

Vergaderjaar 2012–2013

33 279

Internationale militaire samenwerking

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2013

Zoals toegezegd tijdens het algemeen overleg over «Samenwerking Defensie EDA/Benelux» op 13 maart jl. (Kamerstuk 21 501-28, nr. 98) ontvangt u hierbij een reactie op de zestien aanbevelingen uit het rapport «Europese defensiesamenwerking. Soevereiniteit en handelingsvermogen» van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (Kamerstuk 33 000 X nr. 71). De aanbevelingen ondersteunen mijn beleid om internationale militaire samenwerking verder te verdiepen. Sommige voorstellen voor samenwerking zijn al in gang gezet, andere voorstellen worden nog nader onderzocht. Bij de reactie op de aanbeveling van de AIV over de *European Gendarmerie Force* (nr. 10) ga ik ook in op de vraag van de heer De Roon, gesteld tijdens het algemeen overleg, over de toegevoegde waarde van dit samenwerkingsverband voor Nederland.

Aanbeveling 1. Teneinde het bereikte niveau van de samenwerking tussen de Nederlandse en Belgische marines in de toekomst te waarborgen, moeten de regeringen van beide landen de lopende investeringsplannen op elkaar afstemmen en een gezamenlijke behoeftestelling opstellen die op termijn uitmondt in een gezamenlijk investeringsplan. Een belangrijk doel van dit plan moet zijn om gezamenlijk bij te dragen aan versterking van Europese maritieme vermogens. Indien mogelijk wordt ook Duitsland hierbij betrokken.

In de Benelux-overeenkomst van 18 april 2012 is opgenomen dat de mogelijkheden zullen worden gezien voor de gezamenlijke aanschaf van materieel, gebaseerd op de respectievelijke investeringsplannen. Dit ligt het meest voor de hand op terreinen waar al sprake is van nauwe samenwerking en het gebruik van hetzelfde type materieel, maar kan worden uitgebreid naar andere terreinen. Bij de studies naar de vervanging van de M-fregatten en de mijnenjagers zijn vertegenwoordigers van de Belgische marine reeds nauw betrokken. België en Nederland willen in beginsel samen optrekken bij de vervanging van deze capaciteiten. Daarbij wordt eerst gekeken naar de vervanging van de

mijnenjagers. De landen bespreken op werkniveau ook met Duitsland de mogelijkheden om de samenwerking uit te breiden. De onderwerpen vervanging mijnenbestrijdingscapaciteit, vervanging M-fregatten en vervanging onderzeeboten zijn daarbij aan de orde geweest. Er zijn mogelijkheden onderkend, al lopen de behoeftellingen en investeringsplannen van Duitsland op deze terreinen niet gelijk met die van Nederland en België. Hoe dan ook zullen de drie landen elkaars kennis en deskundigheid beter gaan benutten. De samenwerkingsmogelijkheden op het gebied van deelsystemen worden nader bezien.

Aanbeveling 2. Teneinde het niveau van de samenwerking tussen de Nederlandse en Belgische marines verder te verhogen, kan de operationele samenwerking in het kader van Benesam worden verdiept door gezamenlijke inzet van marine-eenheden voor onder meer kustwachttaken, mijnenbestrijding en piraterijbestrijding.

De opleidingen en de bedrijfsvoering van de Nederlandse en Belgische marine zijn voor een belangrijk deel geïntegreerd. Er is sprake van nauwe samenwerking in de voorbereiding op operationele inzet. Hierdoor wordt samenwerking bij de uitvoering van operationele taken mogelijk gemaakt. Deze aanpak resulteert reeds in de inzet van een geïntegreerde operationele staf. Momenteel wordt ook het opereren met gemengde bemanningen onderzocht. Indien een besluit hierover aan de orde is, zal ik het parlement betrekken vanwege de implicaties van deze vorm van samenwerking voor de nationale besluitvorming over militaire inzet.

Aanbeveling 3. Teneinde kostenbesparingen bij materieel-logistieke samenwerking tussen de Nederlandse en Belgische luchtmachten te realiseren, moet een gezamenlijke aankoop, onderhoud en stationering van transport- en gevechtsvliegtuigen alsmede een gezamenlijke opleiding en training van vliegers worden bewerkstelligd. Het is wenselijk dat beide regeringen tot een eensluidend besluit komen over de opvolging van de F-16. Valt dit besluit uit ten gunste van de JSF, dan is uitbreiding van de materieel-logistieke samenwerking met Noorwegen en Denemarken mogelijk en wenselijk (aannemende dat in deze landen een definitieve keuze voor de JSF gemaakt wordt).

