

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-28

Defensieraad

Nr. 247

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2022

Inleiding

Hierbij ontvangt u de geannoteerde agenda voor de informele Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) met de Ministers van Defensie, die op 15 november a.s. in Brussel zal plaatsvinden. Tevens vindt er een ministeriële bestuursraad van het Europees Defensieagentschap (EDA) plaats. Ik ben voornemens om aan beide bijeenkomsten deel te nemen. In deze brief geef ik ook invulling aan de toezegging tijdens het Commissiedebat van 12 mei jl. (Kamerstuk 21 501-28, nr. 242) om uw Kamer te informeren over de voortgang bij de implementatie van het Strategisch Kompas. Tevens informeer ik u over de inzet van stafofficieren in de EU-missie EUFOR Althea in Bosnië en Herzegovina.

1. Ministeriële Bestuursraad Europees Defensieagentschap

De Ministers van Defensie zullen tijdens de Bestuursraad van het Europees Defensieagentschap (EDA) spreken over het *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD)-rapport 2022. Bovendien worden ze geïnformeerd over de voortgang in de onderhandelingen tussen het EDA en de Verenigde Staten om te komen tot een *Administrative Arrangement* (AA) en beslissen ze over het EDA-budget voor 2023.

Het CARD-rapport (2022) biedt inzicht in de belangrijkste trends op het gebied van defensie-uitgaven, -planning en -samenwerking. Het rapport geeft tevens een overzicht van samenwerkingsmogelijkheden tussen lidstaten op het gebied van capaciteitsontwikkeling, onderzoek en praktische samenwerking.

Het rapport stelt dat het, mede met het oog op de stijgende defensie investeringen door de lidstaten, zaak is om via samenwerking de grootste capaciteitstekortkomingen weg te nemen, de coherentie van de capaciteiten te vergroten en fragmentatie van defensiematerieel tegen te gaan. Investerings gebeuren op dit moment nog vaak nationaal.

EU-instrumenten voor defensieplanning, zoals het *Capability Development Plan* (CDP), moeten beter ingebed worden in de nationale planningsprocessen. Ook worden lidstaten opgeroepen meer gebruik te maken van de geïdentificeerde samenwerkingsmogelijkheden.

De Ministers zullen een update ontvangen over de onderhandelingen met de VS voor een AA met het EDA. De EDA bestuursraad stelde hiervoor op 16 november 2021 het onderhandelingsmandaat vast.¹ Op dit moment vinden gesprekken tussen het EDA en de VS plaats over de potentiële samenwerkingsgebieden en de eventuele impact van extraterritoriale regelgeving van de VS (waaronder de *International Traffic in Arms Regulation* (ITAR)). Op basis van deze gesprekken, die goed verlopen, werken het EDA en de VS de komende periode toe naar een concept AA.

Tot slot zal besluitvorming plaatsvinden over het EDA-budget voor 2023. Het totaalbudget voor 2023 bedraagt € 43,5 mln. en wordt naar rato op basis van het Bruto Nationaal Inkomen gefinancierd door de lidstaten. Het betreft een stijging van € 5,5 mln. ten opzichte van 2022. Het voorstel wordt gepresenteerd in het licht van de huidige geopolitieke context en de toenemende ambitie van de lidstaten inzake het werk van het EDA, zoals op gezamenlijke aanschaf en innovatie. In de stijging van het budget zijn ook de kosten voor de Innovatie hub van het EDA meegenomen.² Ook zal besluitvorming plaatsvinden over het bijbehorende *Three Year Planning Framework*. Hiermee geeft het EDA inzicht in haar activiteiten voor de komende drie jaar.

