

Vergaderjaar 2014–2015

21 501-28

Defensieraad

Nr. 117

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2014

Op 9 en 10 september jl. kwamen de EU-ministers van Defensie bijeen in Milaan. Tijdens de bijeenkomst bespraken de ministers de vooruitgang bij de uitvoering van de opdrachten van de Europese Raad op 19 en 20 december jl. op het terrein van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Daarbij werd specifiek de aandacht gevestigd op betere benutting van het *EU Battlegroups*-concept, de uitvoering van de missies en de operaties, en de totstandkoming van het beleidskader voor lange termijn defensiesamenwerking (*Policy Framework*). De besprekingen werden bijgewoond door de *UN Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations* Ladsous. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van de besprekingen.

Vooruitgang opdrachten Europese Raad

In de bespreking over de opdrachten van de Europese Raad stonden de ministers uitvoerig stil bij de recente veranderingen in de Europese veiligheidsomgeving en de afspraken in Navo-verband tijdens de Top in Wales. De ministers waren eensgezind in hun analyse dat de lidstaten in toenemende mate worden geconfronteerd met een «ring van instabiliteit» rond de Oostelijke en Zuidelijke grenzen van de EU. De terreur van gewapende milities van de Islamitische Staat (IS) in Irak en Syrië, de agressie van Rusland tegen Oekraïne, en de verslechtering van de situatie in Libië werden daarbij als directe bedreigingen van de Europese waarden en belangen gepercipieerd. Als antwoord hierop bepleitten de ministers grotere eensgezindheid bij de uitvoering van extern beleid, nauwe samenwerking met de Navo en samenwerking met stabiele partnerlanden nabij probleemregio's. Tegelijk waren de ministers van mening dat haast moet worden gemaakt met de verdere uitwerking van de *taskings* van de Europese Raad. De noodzaak om een passend antwoord te vinden op de genoemde crises mag niet leiden tot vertraging. Meerdere lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten het belang van een spoedige inventarisatie en duiding van de veranderingen in de veiligheidsomgeving door de nieuwe Hoge Vertegenwoordiger. Volgens de conclusies van de

Europese Raad van december 2013 zou de nieuwe Hoge Vertegenwoordiger in de loop van 2015 haar bevindingen moeten presenteren.

Eurocommissaris voor Industrie en Ondernemerschap Nelli Feroci presenteerde de recent gepubliceerde *Implementation Roadmap*, in het bijzonder de vier speerpunten van de Europese Commissie: naleving van de defensierichtlijnen, ontwikkeling van een regime voor leveringszekerheid van defensiegoederen, versterking van het midden- en kleinbedrijf (MKB), en stimulering van *dual use* veiligheidsonderzoek. In dit kader meldde hij dat de *Preparatory Action* voor veiligheid- en defensiegerelateerd *dual use*-onderzoek aanvankelijk bescheiden van opzet zal zijn, maar wel de basis moet leggen voor een GVDB-gerelateerd onderzoeksthema in het volgende Meerjarig Financieel Kader. Daarnaast wordt bezien hoe civiel onderzoek onder het Horizon 2020-programma de komende jaren voor het GVDB en defensiegerelateerd onderzoek kan worden benut. Verschillende lidstaten waaronder Nederland onderstreepten het belang van deze ontwikkeling. Nederland riep de Europese Commissie en het EDA op om de lidstaten nauw te betrekken bij de totstandkoming van de *Preparatory Action* en een transparante en inclusieve benadering te kiezen bij de samenstelling van en advisering door een daarvoor speciaal op te richten adviesorgaan («*Group of Personalities*»). De Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) vestigde de aandacht op de verbetering van de financiering van missies en operaties. Voor een deel zou de herziening van het Athena-mechanisme dit najaar hierin moeten voorzien. Andere aspecten die in de discussie aan bod kwamen waren de financiering van non- executieve militaire GVDB-activiteiten zoals training en *Security Sector Reform*, en voorwaarden waaronder enkele lidstaten militair kunnen optreden namens de EU (artikel 44 VEU). Consensus ontstond dat de politieke, juridische en financiële implicaties hiervan verder besproken en uitgewerkt moeten worden.