De Belgische en Nederlandse luchtmacht werken al enkele decennia nauw samen in het *F-16 Multinational Fighter Programme*. Dankzij de gezamenlijke uitvoering van configuratiebeheer en *updates* zijn de deelnemende kleinere luchtmachten in Europa in staat geweest om een relevante operationele capaciteit te handhaven en in te zetten. Het streven is op analoge wijze de samenwerking te optimaliseren met de Europese landen die besluiten eenzelfde toestel te kiezen ter vervanging van de F-16. Dit betreft zoveel mogelijk de gehele keten van de gereedstelling, waaronder opleiding, training en materieel-logistiek.

Aanbeveling 4. Teneinde kostenbesparingen bij materieel-logistieke samenwerking tussen de Nederlandse en Duitse landmachten te realiseren, moet gezamenlijk onderhoud van het Boxer gevechtsvoertuig en de Pantserhouwitser alsmede gezamenlijke aankoop en beheer van munitiesoorten worden bewerkstelligd. Ook moeten de regeringen van beide landen de lopende investeringsplannen op elkaar afstemmen en een gezamenlijke behoeftelling opstellen die op termijn uitmondt in een gezamenlijk investeringsplan. Een belangrijk doel van dit plan moet zijn de versterking van het Europese militaire vermogen voor landoptreden.

Duitsland en Nederland onderzoeken momenteel de mogelijkheden voor samenwerking op materieellogistiek gebied. Daarbij wordt ook gekeken naar de mogelijkheden voor gezamenlijk onderhoud en logistiek van het Boxer gevechtsvoertuig ondersteuning, de Pantserhouwitser en het Fennek verkenningsvoertuig. Tevens wordt de mogelijkheid bekeken om elkaars munitie te certificeren. Duitsland zou zich kunnen richten op groot kaliber munitie en Nederland op klein kaliber munitie. Gezamenlijke verwerving en voorraadvorming van munitie behoren eveneens tot de mogelijkheden. Het zal wel enige jaren duren om de behoeftstellingen en de investeringsplannen gelijk te laten lopen.

Aanbeveling 5. Teneinde de Koninklijke landmacht ook in de toekomst in staat te stellen om met voldoende escalatiedominantie op te treden in conflicten, moet worden onderzocht of het verlies aan mobiliteit, vuurkracht en bescherming als gevolg van de recente bezuinigingen kan worden gemitigeerd door het leasen van gevechtstanks van de Bundeswehr, bij voorkeur door het sluiten van een package deal met Duitsland. Als tegenpres-tatie zou Duitsland gebruik kunnen maken van Nederlands materieel of (trainings)faciliteiten.

Nederland heeft in 2011 besloten de tankbataljons op te heffen en beschikt niet langer over deze capaciteit. De escalatiedominantie kan voor een deel worden bereikt door de inzet van de Apachegevechtshelikopter en het CV-90 pantserinfanterievoertuig. Hoewel Nederland niet langer over tankcapaciteit beschikt, hecht ik eraan dat de kennis van het tankoptreden behouden blijft. Er bestaat immers een mogelijkheid dat Nederlandse eenheden in operaties naast of tegenover tankeenheden moeten optreden. Daarom worden gezamenlijke oefeningen gehouden met Duitse tankeenheden en nemen enkele Nederlandse militairen in Duitsland deel aan opleidingen tot tankcommandant en opleidingen voor de tactische inzet van tanks. Nederland heeft in ruil daarvoor aangeboden dat Duitsland gebruik kan maken van de Nederlandse simulatoren voor tanktrainingen.

Aanbeveling 6. Teneinde de kosten van verwerving en instandhouding van een onbemand vliegtuig (MALE UAV) te beperken, moet Nederland streven naar gezamenlijke aankoop, onderhoud en stationering van de MALE UAV. Nauwe samenwerking met Duitsland brengt aanmerkelijke schaalvoordelen met zich, ook op het gebied van opleiding en training.

Bij de verwerving van onbemande systemen kijkt Nederland in de eerste plaats naar de mogelijkheden voor samenwerking met Duitsland. Er is contact tussen beide landen over de selectieprocedure van onbemande systemen. Indien Nederland en Duitsland besluiten dezelfde onbemande systemen te verwerven, zal worden onderzocht of er schaalvoordelen mogelijk zijn door samenwerking. Dit zou kunnen leiden tot de gezamenlijke aankoop en instandhouding van de systemen en tot het ontwikkelen en uitvoeren van gezamenlijke opleidingen en trainingen.

Aanbeveling 7. Teneinde de effectiviteit van maritieme raketverdediging tegen langeafstandsprojectielen te vergroten, ligt operationele samenwerking van Nederland met Duitsland evenzeer voor de hand, aangezien beide landen in Europa voorop lopen in de ontwikkeling van maritieme Theatre Ballistic Missile Defence.

Naast Nederland gebruiken vijf andere landen de SMART-L radar of een afgeleid type radar. Het betreft Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Groot

Britannië en Italië. Met deze landen wordt overlegd over mogelijke samenwerking bij de instandhouding en verbetering van deze capaciteit. De samenwerking met Duitsland en Denemarken is het meest intensief en wordt het meest kansrijk geacht omdat deze landen over vergelijkbare schepen met hetzelfde luchtverdedigingssysteem beschikken. Duitsland heeft interesse getoond in nauwere samenwerking, mogelijk in combinatie met grondgebonden lucht- en raketverdediging.

Aanbeveling 8. Teneinde de kosten voor Nederland van de instandhouding van vier onderzeeërs te verlagen, zou onderzocht kunnen worden of deze schepen, naar het voorbeeld van de Admiraal Benelux, onder een gezamenlijk commando met de acht Duitse onderzeeërs kunnen worden gebracht. Aansluiting van Denemarken bij een mogelijke onderzeebootsamenwerking behoort tot de mogelijkheden. Ook hier zouden mogelijk besparingen kunnen worden gevonden door gezamenlijk onderhoud en gezamenlijke opleiding en training van bemanningen.

De mogelijkheden voor een gezamenlijk onderzeebootcommando met Duitsland worden momenteel onderzocht. Tevens wordt gezien welke opleidingen gezamenlijk zouden kunnen worden uitgevoerd en welke trainingsfaciliteiten kunnen worden gedeeld. Ook wordt kennis gedeeld over de ontwikkeling en nieuwbouw van onderzeeboten.

Zoals ook opgemerkt bij aanbeveling 1 lopen de behoeftestellingen en investeringsplannen van Duitsland niet gelijk met die van Nederland en België. Daarnaast vormen de verschillende manieren van opereren nu nog een obstakel voor het vormen van een gezamenlijk commando. Het delen van kennis vindt al wel plaats en er wordt onderzocht hoe men «slimmer» samen kan opleiden en trainen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van elkaars faciliteiten.

Aanbeveling 9. Teneinde in staat te zijn met de krijgsmacht een bijdrage te leveren aan risicovolle missies, verdient onder meer een operationele samenwerking met het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk in de JEF serieuze bestudering.

Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben in November 2010 het besluit genomen een *Joint Expeditionary Force* (JEF) op te richten, geschikt voor militaire operaties onder de meest veeleisende omstandigheden. De binationale strijdmacht moet in 2016 volledig inzetbaar zijn. Met dit initiatief onderstrepen de landen gezamenlijk een hoogwaardige militaire capaciteit te willen opbouwen die beschikbaar kan worden gemaakt voor de Navo en de EU. Daarnaast is ook inzet op binationale basis denkbaar ter behartiging van eigen belangen. Nederland volgt de ontwikkeling van dit samenwerkingsverband met interesse. Er is echter nog geen zicht op mogelijkheden of voorwaarden voor andere landen om structureel deel te nemen of eenheden in voorkomende gevallen toe te voegen. Mocht samenwerking de aankomende jaren een reële optie blijken, dan moeten verschillen in de politieke besluitvorming over militaire inzet goed worden meegewogen. Deelneming aan de JEF kan alleen zinvol zijn indien de Nederlandse regering en het parlement de doelstellingen van de samenwerking volledig onderschrijven en accepteren dat situaties kunnen ontstaan waarbij in kort tijdsbestek moet worden ingestemd met inzet in gevaarlijke missies. Het terugtrekken van eenheden op basis van nationale afwegingen is dan eigenlijk geen optie meer. Vroegtijdige parlementaire betrokkenheid en draagvlak voor dit type samenwerking zijn daarom voorwaarden.

Aanbeveling 10. Teneinde de European Gendarmerie Force (EGF) als unieke nichecapaciteit op het gebied van politiedienstverlening te versterken, valt te overwegen deze formatie uit te bouwen tot Permanente Gestructureerde Samenwerking (PGS) dan wel op te zetten als vorm van nauwere samenwerking als bedoeld in het Verdrag van Lissabon.

De oprichting van EUROGENDFOR was initieel bedoeld om een snelle politieke interventie in crisisbeheersingsoperaties mogelijk te maken, waar nodig in samenwerking met militaire eenheden in het gebied. Van dergelijke inzet is nog geen sprake geweest. Wel is EUROGENDFOR gebruikt voor de ondersteuning van EUFOR Althea in Bosnië-Herzegovina en zijn belangrijke bijdragen geleverd aan de intensivering van de MINUSTAH-missie van de VN in Haïti in 2010 en aan de opleiding van politie in Afghanistan. Hieronder valt ook de inzet van Nederlandse marechaussees in Kunduz. Daarnaast heeft EUROGENDFOR zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een raamwerkorganisatie die in staat is naar behoefte vrijwel alle politieke crisisbeheersingsactiviteiten op een gestandaardiseerde wijze te organiseren. Dit omvat ook operationele planning en *command and control*. In de EUROGENDFOR *Catalogue of Capabilities* is inmiddels een uitzendbaar hoofdkwartier opgenomen. Daarbij is doelgerichte en doelmatige inzet het uitgangspunt, onder meer door planners mee te sturen naar het inzetgebied. EUROGENDFOR beschikt over brede deskundigheid betreffende capaciteitsopbouw op veiligheidsterrein. Er is ervaring opgedaan met politietrainings- en opleidingsontwikkeling door de betrokkenheid bij de Navo Trainingsmissie in Afghanistan (NTMA). Dit betrof onder meer de uitwerking van de *Programs of Instructions* voor het politieonderwijs in Afghanistan.

Nederland is momenteel voorzitter van EUROGENDFOR. Het verder uitbouwen of anders structureren van het samenwerkingsverband is niet de Nederlandse inzet. Ik ben er van overtuigd dat het tegen de achtergrond van de beschreven ontwikkeling zinvoller is de aandacht te concentreren op het optimale gebruik van de bestaande instrumenten. Los daarvan bestaat er nog geen overeenstemming over bruikbare criteria voor de vormgeving van Permanente Gestructureerde Samenwerking of nauwere samenwerking zoals bedoeld in het Verdrag van Lissabon.

Aanbeveling 11. Europese landen die niet beschikken over volledig expeditionaire krijgsmacht aanmoedigen voor nichecapaciteiten tbv NRF en EUBG.

De EU inventariseert al welke capaciteiten de lidstaten kunnen leveren aan de *EU Battlegroups*, waaronder nichecapaciteiten. De optimale samenstelling van de *EU Battlegroups* maakt deel uit van de ontstane discussie over de toekomst van het concept. Eerder werd reeds onderkend dat niet alle lidstaten kunnen beschikken over *enablers* zoals strategisch luchttransport, mogelijkheden voor inlichtingenvergaring en surveillance, of satellietcapaciteit. Het gecoördineerd ontwikkelen en breder beschikbaar maken van specifieke, schaarse capaciteiten, zoals met het project *Air-to-Air Refueling*, kan de slagkracht en het reactievermogen van de Europese landen vergroten. Deze aanpak wordt gestimuleerd met initiatieven zoals *Pooling and Sharing* en *Smart Defense*. Anderzijds moeten lidstaten wel bereid zijn ook regelmatig bijdragen te leveren aan de snelle reactiecapaciteiten en het gezamenlijk gebruik ervan bij deelneming serieus te overwegen. Ik pleit al langer voor een grotere politieke betrokkenheid bij het ontwikkelen en benutten van verbanden waarin landen nauw samenwerken. Dit is van essentieel belang voor het creëren van wederzijds vertrouwen en de bereidheid om gereedgestelde eenheden werkelijk in te zetten. Deze bereidheid moet ook in de nationale

parlementen bestaan. In het licht van de verdieping en de verbreding van Europese defensiesamenwerking pleit ik daarom ook voor de intensivering van de contacten tussen nationale parlementen.

Aanbeveling 12. Lidstaten die de leiding hebben over NRF of EUBG moeten rechtstreeks afspraken maken met NAMSA over logistieke ondersteuning.

