meerjarig voorspelbare financiering nodig. Al eerder spraken bondgenoten in Wales (2014) af om in tien jaar toe te groeien naar defensie-uitgaven van 2% van het bbp, omdat dat nodig is om onze veiligheid te kunnen blijven garanderen.

Daarom steunt het kabinet het voorstel van SG NAVO om structureel 2% van het bbp aan defensie te besteden. Het kabinet heeft vorig jaar besloten tot een structurele ophoging van de Defensiebegroting met ruim 5 miljard. Hiermee nemen de Defensie uitgaven toe van bijna 13 miljard aan het begin van deze Kabinetsperiode naar jaarlijks bijna 20 miljard in 2028. Daarmee kent Defensie een meerjarige en stabiele financiering.

In de resterende kabinetsperiode (2024 en 2025) voldoet Nederland aan de 2%.⁴ Over de periode vanaf 2026 besluit het kabinet later. De kabinetsinzet voor de DIP reflecteert de verslechterde veiligheidssituatie en draagt bij aan het behalen van de ambities van de NAVO en de noodzakelijke versterking van de afschrikking en verdediging van de NAVO.

Bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging

Op de NAVO-Top in Madrid in 2022 hebben bondgenoten ambitieuze afspraken gemaakt over versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging. Op de Top in Vilnius ligt het geheel aan nieuwe concepten en plannen voor. Het betreft onder andere de nieuwe regionale verdedigingsplannen en de bijbehorende operationele behoefte aan capaciteiten en aanpassing van de commandostructuur.⁵ Om de nieuwe troepenstructuur te vullen zijn voldoende goed getrainde en toegeruste eenheden nodig, die in grotere militaire verbanden kunnen optreden en met een korte reactietijd inzetbaar zijn in alle richtingen van het verdragsgebied. Het is in dit kader essentieel dat bondgenoten het benodigde voortzettingsvermogen langjarig kunnen garanderen. Het kabinet onderstreept het belang van verdere implementatie van de afspraken over de versterking van de bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging. Nederland blijft aandacht vragen voor het belang van het daadwerkelijk beschikbaar stellen van voldoende militaire

³ Zie tevens: Kamerstuk 28 676, nr. 426 van 3 februari 2023.

⁴ Als gevolg van begrotingsmutaties in de 1e suppletore begroting en recente bbp-ramingen, komt het Nederlands BBP-percentage in 2024 en 2025 voor afronding uit op respectievelijk 1,97 procent en 1,99 procent.

⁵ Uw Kamer is hier eerder over geïnformeerd in onder andere de Voorgangsrapportage Nederlandse inzet oostflank NAVO, Kamerstuk 28 676, nr. 433

capaciteiten door bondgenoten, om uitvoering te kunnen geven aan de nieuwe plannen. Nederland werkt in nauwe samenwerking met strategische partners aan een robuuste langjarige bijdrage in land-, lucht-, en maritiem domein per 2025. Nederland zal ook onderstrepen dat wapenbeheersing en non-proliferatie een belangrijke bijdrage leveren aan de doelen van het bondgenootschap.

EU-NAVO samenwerking

Ook zal Nederland tijdens de Top het belang blijven onderstrepen van trans-Atlantische eenheid, inclusief effectieve NAVO-EU samenwerking. Nederland spant zich in om dit onderwerp hoog op de agenda te houden. Complementaire samenwerking tussen de EU en de NAVO, waarbij de twee organisaties elkaar optimaal versterken en onnodige duplicatie wordt voorkomen, is een speerpunt van het Nederlandse veiligheidsbeleid.⁶ De gezamenlijke reactie van de EU en de NAVO op de dag van de Russische invasie in Oekraïne is een belangrijk signaal van de versterkte samenwerking. Daarnaast verwelkomt Nederland de op 10 januari 2023 aangenomen gezamenlijke verklaring van de EU en de NAVO.⁷ Daarin wordt de ambitie uitgesproken om de EU-NAVO samenwerking verder te versterken en te verdiepen, onder meer ten aanzien van hybride dreigingen, cyberweerbaarheid, klimaat, defensie en disruptieve technologieën. Het kabinet zal tijdens de Top in Vilnius bepleiten om de EU-NAVO samenwerking ten aanzien van deze veiligheidsuitdagingen te intensiveren en zet hierbij in op opvolging van de gezamenlijke verklaring van 10 januari jl. en het maken van concrete afspraken tussen beide organisaties.

