|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  | | --- | | cid:image-0.png | | **Commissie voor buitenlandse zaken & commissie voor defensie** | | 21 maart 2024 | | Debatwijzer NAVO Aan leden en plv. leden van de Commissie voor Buitenlandse Zaken en de Commissie voor Defensie  Deze DebatWijzer geeft achtergrondinformatie en vraagsuggesties ten behoeve van het commissiedebat NAVO op woensdag 27 maart, 10:00-12:00. De DebatWijzer gaat in op de onderwerpen die naar verwachting besproken worden tijdens de aankomende NAVO Foreign Ministers Meeting op 3-4 april 2024, in afwachting van de geannoteerde agenda.  Aangezien dit het eerste NAVO-debat is voor de commissie in nieuwe samenstelling, begint deze DebatWijzer met een korte beschrijving van de belangrijkste concepten en ontwikkelingen sinds de top in Madrid in 2022. Vervolgens zal ingegaan worden op steun aan Oekraïne, de aankomende top in Washington en bijbehorende thema’s als weerbaarheid en China. Tot slot wordt stilgestaan bij de implicaties van het nieuwe NATO Force Model en het defensieplanningsproces.  Deze DebatWijzer is uitsluitend bestemd voor intern gebruik door leden. Inhoud [1. Van Madrid tot Vilnius: van plannen tot implementatie](#mcetoc_1hpglb3gp0) [2. Steun aan Oekraïne](#mcetoc_1hpglb3gq1) [3. Top in Washington DC: 75 jaar NAVO](#mcetoc_1hpglb3gq2) [4. NATO Force Model (NFM): implicaties](#mcetoc_1hpglb3gq3) 1. Van Madrid tot Vilnius: van plannen tot implementatie In juni 2022 is in Madrid het nieuwe Strategisch Concept goedgekeurd. De veranderende geopolitieke context met de Russische invasie in Oekraïne heeft duidelijk effect gehad op de inhoud. Zo wordt het belang van **afschrikking en verdediging** sterk benadrukt (Defence and Deterrence of the Euro-Atlantic Area, DDA). De aandacht voor deze eerste hoofdtaak – collectieve verdediging van het territorium – was in de twee decennia daarvoor naar de achtergrond geschoven. **Terrorisme** is de tweede dreiging die in het Strategisch Concept benoemd wordt. **China** vormt een “uitdaging”, maar geen bedreiging voor het bondgenootschap.  Het Strategisch Concept omvat de visie van de lidstaten op de veiligheidsomgeving en de inrichting van de NAVO en biedt daarmee zicht op de conceptuele uitgangspunten. Deze uitgangspunten worden in verschillende vormen en fasen vertaald in operationele planning, zoals in het NAVO Defensieplanningsproces (zie sectie 4).  De bondgenootschappelijke afschrikking en verdediging is inmiddels uitgewerkt in verschillende plannen, die voor een groot deel bekrachtigd zijn tijdens de **top in** **Vilnius** in juli 2023. Als onderdeel hiervan is de aanwezigheid van NAVO-troepen aan de oostflank versterkt. 2% vastgelegd als minimum Tijdens de top in Vilnius is ook een nieuwe **Defence Investment Pledge** vastgesteld waarbij lidstaten afgesproken hebben minimaal 2% van hun bruto binnenlands product aan defensie uit te geven, waarvan 20% aan investeringen. Dit is in grote lijnen een voortzetting van de Wales Pledge uit 2014, alhoewel 2% nu niet langer een tienjarig streven maar een minimum geworden is. In de Vilnius Pledge staat bovendien beschreven dat in veel gevallen uitgaven boven 2% benodigd zullen zijn om eerdere tekortkomingen te repareren en te voldoen aan de gestelde eisen. Hiermee wordt gedoeld op leden die in het verleden de 2% structureel niet gehaald hebben, waaronder Nederland.   |  | | --- | | **Suggesties voor vragen:**   * In hoeverre is er volgens de minister voldoende aandacht voor terroristische dreigingen, de tweede belangrijkste dreiging volgens het Strategisch Concept? Dit mede gezien de grote stijging van aanslagen in meerdere Afrikaanse landen en tegen de achtergrond van de aandacht die de oorlog in Oekraïne en de Russische dreiging van het bondgenootschap vraagt? |    2. Steun aan Oekraïne De steun van NAVO-lidstaten aan Oekraïne blijft onverminderd hoog op de agenda staan. Het gaat naast militaire steun ook veelvuldig over politieke steun. Tijdens de aankomende NAVO Foreign Ministers Meeting (FMM) zal naar verwachting uitgebreid gesproken over het verder vormgeven van de betrekkingen tussen de NAVO en Oekraïne. Zo vond in oktober 2023 de eerste NAVO-Oekraïne raad plaats, **NATO – Ukraine Council (NUC),** waarbij Oekraïne op meer gelijke voet met NAVO-partners kan spreken.  Tijdens de top in Vilnius is besproken dat Oekraïne niet langer een **Membership Action Plan** (MAP) hoeft te hebben om lid te worden van de NAVO. Het MAP is een van de politieke, economische en militaire doelen die een land moet bereiken voor het kan toetreden tot het bondgenootschap. Als redenen [noemt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37750.htm) de NAVO de substantiële hervormingen die Oekraïne doorgevoerd heeft en de vergrote interoperabiliteit met NAVO-standaarden. Dit kan dus in theorie leiden tot snellere toetreding. Tijdens de bijeenkomst van de NAVO PA in Kopenhagen werd in [Resolutie 487](https://www.nato-pa.int/download-file?filename=/sites/default/files/2023-10/Resolution%20487%20-%20NATO%20POST-VILNIUS_0.pdf) uitgesproken dat Oekraïens lidmaatschap de beste manier is om toekomstige Russische agressie af te schrikken. Voor andere landen die ook lid van de NAVO willen worden, zoals [Georgië](https://eurasianet.org/no-progress-for-georgia-at-nato-summit-in-vilnius), was er geen duidelijke voortgang tijdens de top in Vilnius.  De stappen die de komende tijd gezet zullen worden hebben met name betrekking op het vergroten van de interoperabiliteit van de Oekraïense strijdkrachten. Dit is ook een belangrijk doel van het **Ukraine Comprehensive Assistance Package** (UCAP) waar ook Nederland aan bijdraagt. In het verslag van de FMM is opnieuw te lezen dat “veel bondgenoten, waaronder Nederland, benadrukten dat de toekomst van Oekraïne in de NAVO ligt en lidmaatschap een kwestie van tijd is”. De steun aan Oekraïne, naast directe bilaterale militaire steun, is dus ook voor een groot deel gericht op het wegnemen van mogelijke barrières voor toetreding. Daarnaast zijn de recent gesloten **bilaterale veiligheidsovereenkomsten** met Oekraïne, waaronder door Nederland, bedoeld om de veiligheidssamenwerking te versterken in de periode dat het nog geen lid is van het bondgenootschap.   |  | | --- | | **Suggesties voor vragen:**   * Hoe duidt de minister het signaal dat uitgaat van het wegnemen van de vereiste voor een Membership Action Plan voor Oekraïne voor andere landen die ook lid van de NAVO zouden willen worden, zoals Georgië, Moldavië of Bosnië-Herzegovina? * Welke volgende stappen ziet de minister als (on)wenselijk in het verder vormgeven van de betrekkingen tussen NAVO en Oekraïne? |    3. Top in Washington DC: 75 jaar NAVO Op 11 en 12 juli 2024 vindt de NAVO-top ter ere van het 75-jarig bestaan van de NAVO plaats in Washington DC. Hierbij zijn de staatshoofden van de lidstaten aanwezig, en vaak zijn ook partnerlanden uitgenodigd. Het is niet eerder voorgekomen dat een NAVO-top plaatsvond in de VS in een verkiezingsjaar. NAVO-Oekraïne samenwerking Een centraal thema op de top zal het verder vormgeven van de NAVO-samenwerking met Oekraïne zijn, is te lezen in het [verslag](https://parlisweb/parlis/document.aspx?id=f0dbc1b1-0daa-470f-aef9-212fcf43590a&zaak=062980c3-0e85-4d45-9f63-2dc296d15cf7) van de vorige FMM. Na de Vilnius-top was er teleurstelling bij Oekraïne dat er geen concreet tijdpad werd geschetst voor NAVO-lidmaatschap. Het lijkt er op dat ook op de top in Washington DC [geen grote stappen](https://www.politico.eu/article/uk-ambassador-nato-expectations-summit-david-quarrey/) op dit gebied worden gezet, mede vanwege de verslechterde situatie aan het front. Het zal op de top voornamelijk gaan over het voortzetten van militaire en politieke steun, en verdere integratie van Oekraïne in de NAVO. China & rol van partners in de Indo-Pacific Naast Oekraïne zal in Washington DC worden gesproken over de relatie met een steeds assertiever China. Ook op de FMM in april zal dit onderwerp naar verwachting veel aandacht krijgen. Voor de VS is weerbaarheid, waarbij ook specifiek gekeken wordt naar de “systemische uitdaging” van China, een kernthema. Nederland heeft tijdens de vorige FMM onderschreven dat “Chinese activiteiten invloed hebben op de veiligheidsbelangen van de individuele bondgenoten en van de alliantie als geheel” ([p.2-3](https://parlisweb/parlis/document.aspx?id=f0dbc1b1-0daa-470f-aef9-212fcf43590a&zaak=062980c3-0e85-4d45-9f63-2dc296d15cf7)). Ook is er in het verslag te lezen dat het “overgrote deel” van de bondgenoten intensievere samenwerking met de Asia-Pacific 4-landen (Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zuid-Korea) verwelkomt, waaronder Nederland. Deze partnerlanden zullen naar verwachting ook aanwezig zijn op de top in Washington.  De term “overgrote deel” lijkt te wijzen op enige mate van verdeeldheid onder de lidstaten. Dat kwam in 2023 ook naar boven rond het plan om NAVO-liaison office te openen in Japan om de strategische partnerschappen te versterken. Frankrijk steunde dit plan [niet](https://www.theguardian.com/world/2023/jul/12/nato-appears-to-shelve-plans-open-japan-liaison-office-tokyo) omdat China hier fel op tegen was. Deze plannen staan nog steeds in de koelkast. Deze situatie illustreert de verschillen in posities van NAVO-bondgenoten ten aanzien van China. Ook Duitsland neemt een wat voorzichtigere lijn aan ten aanzien van China. In het Strategisch Concept is met nadruk ook niet gesproken over een “dreiging” vanuit China, maar van een “uitdaging”. Transatlantische band en eenheid binnen NAVO Ook de [transatlantische band](https://www.wilsoncenter.org/article/washington-summit-whats-stake-natos-75th-anniversary), de eenheid binnen de NAVO en de geloofwaardigheid van de alliantie zullen op de agenda van de Washington-top staan, met de verkiezingen in de VS in het verschiet. De Amerikaanse steun aan Oekraïne verloopt moeizamer, getuige ook de moeizame voortgang van het steunpakket van 95 miljard dollar dat nog steeds wordt [tegengehouden](https://edition.cnn.com/2024/03/14/politics/congress-ukraine-aid-plans/index.html) in het Huis van Afgevaardigden.  Op de Washington-top zal ook worden gesproken over defensie-uitgaven (burden-sharing), waaronder de 2%-norm als minimum, blijkt uit het verslag van de FMM in november. Van landen die dit jaar de 2%-norm niet halen, wordt [verwacht](https://parlisweb/parlis/zaak.aspx?id=b063eef2-0d55-46d2-bf6a-7fa2acb17d16&tab=1) dat zij voorafgaand aan de top een concreet en realistisch pad uitwerken om aan de 2% te gaan voldoen. In 2024 [stijgt](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prinsjesdag/defensie) de Nederlandse begroting voor Defensie naar € 21,4 miljard. Dit is 1,95% van het bbp. Maar de NAVO-rekenmethode corrigeert ook voor inflatie, waardoor Nederland in 2024 mogelijk wel bij de 18 van de 31 landen zit die dit jaar aan de verplichtingen voldoen.  