Wanneer Nederland deelneemt aan een *Battlegroup* of NRF stelt het alles in het werk om de logistieke ondersteuning via het *Nato Support Agency*, waarin NAMSA is opgegaan, te laten verlopen. Nederland deelt de goede ervaringen met het agentschap met andere lidstaten.

Aanbeveling 13. Verhogen van uitgaven voor bilaterale of multilaterale materieelaankoop om een grotere doelmatigheid te bereiken.

Nederland kijkt bij de verwerving van materieel als vast onderdeel van de procedure naar mogelijkheden voor internationale samenwerking. Dit moet op termijn leiden tot een groter aandeel bilaterale en multilaterale materieelaankopen. Daarnaast is het belangrijk dat de plannings van de Europese landen beter op elkaar aansluiten. De Navo en de EU hebben instrumenten ontwikkeld voor gezamenlijke capaciteitsopbouw die dit kunnen bevorderen, zoals het *NATO Defence Planning Proces* en het *EU Capability Development Plan*. Ik wijs in internationale overleggen op de noodzaak om methodiek en planningscyclus van beide organisaties zoveel mogelijk overeen te laten komen.

Het *European Defence Agency* (EDA) heeft een vrijwillige gedragscode ontwikkeld. De lidstaten kunnen deze gedragscode volgen zodat *pooling and sharing* beter wordt verankerd in de nationale plannen en werkwijzen. De inhoud van de gedragscode sluit aan bij de uitgangspunten die Defensie al hanteert voor de verdieping van defensiesamenwerking. Ik beschouw de gedragscode, waarmee de lidstaten hebben ingestemd, niet als vrijblijvend. De aankomende periode wordt in EU-verband besproken hoe de vooruitgang op dit terrein het beste kan worden gestimuleerd en gevolgd.

Aanbeveling 14. Beter benutten mogelijkheden voor gezamenlijke opleidingen, onder andere via het European Security and Defence College.

Nederland levert een bijdrage aan de ontwikkeling en uitvoering van opleidingen voor het *European Security and Defence College* (ESDC). Defensie maakt optimaal gebruik van de aangeboden opleidingen. Nederland heeft een voortrekkersrol gehad bij de ontwikkeling van nieuwe opleidingen op het gebied van *Security Sector Reform* en *Gender*. In Benelux-verband werkt Nederland aan gezamenlijke opleidingen en aan nauwere samenwerking tussen de officiersopleidingen. Zoals toegezegd tijdens het algemeen overleg Personeel van 16 april jl. zal ik in contacten met mijn Europese collega's de mogelijkheden van samenwerking op het gebied van opleidingen bespreken. Mijn streven is de Kamer na de Europese Raad van december te informeren over de resultaten.

Aanbeveling 15. Verschuiving van nationale naar multinationale onderzoeksprogrammas.

Door internationale samenwerking kunnen de gevolgen van krimpende nationale onderzoeksbudgetten worden verzacht. Nederland neemt in toenemende mate deel aan *Joint Investment Programs* die het EDA

ontwikkelt op technologisch hoogwaardige terreinen, zoals *Innovative Concepts and Emerging Technologies*, Chemische, Biologische, Radioactieve en Chemische (CBRN) bescherming en *Unmanned Maritime Systems*. Het EDA en de Europese Commissie onderzoeken de mogelijkheden voor samenwerking op het gebied van *Research and Technology*. Tevens kijkt het EDA naar dergelijke mogelijkheden met het *European Space Agency* (ESA) en de Europese Commissie, als onderdeel van de *European Framework Cooperation*.

Aanbeveling 16. Een EU-onderzoeksbudget voor interne en externe veiligheid. Afspraken hierover tussen Europese Commissie en EDA.

De Europese Commissie zal eind juni a.s. een mededeling uitgeven over de defensiemarkt en de versterking van de concurrentiepositie van de Europese defensie-industrie. Daarin wordt naar verwachting onderzoek aangekondigd naar de mogelijkheden om een deel van het onderzoeksbudget te gaan gebruiken voor gezamenlijk onderzoek op het terrein van veiligheid. Daarbij kan worden gekeken naar voordelen van het combineren van civiele en militaire toepassingen (*dual use*). Dit kan kansen bieden bij cyber, onbemande systemen en *Key Enabling Technologies*, waaronder nanotechnologie. Op langere termijn kan het onderzoek van de Commissie de aanzet geven voor een civiel-militaire *Comprehensive Research Strategy*.

De minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert