
Vergaderjaar 2021–2022

28 676

NAVO

Nr. 382

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2021

Hierbij bied ik u het verslag aan van de NAVO ministeriële bijeenkomst van 30 november en 1 december 2021.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

Inleiding

Op 30 november en 1 december 2021 vond in Riga, Letland de bijeenkomst van de NAVO-Ministers van Buitenlandse Zaken plaats. De Nederlandse Minister van Buitenlandse Zaken nam deel aan deze vergadering.

De SG NAVO heeft de agenda van de bijeenkomst in het licht van de actuele ontwikkelingen aangepast nadat u de geannoteerde agenda ontving.¹ Rusland werd een substantieel agendapunt. De Ministers kwamen gedurende de twee dagen in vijf achtereenvolgende sessies bijeen. In de eerste sessie werd ingegaan op Rusland, de situatie in Oekraïne en op wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie (hierna: ADN). Tijdens de tweede werksessie in de avond spraken Ministers met elkaar over het hernieuwde Strategische Concept (hierna: SC). De derde sessie vond plaats in aanwezigheid van de Ministers van Buitenlandse Zaken van Oekraïne en Georgië. In de vierde sessie wisselden de Ministers van gedachten over Afghanistan. Tijdens de vijfde en laatste sessie spraken Ministers met de EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell en met de Ministers van Buitenlandse Zaken van Finland en Zweden over de Westelijke Balkan.

Sessie 1: Rusland, Oekraïne en ADN

De Ministers spraken diepgaand over het toenemend agressieve gedrag van de Russische Federatie. Zij deelden onder meer hun zorgen over de recente opbouw van Russische troepen aan de grenzen van Oekraïne. De situatie in en om Oekraïne blijft in beweging en onvoorspelbaar. Bondgenoten waren eensgezind in hun zorgen over de Russische militaire en hybride acties in en om Oekraïne. Zij herhaalden hun steun aan de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne. Het is van groot belang dat de NAVO de situatie nauwlettend blijft volgen, ook met het oog op de veiligheid van bondgenoten en het Euro-Atlantisch verdragsgebied. Het tweesporenbeleid van de NAVO van druk en dialoog ten aanzien van de Russische Federatie blijft ongewijzigd, waarbij het dialoog-spoor zo mogelijk nog belangrijker is geworden.

Ministers riepen de Russische Federatie op tot de-escalatie, transparantie en dialoog. Met betrekking tot Oekraïne benadrukten zij het belang vast te houden aan het proces van Minsk en het Normandie-formaat. Er zullen economische en politieke consequenties voor Rusland zijn bij verdere agressie. Daarbij benoemden zij dat de NAVO slechts defensief handelt en geen bedreiging is voor de Russische Federatie.

Ook Nederland sprak zijn ernstige zorgen uit over het Russische handelen aan de grenzen van Oekraïne en onderstreepte het belang van het tweesporenbeleid en de balans tussen het geven van een duidelijk signaal aan Rusland en het vermijden van verdere escalatie.

Ministers, ook Nederland, spraken hun afkeuring uit over het inhumane en cynische gebruik dat het Belarussische regime van Loekasjenko maakt van migratie. De samenwerking tussen de NAVO en de EU om dit verwerpelijke misbruik tegen te gaan werd genoemd als voorbeeld van het belang van nauwe samenwerking tussen beide organisaties.

Ook spraken Ministers over ADN. Het beeld op het gebied van wapenbeheersing is zorgelijk. Arsenalen worden vernieuwd en uitgebreid, nieuwe actoren en nieuwe middelen die eerder nog geen deel uitmaakten van de

¹ Kamerstuk 28 676, nr. 377.

staande verdragen spelen in toenemende mate een rol en ten algemene waren Ministers bezorgd over het afkalven van de wapenbeheersingsarchitectuur, met de recente verlenging van New START en het begin van een strategische stabiliteitsdialoog tussen de VS en Rusland als positieve uitzondering. Nederland pleitte voor een ambitieuze rol van NAVO op het gebied van wapenbeheersing.