Nederlandse positie

Nederland zal het CARD-rapport verwelkomen en onderschrijft de conclusies en aanbevelingen. Het is noodzakelijk, mede in het kader van de toegenomen geopolitieke instabiliteit, om de komende periode meer Europees te gaan samenwerken waardoor stappen worden gezet op interoperabiliteit, uitwisselbaarheid en standaardisatie. Hiermee wordt de militaire slagkracht vergroot, kunnen schaalvoordelen worden behaald en versterken we de Europese Defensie Technologische en Industriële Basis. Ook kijkt Nederland met veel interesse naar de samenwerkingsmogelijkheden die door het EDA in kaart zijn gebracht, zoals het ontwikkelen van capaciteiten voor de bescherming van infrastructuur op de zeebodem.

Nederland verwelkomt de voortgang bij de bespreking tussen het EDA en de VS over een AA, omdat we meerwaarde zien in betrokkenheid van de VS bij EDA-activiteiten. Dit kan bijdragen aan een sterkere EU-VS en EU-NAVO-samenwerking.

Nederland zal akkoord gaan met het EDA-budget voor 2023 en instemmen met het *Three Year Planning Framework*. De lidstaten doen inderdaad in toenemende mate een beroep op het EDA, mede op het gebied van gezamenlijke aanschaf en innovatie.

2. RBZ Defensie

De oorlog in Oekraïne

Tijdens deze RBZ wordt bij twee programmaonderdelen gesproken over de ontwikkelingen rond de oorlog in Oekraïne en de EU-steun aan Oekraïne. Het onderwerp komt aan bod in de ochtend tijdens de sessie

¹ Verslag RBZ Defensie 15–16 november 2021 (Kamerstuk 21501-28, nr. 228).

² Besluitvorming over de oprichting van deze innovatiehub vond plaats tijdens de EDA-bestuursraad van 17 mei. Zie Kamerstuk 21 501-28, nr. 243.

«actualiteiten» en tijdens de lunch met de NAVO Secretaris Generaal en de Oekraïense Minister van Defensie (aanwezig via videoverbinding). Tijdens de RBZ van 17 oktober jl. is het Raadsbesluit over de EU *Military Assistance Mission* (EUMAM) voor Oekraïne aangenomen. Naar verwachting zullen de Ministers van Defensie tijdens de RBZ van 15 november de missie operationeel verklaren, waarna de eerste trainingen kunnen worden gestart. EUMAM Oekraïne heeft als doel bij te dragen aan het verbeteren van de militaire vaardigheden van de Oekraïense krijgsmacht en Oekraïne daarmee te steunen in hun verzet tegen de agressie van Rusland. De missie wordt aangestuurd vanuit het *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) in Brussel. Een groot deel van de trainingen zal in Polen en Duitsland plaatsvinden. Daarnaast kunnen andere lidstaten trainingen aan bieden onder EUMAM Oekraïne.

Ook zal gesproken worden over het voortzetten van steun aan Oekraïne via de Europese Vredesfaciliteit (EPF). Momenteel is er in totaal 3 miljard euro vanuit de EPF beschikbaar gesteld voor de levering van militair materieel. Sinds de aanname van de zesde tranche, kan ook onderhoud en reparatie aan het aan Oekraïne geleverde materieel worden gefinancierd vanuit de EPF.

Nederlandse positie

Nederland acht het van belang dat de EUMAM zo snel mogelijk van start gaat. Oekraïne heeft een grote behoefte aan trainingen en het is van belang dat EU-lidstaten en andere internationale partners hun aanbod goed op elkaar afstemmen. Zo kan gezamenlijk op een effectieve en duurzame manier gehoor worden gegeven aan de vraag van Oekraïne. Nederland zal met enkele stafofficieren bijdragen aan de uitgebreide staf die binnen het MPCC voor de missie wordt ingericht. Daarnaast onderzoekt Nederland de mogelijkheden voor het aanbieden van trainers en trainingen. Zo kan de ontmijningstraining die Nederland in de afgelopen periode samen met Duitsland heeft gegeven aan Oekraïense militairen mogelijk onder de EU-missie worden voortgezet. Defensie is ook betrokken bij een doorlopende basisgevechtstraining aan Oekraïense strijdkrachten in het Verenigd Koninkrijk. Deze zal naast de inspanningen van de EU worden voortgezet.