Mondiale uitdagingen & hybride dreigingen

Bondgenoten moeten in de huidige veiligheidscontext rekening houden met uitdagingen voor het bondgenootschap van buiten de trans-Atlantische regio. Partnerschappen met niet-NAVO landen zijn daarom van groot belang. De aanwezigheid van de partners uit de Indo-Pacific regio (Australië, Japan, Nieuw-Zeeland, en Zuid-Korea; AP4) op de NAVO-Top in Vilnius onderstreept de toegenomen veiligheidssamenwerking tussen de NAVO en landen uit deze regio. Nederland zal daarom op de aankomende Top onderstrepen dat de NAVO een 360-gradenbenadering moet blijven hanteren.

Nederland onderstreept op de aankomende Top dat de NAVO een 360-gradenbenadering moet blijven hanteren om de diverse uitdagingen het hoofd te bieden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de wijze waarop Rusland en andere statelijke actoren optreden in Afrika en het Midden-Oosten en daarmee bijdragen aan instabiliteit binnen het Euro-Atlantisch gebied. Het is essentieel dat de NAVO de veiligheidssituatie in zowel Afrika als het Midden-Oosten nauw in de gaten blijft houden, met ook aandacht voor veiligheidsthema's als terrorismebestrijding.

De afgelopen jaren heeft de NAVO steeds meer aandacht voor de assertievere houding van China's op het wereldtoneel. Het kabinet meent dat bondgenoten moeten zoeken naar dialoog met China. Daarbij wijst het kabinet in het bijzonder op strategische stabiliteit, wapenbeheersing en non-proliferatie en het verantwoord gebruik van nieuwe technologieën. Tegelijkertijd plaatst China's assertieve gedrag, zowel in de eigen regio als door ongewenste inmenging bij bondgenoten en partners, samen met de

⁶ Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden, 2023 (Kamerstuk 30 821, nr. 178).

⁷ *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm

zorgelijke samenwerking tussen Rusland en China, het bondgenootschap ook in toenemende mate voor veiligheidsuitdagingen. Zowel de EU als de AP4 zijn essentiële partners om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. Aangezien veel van de uitdagingen liggen op het terrein van hybride dreigingen, onder andere in het cyberdomein, speelt het op orde hebben van nationale weerbaarheid een grote rol. Tijdens de NAVO-Top zullen de bondgenoten spreken over de ontwikkelingen vanuit China op deze thema's, en over de voortgang die de NAVO maakt op de sporen die voortkomen uit het Strategisch Concept 2022.

In 2022 zijn stappen gezet om de strategie ter bestrijding van hybride dreigingen te implementeren aan de hand van een gestructureerde benadering. In vier stappen wordt in dit kader gewerkt aan een gemeenschappelijk dreigingsbeeld, het formuleren van wat we willen bereiken, het in kaart brengen van instrumenten en responsies, en de evaluatie van responsies. Het kabinet waardeert de concrete stappen die de NAVO zet. Het is voor het kabinet van belang dat de NAVO de instrumenten verder ontwikkelt om hybride conflictvoering tegen het bondgenootschap en de bondgenoten tegen te gaan, waaronder door het verhogen van weerbaarheid van kritieke infrastructuur en ontwikkelen van handelingsopties. Nederland zal erop aansturen dat de NAVO en de EU aansluiting blijven zoeken op dit terrein.

Mede door aanjagen van Nederland, en in lijn met de oproep van uw Kamer, heeft de NAVO ter bescherming van onderzeese kritieke infrastructuur onder andere een coördinatiefunctie ingericht die samenwerking met de industrie en nationale overheden faciliteert en verschillende civiele en militaire spelers bij elkaar brengt. Nederland steunt een versterkte rol van de NAVO bij de bescherming van onderzeese en offshore infrastructuur, met name in het kader van de bondgenootschappelijke afschrikking en op het gebied van het verbeteren van informatie-uitwisseling. Ook zal Nederland tijdens de aankomende Top pleiten voor nauwe samenwerking met de EU en verwelkomt Nederland de activiteiten van de EU-NAVO taskforce op het gebied van versterking van de weerbaarheid van vitale infrastructuur.

NAVO-Toppen

Tot slot zal ook worden gesproken over de toekomstige NAVO-Toppen. Het kabinet onderzoekt momenteel de mogelijkheden om in 2025 een NAVO-Top voor staatshoofden en regeringsleiders te organiseren in Nederland. Mogelijk wordt daar tijdens de Top in Vilnius over besloten.