Een ander belangrijk onderdeel van het versterken van de eenheid binnen de NAVO is de nadruk op gedeelde normen en waarden. Vanuit de Parlementaire Assemblee (PA) van de NAVO is de afgelopen jaren opgeroepen om **democratische waarden** een meer prominente plek te geven in het bondgenootschap. Zeker voor het gastland van de top, de Verenigde Staten, is dit een belangrijk thema. Democratische waarden worden gezien als de bindende kracht tussen lidstaten en het sterkste wapen tegen autocratie. De NAVO erkent echter dat democratie kwetsbaar is. Daarom heeft de NAVO PA al een jaar geleden aanbevolen om een “**Democratic Resilience Center**” in het NAVO-hoofdkwartier op te richten. Er is echter nog geen voortgang door het ontbreken van Hongaarse steun. In [Verklaring 481](https://www.nato-pa.int/download-file?filename=/sites/default/files/2023-10/2023%20-%20NATO%20PA%20POLICY%20RECOMMENDATIONS.pdf) aangenomen tijdens de NAVO PA-vergadering in Kopenhagen in oktober 2023 werd het belang van de oprichting van dit centrum opnieuw benadrukt. Voor de Verenigde Staten heeft dit thema extra aandacht en naar verwachting zal het land hopen voortgang te kunnen aankondigen tijdens de top in Washington. Of dit echter realistisch is, gezien de Hongaarse blokkade, is nog maar de vraag.  Tot slot is de verwachting dat in aanloop naar de Washington-top bekend wordt wie de opvolger is van Stoltenberg als secretaris-generaal van de NAVO. Zijn mandaat loopt tot oktober 2024. De kandidatuur van Mark Rutte kan op brede steun rekenen van onder andere NAVO-lidstaten VS, VK, Frankrijk en Duitsland, maar inmiddels hebben onder meer [Roemenië](https://www.politico.eu/article/romania-president-klaus-iohannis-launch-nato-top-job-bid-mark-rutte/), [Hongarije](https://www.politico.eu/article/hungary-opposes-mark-ruttes-bid-to-run-nato/) en [Letland](https://www.theguardian.com/world/2024/mar/14/nato-should-not-appoint-mark-rutte-without-broader-discussion-says-latvia) bezwaren geuit (en in het geval van Roemenië een tegenkandidaat gepresenteerd) die een snelle benoeming in de weg kunnen staan.   |  | | --- | | **Suggesties voor vragen:**   * Hoe kijkt de minister aan tegen het belang van een Democratic Resilience Center en de Hongaarse blokkade? * Wat is de voortgang rond het openen van een liaison office in Japan? * Hoe duidt de minister de verschillende posities van lidstaten ten aanzien van China en hoe probeert Nederland steun te verwerven voor een duidelijke rol voor partnerschappen in de Indo-Pacific, aangezien Nederland stelt dit te verwelkomen? * Kan de minister aangeven wanneer zij de Kamer informeert over de Nederlandse inzet in aanloop naar de NAVO-top in Washington? |    4. NATO Force Model (NFM): implicaties Een belangrijk thema voor het bondgenootschap komend jaar is de uitwerking van het **NATO Force Model** (NFM), ter vervanging van de NATO Response Force (NRF). In totaal moeten 300.000 manschappen op korte termijn inzetbaar zijn. Daarbij wil de NAVO een deel van de eenheden (Tier 1 en Tier 2) aanwijzen voor de verdediging van specifieke bondgenoten, zodat uitrusting en voorraden alvast naar dat land kunnen worden verplaatst. Dit omvat een enorme wijziging van de inrichting van de NAVO-troepen.  