Om steun aan Oekraïne vanuit de EPF voort te kunnen blijven zetten, is de ophoging van het meerjarig totaalbudget van het instrument noodzakelijk. Momenteel is namelijk al meer dan de helft van het totale EPF-budget van 5,7 miljard euro, dat bedoeld is voor de periode van 2021 tot en met 2027, toegekend aan Oekraïne. Het kabinet zal uw Kamer informeren over de financiële opties wanneer er concrete voorstellen door EDEO zijn gepresenteerd. Tijdens de RBZ op 17 oktober jl. en Europese Raad op 20 oktober jl. heeft Nederland gepleit om het EPF-budget op korte termijn op te hogen om steun aan Oekraïne te kunnen continueren.³

EU-missies en -operaties

Ten aanzien van de lopende militaire EU-missies en operaties zal naar verwachting gesproken worden over de missies in de Sahel, Hoorn van Afrika en Bosnië en Herzegovina. Met betrekking tot de Sahel zal de recente machtsgreep in Burkina Faso, en het effect daarvan op de veiligheidsinzet van de EU in deze regio, aan bod komen. De activiteiten die in Burkina Faso onder de EU-trainingsmissie (EUTM) Mali plaatsvonden zijn tot nader order opgeschort. EDEO werkt momenteel, in

³ Conform Kamerstuk 21 501-20, nr. 1836 van het lid Van Wijngaarden c.s., aangenomen op 5 oktober 2022 (Handelingen II 2022/23, nr. 8, Stemmingen).

overleg met de Nigerese autoriteiten, aan opties voor een mogelijke militaire EU-inzet in Niger. Naar verwachting zal de nadruk liggen op ondersteuning van de Nigerese krijgsmacht op infrastructureel en logistiek gebied, waaronder training. Tot slot zal EUFOR Althea, de EU-operatie in Bosnië en Herzegovina, aan de orde komen onder meer om de laatste ontwikkelingen omtrent de mandaatverlenging in de VN Veiligheidsraad te bespreken.

Nederlandse positie

Het kabinet hecht aan vrede en stabiliteit in de Sahel regio. Een gebrek daaraan brengt risico's met zich mee voor de regio zelf en voor Europa, in de vorm van terroristische dreiging, georganiseerde misdaad en irreguliere migratiestromen. Nederland steunt in dat licht de mogelijke uitbereiding van de veiligheidsinzet in Niger, dat aangegeven heeft behoefte te hebben aan EU-ondersteuning.

Met betrekking tot EUFOR Althea, ziet Nederland graag dat het VN-mandaat voor Althea, dat op 3 november afloopt, wordt verlengd. Hierover wordt op 2 november in de VN Veiligheidsraad gestemd. Zoals op 17 juni jl. aan uw Kamer gemeld via een kennisgevingsbrief⁴, onderzoekt het kabinet de wenselijkheid en mogelijkheid om een militaire bijdrage te leveren aan de EU missie EUFOR Althea. Nederland wil bijdragen aan de politieke en sociale stabiliteit en vreedzame co-existentie in die regio, waardoor de kans op een nieuw (gewapend) conflict kan worden verminderd. Operatie Althea speelt daarin een belangrijke rol. Vanaf eind november 2022 zal Nederland daarom, onder voorbehoud van de mandaatverlening, als eerste stap vier stafofficieren aanbieden ter ondersteuning van het hoofdkwartier in Sarajevo. Het onderzoek naar de mogelijkheid om ook met eenheden bij te dragen aan de operatie loopt nog.

Snelle inzetbare EU-capaciteit

In navolging van de aanneming van het Strategisch Kompas wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de snel inzetbare EU-capaciteit (*Rapid Deployment Capacity* (RDC)) die in 2025 operationeel moet zijn. Daarnaast worden vijf operationele inzetscenario's opgesteld. De operationele scenario's creëren een gedeeld beeld van de wijze waarop de RDC in de toekomst ingezet kan worden en welke capaciteiten daarvoor nodig zijn. Hiermee worden de randvoorwaarden geschepd voor de effectieve inzet van het instrument in crisissituaties. Tijdens de RBZ zullen de eerste twee operationele scenario's voor redding & evacuatie en voor de initiële fase van een stabiliseringsoperatie worden aangenomen. Begin 2023 dienen alle operationele scenario's te zijn afgerond.

Nederlandse positie

Nederland verwelkomt de eerste twee concrete operationele inzetscenario's voor de RDC en kijkt uit naar de ontwikkeling van de andere drie scenario's. De meerwaarde van de scenario's komt tot uiting in de voorbereiding van de inzet, waardoor gereedstelling en besluitvorming snel en efficiënt kunnen verlopen wanneer dit nodig is. Dit voorbereidende werk is van belang om de RDC per 2025 operationeel te hebben. Zoals eerder aangekondigd is Nederland voornemens in 2025 een bijdrage te leveren aan de RDC. Duitsland zal dat jaar de lead nation voor de RDC zijn.

⁴ Kamerstuk 29 521, nr. 448.

Defensiepakket: Cyber Defence Policy & militaire mobiliteit

Naar verwachting zal tijdens deze RBZ ook gesproken worden over het verwachte *Defensiepakket*. Op 9 november presenteren de HV en de Commissie een mededeling voor een *Cyber Defence Policy*. Dit moet de EU beter in staat stellen zichzelf te beschermen tegen cyberaanvallen door deze eerder te detecteren, zich hiertegen te verdedigen en anderen af te schrikken. In september heeft Nederland samen met andere lidstaten een non-paper opgesteld met input voor de *Cyber Defence Policy*. Dit paper wordt als vertrouwelijke bijlage bij deze brief met uw Kamer gedeeld⁵. Uw Kamer zal over de mededeling *Cyber Defence Policy* zoals gebruikelijk een BNC-fiche ontvangen.

Op 9 november presenteren de HV en de Commissie tevens het EU Actieplan Militaire Mobiliteit 2.0. De doelstellingen uit het eerste Actieplan zijn afgerond. Het Actieplan 2.0 bouwt hierop voort, mede in het licht van de veranderde veiligheidssituatie in Europa. De kern van het nieuwe Actieplan is dat de EU en lidstaten gezamenlijk toewerken naar een Europees-breed netwerk van militaire corridors voor (grote) verplaatsingen. Het Actieplan benadrukt daarnaast het belang van bescherming van kritieke infrastructuur, zoals havens en aanvoerlijnen. Naar verwachting zullen deze beleidsstukken kort gepresenteerd worden tijdens de RBZ. Uw Kamer wordt via het verslag RBZ geïnformeerd over het EU Actieplan Militaire Mobiliteit 2.0.

Permanente Gestructureerde Samenwerking (PESCO)

Tijdens de Raad zal worden gesproken over het jaarlijkse PESCO-voortgangsrapport van de HV (d.d. 13 juli jl.). Uw Kamer kan dit rapport via het *EU Delegates Portal* inzien.

Nederlandse positie

De Kamer is via het verslag van de RBZ Defensie d.d. 29–30 augustus geïnformeerd over de inhoud en de Nederlandse positie ten aanzien van het rapport.⁶ Het is positief dat volgens het rapport van de HV een flink aantal PESCO-projecten voortgang boekt. Zoals het project Cyber Rapid Respons Teams dat inzet op de bestrijding van cyberincidenten. Ook wordt goede voortgang geboekt op het PESCO-project *Maritime (semi-) Autonomous Systems for Mine Countermeasures* (MAS MCM): dit is gericht op ontwikkeling van semi-autonome systemen voor mijnenbestrijding op zee. Als projecten onvoldoende voortgang boeken, kunnen deze wat Nederland betreft beter worden stopgezet.