EU Battlegroups

De *Director General EU Military Staff* gaf een presentatie over het concept voor militaire *Rapid Response* en over de snelle inzettermijn van de *EU Battlegroups* (EUBG). Het snelle reactievermogen van de EU kon vanuit militaire optiek worden verbeterd door EUBG's modulair samen te stellen, de planningcapaciteit te versterken en de interactie tussen de EDEO en de gereed staande EUBG's te bevorderen. In aanvulling hierop merkte de EDEO op dat de EUBG vooral vanwege een gebrek aan politieke wil onder de lidstaten niet werd ingezet. Deze visie werd niet weersproken door de ministers. In de discussie bekleemtoonde een groep van zeven lidstaten (naast Nederland onder meer Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Finland) het belang van regelmatige politieke consultaties, «*horizon scanning*» en oefeningen op politiek niveau («*Polex*»), als basis voor snellere besluitvorming. Zweden betoogde dat deze elementen regulier deel moeten uitmaken van de gereedstelling van de EUBG's. Nederland steunde dit voorstel en onderstreepte daarnaast het belang van nauwe betrokkenheid van de nationale parlementen bij de besluitvorming over snelle militaire inzet. In dit licht werd de Hoge Vertegenwoordiger verzocht een inventarisatie uit te voeren van de verschillende nationale procedures voor militaire inzet om het inzicht in de complexiteit van de besluitvorming te vergroten.

Een groep van acht overige lidstaten (onder meer Tsjechië, Hongarije, Polen en Spanje) maakte kenbaar vooral de financiële lastenverdeling bij inzet van de EUBG als belemmering te beschouwen. De lidstaten die deelnemen in een gereedstaande EUBG moeten de kosten van inzet immers vrijwel geheel zelf dragen. Een evenwichtiger verdeling van de financiële lasten bij inzet kon de lidstaten ertoe aanzetten dit eerder serieus te overwegen, aldus deze groep lidstaten. Tot slot bepleitten

enkele lidstaten (in het bijzonder de Visegrad-4 landen) dat er meer samenhang moest zijn tussen de gereedstellingactiviteiten voor de EUBG (training en certificering) en de voorbereiding op inzet door snelle militaire reactiemachten in Navo-verband. De ministers spraken hun waardering uit over de bespreking van politieke besluitvormingsaspecten in relatie tot de EUBG en steunden de voortzetting van het debat hierover.

Operaties en missies

De operatiecommandanten van de operaties EUFOR Althea, EUNAVFOR Atalanta en EUFOR CAR gaven een overzicht van de recente ontwikkelingen in de operaties. Daarbij stonden nadrukkelijk ook de perspectieven op transitie centraal. De operatiecommandant voor EUFOR Althea, tevens Deputy SACEUR, riep de lidstaten op om het executieve mandaat van de operatie voort te zetten. Vanwege de mogelijkheid van escalatie van politieke en maatschappelijke spanningen tijdens de verkiezingsperiode verzocht de operatiecommandant de lidstaten een aanvullende militaire bijdrage paraat te houden. Hoewel de kans op een gewelddadige uitbarsting relatief klein was, zouden de negatieve gevolgen ervan des te groter zijn. De lidstaten die zich over deze operatie uitspraken toonden zich voorstander voor verlenging van het executieve mandaat. Hierover werd nog geen besluit genomen. De operatiecommandant voor Atalanta legde de vraag voor welk niveau van piraterijactiviteit in de Hoorn van Afrika op termijn aanvaardbaar moet worden geacht, en hoe dit niveau kan worden gehandhaafd door Somalië en de overige landen in de regio zelf. De operatiecommandant voor EUFOR CAR onderstreepte dat de transitie van de operatie afhankelijk was van de snelheid waarmee de VN haar taken kon uitvoeren, na deze op 15 september jl. te hebben overgenomen van de Afrikaanse Unie.

Frankrijk sprak zijn zorg uit over de situatie in de Centraal Afrikaanse Republiek. De VN-missie MINUSCA had meer tijd nodig voor de volledige ontplooiing en taakvervulling. De aanwezigheid van EUFOR CAR diende daarom tenminste met drie maanden te worden verlengd. Voorts was de vraag relevant welke rol de EU kon spelen in de volgende fase, bijvoorbeeld door de training van veiligheidstroepen te verzorgen zoals in Somalië. De *UN Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations* Ladsous steunde de oproep van Frankrijk en onderstreepte het belang van blijvende EU-betrokkenheid. Voorts stelde Frankrijk voor om in EU-verband op korte termijn een plan van aanpak vast te stellen om verdere verslechtering van de situatie in Libië te voorkomen. De huidige *Border Assistance Mission* (EUBAM Libië) was in Franse ogen volstrekt ontoereikend en diende in een andere vorm te worden voortgezet. Deze oproep werd gesteund door het Verenigd Koninkrijk en door Malta.

EDA en Policy Framework

De *Chief Executive* van het EDA Arnould schetste hoe het EDA zich na de eerste tien jaar van zijn bestaan verder zou kunnen ontwikkelen om optimaal bij te blijven dragen aan structurele Europese capaciteitsversterking. Het *Policy Framework* en de *Preparatory Action* vormden hiervoor richtinggevende kaders. Het *Policy Framework* zou niet een aanvullend mechanisme in het leven moeten roepen, maar veel meer een politieke verklaring moeten behelzen waarmee de lidstaten zich met meer toewijding dan in het verleden zullen toeleggen op structurele capaciteitsamenwerking. De harmonisering van defensiebeleid en van nationale budgettaire planningen vormt hiervoor een belangrijke voorwaarde, maar tegelijk een grote uitdaging. Het EDA kon zich tegen deze achtergrond meer gaan toeleggen op *financial engineering*, aldus *Chief Executive* Arnould. Met de recent voltooide reorganisatie was het EDA in ieder geval

goed gepositioneerd om in nauw overleg met de Europese Commissie de lidstaten zoveel mogelijk te ondersteunen bij de ontwikkeling van strategische *enablers* en *dual use* technologieën.

De ministers spraken hun waardering uit voor de wijze waarop het EDA zich de eerste tien jaar heeft ontwikkeld en voor de belangrijke ondersteuning die het agentschap levert bij de totstandkoming van multinationale projecten en de bevordering van gezamenlijk onderzoek. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, onderstreepten de toegevoegde waarde die het *Policy Framework* daarbij kan leveren. Nederland beklemtoonde dat de Europese defensiesamenwerking alleen een stap verder kan worden gebracht indien de lidstaten erkennen dat de afspraken over capaciteitsversterking niet een vrijblijvend karakter hebben. De ministers beklemtoonden voorts dat het EDA zich primair moest inzetten om vooruitgang te boeken op de vier capaciteitssterreinen die door de Europese Raad als prioriteit zijn aangemerkt. Frankrijk prees de leidende rol van Nederland in het project voor de gezamenlijke verwerving van *Multi Role Tanker Transport* vliegtuigen en hoopte dat ook op de andere gebieden binnenkort richtinggevend besluiten konden worden genomen. Het Verenigd Koninkrijk sloot zich hierbij aan, maar betoogde voorts dat het EDA ervoor moest waken niet de capaciteitsplanning in Navoverband te dupliceren. Het EDA en de Europese Commissie konden zich beter inspannen om de toegang van het MKB tot de internationale defensie markt te verbeteren, als belangrijke voorwaarde voor de vervolmaking van de interne markt.

De komende weken zal het *Policy Framework* mede op basis van de bespreking in Milaan verder worden uitgewerkt. Zodra het *Policy Framework* in concept gereed is zal ik de Kamer hierover nader informeren.

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