Het NFM wordt uitgewerkt in drie [geografische gebieden](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_216723.htm): het hoge noorden en Atlantisch gebied, Centraal-Europa (van het Baltische gebied tot de Alpen), het Middellandse en Zwarte Zeegebied. De **bijbehorende drie regionale plannen** zijn in Vilnius bekrachtigd en worden nu verder ingevuld om de specifieke bijdragen te bepalen voor de vijf domeinen (ruimte, cyber, land, maritiem en lucht).  De uitbreiding van de snel inzetbare eenheden heeft **significante gevolgen** voor de Europese NAVO-lidstaten: het betekent een verzevenvoudiging van het aantal snel inzetbare NAVO-manschappen. Tegelijkertijd werkt de EU – wel op veel kleinere schaal – ook aan een snel inzetbare eenheid van 5.000 manschappen (Rapid Deployment Capacity, RDC). Dit militaire vraagstuk heeft daarmee ook grote politieke implicaties. Om te kunnen voldoen aan de NFM staan lidstaten voor grote uitdagingen met betrekking tot capaciteit op [alle vlakken](https://www.atlcom.nl/artikel-atlantisch-perspectief/natos-vilnius-summit-the-consequences-for-the-allies/) (personeel, materieel, logistieke ondersteuning etc.). Het NFM zou rond deze tijd gereed moeten zijn. Op operationeel vlak zijn grootschalige oefeningen zoals Steadfast Defender van belang om te kijken in hoeverre de plannen bijgesteld moeten worden. NAVO Defensieplanningsproces (NDPP) Parallel aan deze ontwikkelingen rond het NFM loopt het vierjarige **NAVO Defensieplanningsproces** (NDPP): de belangrijkste vierjarige cyclus om te kijken welke capaciteiten nu en in de toekomst nodig zijn. Op basis van de **Political Guidance** (stap 1) maakt de NAVO momenteel een overzicht van capaciteiten die vereist zijn om het nieuwe ambitieniveau te kunnen vormgeven (de **Minimum Capability Requirements** (MCR). Naar verwachting wordt de MCR eind maart 2024 gepubliceerd (stap 2). Stap 3 betreft de verdeling van de capaciteiten over de verschillende lidstaten in de vorm van **Capability Target Packages**. In het voorjaar van 2025 zal deze stap naar verwachting afgerond worden. Deze worden in stap 4 geïmplementeerd en in stap 5 geëvalueerd, onder andere via de **Defence Planning and Capability Review** (DCPR). In 2024 vindt de volgende DCPR voor Nederland plaats. Vereisten voor Nederland naar verwachting omhoog Naar verwachting gaan de vereisten die aan Nederland en andere lidstaten gesteld worden in de Capability Target Packages verder omhoog. Tot nu toe is het Nederland niet gelukt aan alle eisen te voldoen. De nadere militaire uitwerking ligt bij het ministerie van Defensie en niet het ministerie van Buitenlandse Zaken, maar voor de Nederlandse positie binnen het bondgenootschap kan het al dan niet halen van dit soort militaire vereisten ook effect hebben op hoe er naar Nederland gekeken wordt.   |  | | --- | | **Suggesties voor vragen:**   * Hoe kijkt de minister naar de politieke implicaties van het niet behalen van het de capability target packages en de blijvende tekortkomingen die geconstateerd zijn in de review van 2022? * Hoe ziet de minister de samenhang tussen de recent verschenen Europese Defensie Industrie Strategie en de inspanningen van de NAVO onder het NATO Force Model en het Defensieplanningsproces? | | | **Meer informatie?**  Met vragen of opmerkingen over het bovenstaande, kunt u contact opnemen met ondergetekenden.  Met vriendelijke groet,  Jeanine de Roy van Zuijdewijn, kenniscoördinator internationale betrekkingen en veiligheid  **T** 06-25724710 | **E** [j.droyvanzuijdewijn@tweedekamer.nl](mailto:j.droyvanzuijdewijn@tweedekamer.nl)  Laura Blom, adjunct-griffier vaste commissie voor Buitenlandse Zaken  **T** 06-25168186 | **E** [l.b.blom@tweedekamer.nl](mailto:l.b.blom@tweedekamer.nl) | | 202422117242711 | |