Sessie 2: het hernieuwde Strategische Concept

Op de Top van Madrid, in de eerste helft van 2022, zal een hernieuwd SC worden aangenomen. Een update van het huidige SC, dat dateert uit 2010, zal de NAVO versterkt in staat stellen nu en in de toekomst het hoofd te bieden aan nieuwe en hernieuwde dreigingen en uitdagingen.

Deze bijeenkomst bood Ministers van Buitenlandse Zaken de gelegenheid hun visie op het hernieuwde SC te delen met de SG NAVO, die een eerste versie van het hernieuwde SC ter onderhandeling aan de bondgenoten zal voorleggen.

Belangrijke elementen die werden genoemd in de discussie betroffen de onderlinge verhouding van de kerntaken van NAVO, Rusland, China, nieuwe en ontwrichtende technologieën (EDTs), de veiligheidsimplicaties van klimaatverandering, het belang van partnerschappen en de noodzaak van nauwere samenwerking tussen NAVO en EU.

Nederland gaf aan dat ook in het hernieuwde SC de drie kerntaken van de NAVO behouden moeten blijven. De rol van Rusland, in sterk negatieve zin veranderd sinds het SC van 2010, moet helder worden benoemd, zonder daarbij af te doen aan de bereidheid van de NAVO tot dialoog, juist in gespannen tijden. Ook China verdient een plek in het SC. Hoewel op dit moment geen directe militaire dreiging voor het NAVO-verdragsgebied, zijn er wel veiligheidsimplicaties van het Chinese gedrag, o.a. in het cyberdomein. Waar in het vigerende SC nog volstaan kon worden met een beperkte referentie aan nieuwe technologieën, stelt de opkomst van EDTs het bondgenootschap voor fundamentele nieuwe uitdagingen, waaraan aandacht moet worden besteed in het hernieuwde SC. Dat vraagt weerbaarheid van bondgenoten die in het nieuwe SC nader moet worden omschreven. Het hernieuwde SC dient eveneens oog te houden voor de positieve rol van ADN in het kader van strategische stabiliteit. En tenslotte is de rol van partnerschappen alleen maar groter geworden. Ook dat verdient adequate reflectie in het hernieuwde SC, met daarin een speciale plaats voor nog hechtere samenwerking met de EU.

Sessie 3: gesprek met Ministers van Buitenlandse Zaken van Oekraïne en Georgië

Deze sessie bood Ministers van Buitenlandse Zaken van Oekraïne en Georgië de gelegenheid met hun NAVO-collega's te spreken over recente ontwikkelingen in hun landen en de regio.

Ook in deze sessie kwam het toenemend agressieve gedrag van Rusland aan de orde, waaronder het hybride handelen van Rusland (zoals het verspreiden van desinformatie, pogingen de Oekraïense politiek te beïnvloeden en tactieken om de EU en de NAVO te verdelen) en de zorgelijke opbouw van troepen in de buurt van Oekraïne. Bondgenoten herhaalden hun committering aan de toezeggingen die Oekraïne en Georgië waren gedaan in 2008. Ministers moedigden beide landen aan hun inspanningen op het gebied van het versterken van de rechtsstaat, de bestrijding van corruptie en de hervorming van de veiligheidssector voortvarend ter hand te (blijven) nemen. Bondgenoten herhaalden ook

hun steun aan de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne en Georgië.

Voorts werd gesproken over de ondersteuning van NAVO aan beide landen door informatie te delen, door maritieme steun en door gezamenlijke oefeningen en trainingen. Bondgenoten benadrukten dat een eventuele Russische aanval op Oekraïne een «*swift and meaningful*» reactie zou uitlokken op politiek en economisch gebied. Het was van groot belang samen waakzaam te blijven en escalatie te voorkomen.

Nederland intervenueerde namens de Benelux, sprak steun uit voor territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van beide landen, deelde zorgen over de kwalijke rol van de Russische Federatie in de regio en sprak over samenwerking met Georgië en Oekraïne binnen het huidige NAVO-partnerschap. Ook memoreerde Nederland de tragedie van MH-17.

Sessie 4: Afghanistan

Ministers namen kennis van het *lessons learnt* rapport dat het resultaat is van verschillende bijeenkomsten die de afgelopen maanden in NAVO-verband ter zake plaatsvonden, en waarbij ook externe experts zijn betrokken. Het rapport is opgesteld door de voorzitter van het comité van plaatsvervangend permanent vertegenwoordigers met als doel brede conclusies en aanbevelingen vast te leggen die tijdens dit proces naar voren kwamen. Het rapport zelf is gerubriceerd maar de belangrijkste aanbevelingen zijn samengevat in een *factsheet*².

Ministers bespraken de belangrijkste lessen. Samen constateerden zij dat mede door NAVO-inzet er gedurende 20 jaar geen terroristische aanslagen waren gepleegd vanuit Afghanistan. Maar ook moesten zij vaststellen dat het ambitieniveau langzaam maar zeker de werkelijke mogelijkheden had overstegen, en dat de inspanningen van diverse bondgenoten om de veiligheidssector te versterken, onder andere door corruptie en slecht leiderschap niet het gehoopte resultaat hadden opgeleverd. Ministers merkten daarnaast op dat een meer diepgaande discussie over de overeenkomst van de Verenigde Staten met de Taliban in februari 2020 wenselijk was geweest. Nederland benadrukte in zijn interventie het belang van transparantie en dat het nu zaak is om de lessen in acties om te zetten zodat deze ook daadwerkelijk geïmplementeerd worden.

De Minister van Buitenlandse Zaken benoemde voorts het belang van operationele contacten met de Taliban. Hij benadrukte dat dialoog geen erkenning impliceert en gaf aan, conform motie van het lid Brekelmans (Kamerstuk 28 676, nr. 380), dat wat Nederland betreft de Taliban niet namens Afghanistan kan deelnemen aan internationale organisaties. Ten slotte onderstreepte hij dat Afghanistan geen vrijhaven mag worden voor terroristische organisaties. De NAVO blijft de veiligheidssituatie hiertoe nauwlettend in de gaten houden. Onder andere de Ministers van Defensie spreken hierover in februari verder op basis van het actuele dreigingsbeeld.

Sessie 5: Westelijke Balkan

Samen met de EU Hoge Vertegenwoordiger Borrell en de Ministers van Buitenlandse Zaken van Finland en Zweden wisselden bondgenoten van gedachten over de Westelijke Balkan.

² 2112-factsheet-afgh-lessons-en.pdf (nato.int).

Bondgenoten spraken hun zorgen uit over de oplopende spanningen in de regio: de etnisch-nationalistische en revisionistische retoriek van sommige politici, de gespannen situatie in Bosnië-Herzegovina door de uitspraken van de Bosnisch-Servische leider Dodik die de integriteit en de soevereiniteit van het land zouden kunnen aantasten en de Kosovo-Servië relatie (waarin sprake is van stilstand en verzuring van de dialoog) en de invloed van derde landen in de regio (m.n. de Russische Federatie en in mindere mate China).

Ministers bevestigden opnieuw dat de toekomst van de landen op de Westelijke Balkan, voor hen die dat willen, in de verdere integratie in het Euro-Atlantisch gebied ligt.

Zij onderstreepten het belang dat de NAVO actief blijft in het gebied, met kantoren in Sarajevo en Belgrado en door de missie in Kosovo (KFOR). Ministers benoemden ook het belang van de goede samenwerking tussen de NAVO en de EU.

België intervenueerde namens de Benelux en sprak naast zorg over de recent oplopende spanningen in de regio, ook nadrukkelijk steun uit voor het kantoor van de Hoge Vertegenwoordiger in Bosnië-Herzegovina. De samenwerking tussen NAVO en de EU in het algemeen, en EULEX in het bijzonder, was een uitstekend voorbeeld hoe de beide organisaties elkaar kunnen ondersteunen. De ondersteuning door de NAVO van de EU-geleide dialoog was essentieel.