Tevens informeer ik u over het deelnameverzoek van het Verenigd Koninkrijk (VK) aan het door Nederland geleide PESCO-project Militaire Mobiliteit. Op 6 oktober jl. stemden de 24 aan het project deelnemende lidstaten op projectniveau in met het VK verzoek. De projectleden zijn unaniem van oordeel dat het VK aan de benodigde criteria voldoet en veel toegevoegde waarde heeft te bieden. Nederland heeft de Raad en Hoge Vertegenwoordiger hierover vervolgens genotificeerd. Het vervolg van de procedure is dat de Raad een besluit neemt, op basis waarvan Nederland het VK tot het project kan uitnodigen. Dit Raadsbesluit zal voorliggen aan de Ministers van Defensie tijdens de RBZ van 15 november.

⁵ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁶ Kamerstuk 21 501-28, nr. 246.

Capaciteitsontwikkeling & gezamenlijke aanschaf

In lijn met de afspraak in het Strategisch Kompas spreken de Ministers van Defensie jaarlijks over de voortgang op het gebied van capaciteitsontwikkeling. Naar verwachting zal de focus liggen op de implementatie van de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de HV over «lacunes in defensie-investeringen en de weg voorwaarts».⁷

De Commissie heeft op 19 juli jl. een concept-verordening gepresenteerd waarmee € 500 mln. uit het EU-budget beschikbaar wordt gesteld om gezamenlijke aanschaf door lidstaten te bevorderen (*European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act* (EDIRPA)).⁸ De onderhandelingen hierover zijn nog gaande. Daarnaast brengt de *Defence Joint Procurement Task Force* (DJPTF) met input van de lidstaten samenwerkingsmogelijkheden voor gezamenlijke aanschaf en de productiecapaciteit van de Europese industrie in kaart. Begin 2023 wordt de verordening voor het *European Defence Investment Programme* (EDIP) verwacht, die gericht is op het creëren van een btw-vrijstelling voor gezamenlijke aanschaf.

Nederlandse positie

Nederland steunt het belang van gezamenlijke capaciteitsontwikkeling en gezamenlijke aanschaf, juist nu lidstaten fors investeren in hun krijgsmachten. Op die manier kan op politiek niveau de voortgang op dit terrein worden bewaakt en bevorderd. Dit dient een stimulans te geven aan het tot stand brengen van nieuwe concrete samenwerkingsmogelijkheden. In dit kader onderzoekt Nederland o.a. samenwerkingsmogelijkheden op het gebied van de gezamenlijke aanschaf van Anti-tank wapens (inclusief munitie) en 120mm mortieren (inclusief munitie). Nederland verwelkomt het werk en de voorstellen van de Commissie, EDEO en het EDA.^{9, 10} De oorlog in Oekraïne maakt het noodzakelijk om de productiecapaciteit van de Europese industrie op te schalen. Het is essentieel dat bedrijven toegang hebben tot financieringsmogelijkheden om de benodigde investeringen te doen. Dat is op dit moment nog onvoldoende mogelijk. Ik blijf hier aandacht voor vragen in de Raad en zal hier op korte termijn ook over spreken met de industrie.

Voortgang implementatie Strategisch Kompas

Zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat op 12 mei jl. informeer ik uw Kamer bij deze over de voortgang van de implementatie van het Strategisch Kompas (SK). Met het Strategisch Kompas heeft de EU op 21 maart jl. voor de komende 5–10 jaar duidelijke ambities en actiepunten geformuleerd op het gebied van veiligheid en defensie. De urgentie hiervan is met de Russische oorlog in Oekraïne alleen maar groter geworden. Het is dan ook van belang dat de EU-instellingen en de lidstaten vaart maken met de uitvoering van het SK. Ik zal daar bij de discussies in de Raad op aandringen en zorgen dat Nederland ook zelf de nodige stappen zet. In maart 2023 zal de Hoge Vertegenwoordiger (HV) Borrell zijn eerste voortgangsrapport presenteren. Dat rapport zal vervolgens in de RBZ Defensie worden besproken. Dat moment geeft de mogelijkheid om aan

⁷ Zie BNC-fiche inzake de gezamenlijke mededeling over de analyse van de lacunes op het gebied van defensie-investeringen en de te volgen koers (Kamerstuk 22 112, nr. 3449).

⁸ Zie BNC-fiche Verordening versterking Europese defensie-industrie door gemeenschappelijke aanbestedingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3487).

⁹ Kamerstuk 21 501-28, nr. 246.

¹⁰ Zie BNC-fiche inzake de gezamenlijke mededeling over de analyse van de lacunes op het gebied van defensie-investeringen en de te volgen koers (Kamerstuk 22 112, nr. 3449).

bepaalde actiepunten extra prioriteit te geven. Hieronder geef ik op hoofdlijnen aan welke voortgang tussen maart jl. en nu geboekt is en volg daarbij de hoofdstukindeling van het SK. De actiepunten rondom de *Cyber Security Policy*, RDC en het Actieplan Militaire mobiliteit 2.0 worden reeds behandeld in de GA van de RBZ Defensie van 15 november.

Crisismanagement («Act»)

Om het EU-crisismanagement te versterken zet de EU onder andere in op het verbeteren van de militaire mobiliteit en de ontwikkeling van een snel inzetbare EU-capaciteit. Op basis van het werkprogramma van de *Connecting Europe Facility Transport 2021–2027* beschikt de Commissie over een budget van 1,6 miljard euro ter uitvoering van vervoersinfrastructuurprojecten. Conform de afspraken in het SK zijn de investeringen ten aanzien van militaire mobiliteit vanuit het EU-budget naar voren gehaald. Inmiddels zijn er twee rondes geweest om projectvoorstellen in te dienen en naar verwachting opent een derde ronde begin 2023. De voortgang met betrekking tot de snel inzetbare EU-capaciteit is reeds onder het RBZ-deel behandeld. De EU heeft in oktober een trainingsmissie voor Oekraïne opgestart.

Weerbaarheid («Secure»)

Om de weerbaarheid van de EU en de lidstaten te versterken is afgesproken dat een hybride *toolbox* wordt ontwikkeld. Ten aanzien van de hybride *toolbox* zijn in juni jl. Raadsconclusies aangenomen over «een raamwerk voor een gecoördineerd EU antwoord op hybride campagnes» en wordt momenteel gewerkt aan de richtlijnen voor implementatie van de *toolbox*. Nadere uitwerking van specifieke instrumenten volgen nog, zoals de nieuwe hybride snelle reactieteams en de instrumenten voor het tegengaan van informatie manipulatie en inmenging door buitenlandse actoren. De Commissie en de HV presenteren op 9 november a.s. een voorstel voor een *Cyber Defence Policy*.

Capaciteitsontwikkeling («Invest»)

Om het handelingsvermogen van de EU te vergroten zijn investeringen in defensie-capaciteiten nodig en is meer Europese samenwerking nodig (zie ook het agendapunt «Capaciteitsontwikkeling & gezamenlijke aanschaf» van de RBZ Defensie).

Partnerschappen («Partner»)

Op het gebied van partnerschappen wordt het belang van diverse samenwerkingsverbanden met strategische partners onderstreept. De belangrijkste daarvan is de samenwerking tussen de EU en de NAVO. In het licht van de Russische oorlog in Oekraïne hebben beide organisaties zeer nauw samengewerkt. Op dit moment wordt gewerkt aan een nieuwe *roadmap* voor EU-NAVO-samenwerking op gebieden als weerbaarheid, klimaat en nieuwe technologieën. Daarnaast vond op 21 april jl. de eerste bijeenkomst plaats van de gestructureerde dialoog tussen de VS en de EU inzake veiligheid en defensie. Daar werd o.a. gesproken over de Russische agressie in Oekraïne, China, terrorismebestrijding en weerbaarheid. De HV is voornemens om in het voorjaar van 2023 een ministerieel forum te organiseren met alle partners van de EU op gebied van veiligheid en defensie.

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren