

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-28

Defensieraad

Nr. 115

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 augustus 2014

Met deze brief doe ik, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, mijn toezegging gestand om u met enige regelmaat te informeren over de uitvoering van de opdrachten van de Europese Raad ter verdieping van de Europese samenwerking op het terrein van veiligheid en defensie. Deze opdrachten zijn tijdens de Europese Raad op 19 en 20 december jl. bekrachtigd. In deze brief ga ik in op de geboekte vooruitgang en op de onderwerpen die vanuit Nederlandse optiek de komende periode bijzondere aandacht vergen. Dit biedt, naast de reguliere geannoteerde agenda's en verslagen van de bijeenkomsten van de ministers van Defensie van de EU, een gelegenheid om met de Kamer van gedachten te wisselen over de inzet van het kabinet op dit terrein. Op 24 juni jl. heeft de Europese Commissie een routekaart («*Implementation Roadmap*») vastgesteld voor de uitvoering van de voorstellen in de Commissiemededeling over de defensiemarkt en -industrie van 24 juli 2013¹. In juli heeft de Hoge Vertegenwoordiger vertrouwelijk gerapporteerd over de vooruitgang van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB)². Deze informatie vormt de basis van het – bijgewerkte – feitelijke overzicht van alle opdrachten van de Europese Raad dat u in de bijlage bij deze brief aantreft³.

Stand van zaken

De vooruitgang bij de uitvoering van de opdrachten van de Europese Raad vertoont een wisselend beeld. Dat is goed verklaarbaar. De opdrachten betreffen initiatieven op terreinen die onderling sterk verschillen in de mate waarop de samenwerking tot heden gestalte heeft gekregen (rijp en groen door elkaar). Ook is er nog maar een half jaar voorbij sinds de staatshoofden en regeringsleiders de noodzaak van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

verdieping van defensiesamenwerking onderstreepten. Sindsdien zijn belangrijke eerste resultaten geboekt, zoals de totstandkoming van een maritieme veiligheidsstrategie, de vormgeving van strategische partnerschappen met andere veiligheidsorganisaties en derde landen, en de concretisering van voorstellen voor een betere toepassing van de geïntegreerde benadering in de praktijk. Tegelijk is de EU begonnen met een militaire overbruggingsoperatie in de Centraal Afrikaanse Republiek en met de oprichting van de *EU Advisory Mission for Civil Security Sector Reform Ukraine* (EUAM Ukraine). De geïntegreerde benadering komt tot uitdrukking in *Crisis Management Concepts* en operatieplannen voor diverse missies.

Op capaciteitsgebied worden vervolgstappen gezet op de vier prioritaire gebieden (op afstand bestuurbare surveillancevliegtuigen, tankvliegtuigen, cyber en satellietcommunicatie) en in overige projecten. De herziening van het *Capability Development Plan* verloopt volgens plan en zal leiden tot het initiëren van nieuwe kansrijke projecten. Met de *Implementation Roadmap* is duidelijk geworden welke activiteiten de Europese Commissie de komende jaren ontplooit op het terrein van de defensiemarkt en -industrie, waaronder *dual use* onderzoek en versterking van de interne markt. Een van de belangrijkste elementen is het verbeteren van de markttoegang voor toeleveranciers.

Daarnaast stel ik vast dat tegelijkertijd nog veel werk moet worden verzet. De vastlegging van gezamenlijke doelstellingen en voornemens moet leiden tot tastbare samenwerking die de daadkracht en doelgerichtheid van het GVDB vergroot en het vermogen van de EU om (snel) op te treden versterkt. Daarnaast is het van belang synergie tussen onderzoek in het civiele en het militaire domein te zoeken en bevorderen. Zo wordt momenteel gewerkt aan een *policy framework* voor defensiesamenwerking en voor *cyber defence*. Beide documenten dienen gereed te zijn voor de RBZ in november. Zo ontstaat een gezamenlijk vertrekpunt en wordt richting gegeven aan de activiteiten van alle betrokken spelers. Ik wil echter beklemtonen dat op niet al te lange termijn ook werkelijk resultaten moeten worden geboekt wat betreft de intensivering van militaire samenwerking tussen lidstaten of in regionale clusters, de benutting van schaalvoordelen door *pooling en sharing*, en de koppeling van veiligheidgerelateerde activiteiten in het civiele en in het militaire domein. Op het gebied van de verbetering van de markttoegang voor toeleveranciers heeft Nederland onderstreept dat moet worden gezocht naar innovatieve oplossingen om bedrijven uit alle lidstaten een eerlijke kans te geven. Er resteert nog een jaar totdat de Europese Raad opnieuw de balans zal opmaken. Het momentum moet behouden blijven om dan van werkelijke vooruitgang te kunnen spreken.

Uitdagingen

Naast institutionele uitdagingen, zoals de personele wisselingen in belangrijke EU-functies de komende periode, zijn het vooral de snelle veranderingen in de veiligheidsomgeving van de EU die van invloed kunnen zijn op de uitwerking van de opdrachten van de Europese Raad. De EU wordt geconfronteerd met instabiliteit in Oekraïne en met bedreigingen van onze veiligheid en welvaart door ontwikkelingen in Noord-Afrika/de Sahel en in het Midden-Oosten. Dit betekent niet dat de opdrachten die de Europese Raad heeft bekrachtigd minder relevant zijn geworden. Integendeel, de recente ontwikkelingen onderstrepen de urgentie van eensgezind optreden en de bundeling van de Europese inspanningen op veiligheidsgebied, in nauwe samenspraak met de Navo. Crises in onze nabijheid moeten de lidstaten juist aansporen om het snelle reactievermogen van de EU te vergroten, en om te investeren in gezamen-

lijke capaciteitsontwikkeling om nieuwe dreigingen het hoofd te bieden. Aan de andere kant blijven de lidstaten, mede op basis van hun geografische ligging, daarbij wel verschillende accenten leggen. De ontwikkelingen in nabijgelegen regio's zijn van invloed op de perceptie van veiligheidsrisico's en de daaruit voortvloeiende prioriteitstelling. Voorts dwingt de aanhoudende druk op overheidsbudgetten onverminderd tot het maken van keuzes. Dit terwijl de veiligheidscontext complexer lijkt te worden en preventie en doorbreking van conflictdynamiek een lange termijn betrokkenheid vergen.

De verschillende visies van de lidstaten komen onder meer tot uitdrukking in de discussies over snelle besluitvorming over militaire inzet in EU-verband en het gebruik van de *EU Battlegroups*. Hierbij spelen de verschillen tussen nationale besluitvormingsprocedures maar ook het vraagstuk van de (financiële) lastenverdeling een belangrijke rol. Ook de aansturing en overdracht van autonomie aan EU-organen, waaronder het *EU Operation Centre* en de *Battlegroups*, zijn onderwerp van discussie. Tot slot verschillen de lidstaten van mening of capaciteitsamenwerking vooral *bottom up* dan wel *top down* tot stand moet komen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de discussies over de totstandkoming van het *Policy Framework* voor structurele capaciteitsamenwerking en de rol die het Europees Defensie Agentschap (EDA) op dit terrein moet vervullen. Het is duidelijk dat de verdieping van de samenwerking op het terrein van veiligheid en defensie een proces blijft van de lange adem. Het zal de komende jaren veel inspanning en politieke betrokkenheid vergen, ook van de nationale parlementen, om de gezamenlijke strategische focus te behouden.

Inzet de komende periode

Het Italiaanse EU-voorzitterschap heeft kenbaar gemaakt de werkzaamheden in dit kader voortvarend ter hand te willen nemen. De versterking van het externe beleid van de Unie vormt een van de drie prioriteiten van het voorzitterschap. Nederland zal hieraan constructief bijdragen, onder meer ten aanzien van de uitwerking van de maritieme veiligheidsstrategie in een actieplan, de verdere operationalisering van de geïntegreerde benadering en de verbetering van civiel-militaire samenwerking en (*dual use*) onderzoek. Tevens zet Nederland zich in voor de verbetering van de toegang van het midden- en kleinbedrijf (MKB) tot internationale toeleveringsketens en gezamenlijke capaciteitsontwikkeling, in het bijzonder op het terrein van veelzijdig inzetbare tankvliegtuigen, satellietcommunicatie, op afstand bestuurbare surveillancevliegtuigen en cyber.

We mogen niet uit het oog verliezen dat missies en operaties, hand in hand met de diplomatie, de kern vormen van het GVDB. Naast verbetering van het reactievermogen bij crises moet – onder meer door capaciteitsopbouw in kwetsbare landen en regio's – meer aandacht worden besteed aan inspanningen ter voorkoming van crises. Daarnaast moet worden gewerkt aan de doorontwikkeling van lopende missies en operaties en de bestrijding van de grondoorzaken van geweld, zoals piraterijbestrijding op land en ter zee in de Hoorn van Afrika.

Het blijft van groot belang om de initiatieven op het terrein van capaciteitsversterking en de terugdringing van strategische tekorten voortvarend ter hand te nemen. De vaststelling van een overkoepelend *policy framework* kan helpen om de gezamenlijke ontwikkeling van capaciteiten te bevorderen en minder vrijblijvend te maken. De uitgangspunten, zoals onder meer uitgewerkt in de gedragscode voor *pooling and sharing*, moeten duidelijker dan nu het geval is een richtsnoer gaan vormen voor de lidstaten. Daarbij moeten nieuwe initiatieven worden betrokken, zoals de stimulering van gezamenlijke verwerving, het zoeken naar synergie

tussen civiel en militair onderzoek en uitbreiding van de transparantie. *Bottom up* initiatieven door lidstaten of regionale clusters, gericht op de intensivering van de samenwerking, moeten gepaard gaan met *top down* prioriteitstelling en beleidsharmonisatie. Ik zal me hier de komende periode onverminderd voor inspannen.

Ook blijf ik ervoor pleiten dat verdieping van defensiesamenwerking gepaard moet gaan met een discussie over de implicaties hiervan voor de nationale besluitvorming over de inrichting en de inzet van de krijgsmacht. Tot op heden heeft dit aspect niet voldoende aandacht gekregen. De lidstaten moeten het debat hierover niet uit de weg gaan maar juist voeren om het draagvlak voor internationale samenwerking en gezamenlijke inzet te vergroten. Deze zienswijze zal ik ook uitdragen in het politieke debat over het gebruik van het *EU Battlegroup* concept, zoals dat nu gepland staat voor de informele bijeenkomst van ministers van Defensie van de EU op 9 en 10 september a.s. in Milaan. Hierover wordt u in een afzonderlijke brief met de geannoteerde agenda nader geïnformeerd.

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