

Vergaderjaar 2016–2017

21 501-28

Defensieraad

Nr. 150

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2016

Tijdens de gezamenlijke sessie van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie tijdens de Raad Buitenlandse Zaken op 14 november jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1701) is het *Implementation plan on Security and Defence* unaniem verwelkomd. Volgens de toezegging van de Minister van Defensie tijdens het algemeen overleg op 8 november jl. (Kamerstuk 21 501-28, nr. 148), ter voorbereiding op de Raad Buitenlandse Zaken met Ministers van Defensie op 15 november jl. (Kamerstuk 21 501-28, nrs. 147 en 149), ontvangt u bijgaand de kabinetsappreciatie van het implementatieplan. U treft het implementatieplan en de aangenomen raadsconclusies daarover in de bijlage aan¹.

Het kabinet is tevreden met de inhoud van het implementatieplan en complimenteert Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini met het tempo waarmee zij een vervolg heeft gegeven aan de *EU Global Strategy* op veiligheid en defensiegebied. Mede dankzij de Nederlandse inzet is het implementatieplan zowel ambitieus, realistisch als pragmatisch. Met dit plan is een belangrijke stap gezet naar een sterker Europees veiligheids- en defensiebeleid. De voorstellen die in het plan worden aangekondigd, bieden de EU en de lidstaten handvatten om op dit gebied meer eigen verantwoordelijkheid te nemen. De politieke en veiligheidssituatie rondom Europa vergt dat ook.

Met het aannemen van de raadsconclusies hebben de lidstaten een gezamenlijk EU-ambitieniveau op het gebied van veiligheid en defensie vastgesteld en hebben zij ingestemd met voorstellen die op korte termijn door Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini, de Commissie en / of het Europese Defensieagentschap (EDA) in nauwe samenwerking met de lidstaten moeten worden uitgewerkt.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Een nieuw ambitieniveau

Het implementatieplan beschrijft het ambitieniveau van de EU op veiligheids- en defensie gebied op basis van de belangen, principes en prioriteiten van de *EU Global Strategy* ten aanzien van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Dit komt neer op:

- 1) een geïntegreerd crisis- en conflictbeleid waardoor de EU beter in staat moet zijn te reageren op de verschillende stadia van conflicten en crises door de inzet van GVDB-missies en operaties, maar ook het bredere EU-instrumentarium voor extern beleid;
- 2) capaciteitsopbouw van partners ten behoeve van het versterken van de weerbaarheid (*resilience*) van samenlevingen rondom de EU, onder andere door het versterken van de veiligheidssector in die staten; en
- 3) het beschermen van de EU en de lidstaten, waarbij duidelijk wordt gesteld dat de Navo het primaire kader voor de collectieve verdediging blijft voor de lidstaten die ook lid zijn van de Navo, maar dat de EU een aanvullende rol heeft te spelen bij onder andere het beschermen van infrastructuur, grensbewaking, cyber dreiging, voorkomen van terroristische aanvallen en bestrijden van mensensmokkel.

In het implementatieplan wordt voorts een aantal voorbeelden van type missies en operaties geschetst die de EU – al dan niet in samenwerking met partners zoals de Navo en de VN – zou moeten kunnen uitvoeren. Het kabinet meent dat dit strookt met de notie dat de EU meer verantwoordelijkheid moet nemen voor haar eigen veiligheid. Dit draagt bij tot de strategische autonomie van de EU. Daarnaast bevat het implementatieplan verschillende actielijnen om gevolg te geven aan het ambitieniveau. Deze actielijnen en de bijbehorende voorstellen worden hieronder toegelicht.

Prioriteiten stellen voor capaciteitsontwikkeling

In het implementatieplan wordt gepleit voor het herzien van de civiele en militaire capaciteitstekorten in het licht van het nieuwe ambitieniveau. Hierdoor kan bij de ontwikkeling van de benodigde capaciteiten beter rekening worden gehouden met (nieuwere) veiligheidsdreigingen, zoals cyber, hybride oorlogsvoering en terrorisme, maar ook met kwesties zoals irreguliere migratie, georganiseerde criminaliteit en grensbewaking. In overeenstemming met de *EU Global Strategy* noemt het implementatieplan een aantal militaire capaciteitstekorten die een gezamenlijke aanpak behoeven, zoals *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (ISR), capaciteiten om op hogere geweldsniveaus te kunnen optreden, zoals strategische *enablers*, cyber capaciteiten en capaciteiten ter bevordering van de maritieme veiligheid. Deze capaciteitstekorten worden ook door de capaciteitsontwikkelingsprogramma's van het EDA geadresseerd, waarbij Nederland een actieve rol speelt.

De lidstaten zullen samen met het EDA en de EU militaire staf de capaciteitsbehoefte moeten identificeren die voortkomt uit het nieuwe ambitieniveau. Dit zal als inbreng dienen voor de herziening van het *Capability Development Plan* in 2017 en in het voorjaar van 2018 opnieuw zal worden vastgesteld. Het kabinet acht het van belang dat dit proces, zeker waar het gezamenlijke EU en Navo-tekorten betreft, in overeenstemming is met het *Nato Defence Planning Process* (NDPP). Dit is ook in de raadsconclusies over het implementatieplan vastgelegd.

Het verdiepen van Europese defensiesamenwerking

HV Mogherini zal in het voorjaar van 2017 een voorstel presenteren voor een «gecoördineerde jaarlijkse defensie-evaluatie» (*Coordinated Annual*

Review on Defence). Dit jaarlijkse evaluatiemoment, waarvoor Nederland zich tijdens het EU-voorzitterschap sterk heeft gemaakt, moet leiden tot meer transparantie en coherentie in de nationale defensieplanningscycli. Zo kunnen kansen voor gezamenlijke capaciteitsontwikkeling in een eerder stadium worden geïdentificeerd. Ook kan de jaarlijkse evaluatie een actieve aanpak van de Europese capaciteitstekorten en minder vrijblijvende samenwerking bevorderen. Nederland ziet uit naar de voorstellen van de HV.

Om de defensiesamenwerking te verdiepen wordt voorts het EDA aangespoord om het *Capability Development Plan* te optimaliseren, zodat dit gemakkelijker tot gezamenlijke ontwikkeling en aanschaf van capaciteiten zal leiden. Ook wordt het EDA verzocht defensieonderzoeksinitiatieven (*research & technology*) beter te verbinden met het bredere capaciteitsontwikkelingsproces. Voorts moet het EDA de defensiesamenwerking ondersteunen door het gebruik van het *European Air Transport Command* (EATC) model te bevorderen en moet het agentschap standaardisatie, certificering en opleidingen aanmoedigen. Het kabinet steunt de manier waarop het EDA zich inzet om de gezamenlijke capaciteitsontwikkeling te versterken en om lidstaten te ondersteunen door samenwerking te stimuleren of te begeleiden. Het kabinet ziet dan ook graag dat het EDA deze voorstellen voortvarend oppakt.

In het implementatieplan en in de raadsconclusies wordt onderstreept dat het vastgestelde ambitieniveau ook moet worden gestaafd met toereikende financiële middelen, zowel op nationaal als op EU-niveau. Daarbij wordt ook verwezen naar de afspraken van de Europese Raad van juni 2015 inzake het belang van een toereikend niveau van nationale defensieuitgaven. In het Europese Defensieactieplan, dat op 30 november jl. door de Commissie is aangenomen, worden maatregelen gepresenteerd waarmee op EU-niveau financiële middelen kunnen worden ingezet om de *European Defence Technological and Industrial Base* (EDTIB) te versterken. Deze voorstellen zullen door het kabinet worden bestudeerd. Het parlement zal hiervan, overeenkomstig de gebruikelijke procedure, een BNC-fiche ontvangen.

Het herzien van structuren om de planning en aansturing van GVDB-missies en operaties te verbeteren

Het implementatieplan bevat voorstellen om de planning en aansturing van GVDB-missies en operaties te verbeteren. In de raadsconclusies verzoeken de lidstaten de HV zo spoedig mogelijk een permanente plannings- en aansturingscapaciteit voor militaire trainingsmissies in te richten, die nauw moet samenwerken met de reeds bestaande *Civilian Planning and Conduct Capability* voor civiele missies. Hiervoor worden de bestaande structuren van Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) aangepast.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak om de planning en aansturing van GVDB-missies en operaties te verbeteren. Daarbij is het ook belangrijk dat de militaire planning en coördinatie beter aansluiten op de aansturing en planning van civiele EU-missies. Het kabinet acht het van belang dat hiervoor zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande structuren en dat duplicatie de Navo-commandostructuur wordt voorkomen.

Naast de planning en aansturing zal ook de *situational awareness* van de EU worden verbeterd ter ondersteuning van snellere besluitvorming en actie. Ook wordt nader onderzocht hoe nationale en multinationale structuren, zoals het Eurocorps en de *European Gendarmerie Force*, GVDB-missies en operaties beter kunnen ondersteunen.

Het herzien van de instrumenten voor financiering van missies en operaties

De HV wil ook meer werk maken van het bevorderen van de inzetge-reedheid van de *EU Battlegroup* als belangrijk onderdeel van de snelle reactiecapaciteit van de EU. Hiertoe zal zij in de loop van 2017 uitgewerkte voorstellen presenteren. In dit kader wordt het raadsbesluit over de financiering van de operationele kosten van de *EU Battlegroup* via het Athena-mechanisme verlengd tot eind 2018. Hierdoor worden transportkosten van verplaatsingen van de *EU Battlegroup* beschouwd als gezamenlijke kosten die door het Athena-mechanisme worden gefinancierd. Nederland heeft hiermee ingestemd. Het implementatieplan beoogt ook een meer doelmatige, solidaire en flexibele manier om GVDB-missies en operaties te financieren. Deze noties zullen in de herziening van het Athena-mechanisme in 2017 worden meegenomen.

Het onderzoeken van permanent gestructureerde samenwerking (PESCO)

De Raad zal de in het EU-verdrag voorziene mogelijkheid voor «permanent gestructureerde samenwerking» (PESCO) op defensiegebied nader onderzoeken. PESCO voorziet erin dat een groep van lidstaten zich sterker verbindt aan verdergaande samenwerking op defensiegebied, waaronder deelname aan EU-missies en de gezamenlijke ontwikkeling van defensiecapaciteiten. De HV zal daartoe op korte termijn mogelijke opties in kaart brengen. Het kabinet ziet voorstellen van de HV met belangstelling tegemoet.

Het versterken van samenwerking met partners

In het implementatieplan wordt verschillende malen onderstreept dat de EU waar mogelijk met organisaties zoals de Navo en de VN zal samenwerken. De HV is dan ook voornemens de samenwerking met deze partners, alsmede met derde landen die aan GVDB-missies en operaties bijdragen, te versterken. Zo wordt ook inhoud gegeven aan het versterken van EU-Navo samenwerking naar aanleiding van de gezamenlijke verklaring van 8 juli jl. Het kabinet onderschrijft deze aanpak en ziet graag dat er op korte termijn concrete stappen worden gezet om de samenwerking met partners te intensiveren.

Vervolgstappen

Het kabinet kijkt uit naar de voortvarende uitvoering van het implementatieplan. Het merendeel van de uitgewerkte voorstellen uit het implementatieplan wordt in de eerste helft van 2017 verwacht. De voorstellen zullen ter besluitvorming aan de lidstaten worden voorgelegd. Het parlement zal hierover door middel van de gebruikelijke procedures worden geïnformeerd.

In juni 2017 wordt de eerste voortgangsrapportage van de uitvoering van de *EU Global Strategy* verwacht. Daarin zal de HV ook nadrukkelijk stil staan bij de voortgang op veiligheids- en defensiegebied.

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders