

Vergaderjaar 2020–2021

29 521

Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 420

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN VAN BUITEN- LANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2021

In de brief «Samenhang Nederlandse inspanningen snelle reactiemachten en missies en operaties tot en met 2021» (Kamerstuk 29 521, nr. 381) is uw Kamer een jaarlijks ijkmoment toegezegd over de Nederlandse inspanningen in het kader van *enhanced Forward Presence* (eFP) in Litouwen. Verleden jaar heeft u hiertoe een eerste voortgangsbrief ontvangen (Kamerstuk 29 521, nr. 408). In deze brief wordt aan de toezegging gestalte gedaan voor het jaar 2021.

De brief gaat eerst in op de bredere Nederlandse veiligheidsinzet in de Baltische Staten en Polen. Vervolgens wordt teruggekeken naar de Nederlandse inzet in de tweede helft van 2020 en de eerste helft van 2021. Hierbij wordt nadrukkelijker ingegaan op de resultaten die er het afgelopen jaar rondom de inzet zijn behaald. Tot slot, wordt er kort vooruitgekeken naar de Nederlandse inzet in de tweede helft van 2021 en de beslissing over de verlenging van het mandaat van de inzet als deze afloopt op 31 december van dit jaar.

I. Bredere veiligheidsinzet

Na de illegale annexatie van de Krim door Rusland in 2014 besloot de NAVO tot de versterking van de afschrikking- en verdedigingsfunctie van de Oostflank binnen de zogenoemde *Deterrence & Defence Posture*. Als onderdeel hiervan is op de NAVO toppen in Wales (2014) en Warschau (2016) besloten tot een vooruitgeschoven aanwezigheid in de Baltische staten en Polen: *enhanced Forward Presence* (eFP). eFP is hierbij een belangrijke aanvulling op de *enhanced NATO Response Force* (eNRF), waarmee NAVO snel en met de juiste capaciteiten kan reageren op dreigingen vanuit alle richtingen.

eFP bestaat op dit moment uit circa 4500 militairen, verdeeld over een viertal multinationale *battlegroups*. eFP is in lijn met de afspraken uit de *NATO Russia Founding Act* uit 1997. Dit verdrag bepaalt dat er geen grote

gevechtseenheden permanent worden gestationeerd op het grondgebied van de voormalige Warschaupact landen.

Nederlandse inzet binnen eFP

Nederland neemt sinds 2017 met maximaal 270 militairen per rotatie deel aan eFP. Nederland vormt momenteel een *battlegroup* samen met *framework nation* Duitsland (560 militairen), België (200 militairen), Noorwegen (140 militairen) en Tsjechië (36 militairen). Hoewel de samenstelling van de *battlegroups* regelmatig verandert, vormt Duitsland samen met Nederland sinds 2017 de kern van de eFP bijdrage in Litouwen. Duitsland levert hierbij de commandant van de multinationale *battlegroup* en Nederland de plaatsvervangend commandant.

De vooruitgeschoven aanwezigheid in Litouwen dient als geruststellende maatregel voor de Baltische staten en Polen en ter geloofwaardige afschrikking van Rusland. Deelname aan eFP past daarmee binnen het tweesporenbeleid van druk en dialoog dat Nederland sinds 2015 voert richting Rusland. Deze lijn is in december 2019 bekrachtigd in de Ruslandbrief van het kabinet (Kamerstuk 35 373, nr. 1). Het kabinet heeft recent benadrukt dat de vooruitgeschoven aanwezigheid in de Baltische staten en Polen een doorlopende bondgenootschappelijke activiteit is die noodzakelijk blijft zolang Rusland volhardt in zijn huidige opstelling (Kamerstuk 33 279, nr. 32).

Dreigingsbeeld

Zoals uw Kamer recent is gemeld in de Kamerbrief over het Reflectie-rapport NAVO 2030 (Kamerstuk 28 676 nr. 360) en staat beschreven in de Defensievisie 2035 keert Rusland zich in toenemende mate af van de internationale rechtsorde en de bestaande veiligheidsordening in Europa. Rusland ondermijnt moedwillig de multilaterale orde door de gecombineerde inzet van militaire en niet-militaire instrumenten. Rusland zet zijn investeringen in de uitbreiding en modernisering van de krijgsmacht daarbij onverminderd door. Het aan de Baltische staten grenzende westelijke militaire district heeft hierbij een hoge prioriteit. De Russische versterking van zijn *anti-access/area denial* (A2/AD) capaciteiten, waaronder de plaatsing van S-300 en S-400 raketverdedigingssystemen in Kaliningrad en de ontplooiing van geavanceerde raketssystemen voor de korte en de middellange afstand, maakt Rusland in toenemende mate in staat om de NAVO in geval van een conflict de toegang tot de Baltische regio te ontfemen. Grootschalige Russische oefeningen aan de grens van het NAVO-verdragsgebied, zoals *Kavkaz 2020*, waar circa 80.000 militairen bij betrokken waren, richten zich tegen de NAVO en kennen naast een defensief karakter nadrukkelijk ook een offensief karakter. Rusland blijft daarnaast actief met cyberaanvallen en desinformatiecampagnes in de Baltische staten. Deze zijn er veelal op gericht om het vertrouwen van de bevolking in de eigen autoriteiten en de NAVO-aanwezigheid in deze landen te ondermijnen. Het dreigingsbeeld voor de Baltische staten en Polen blijft daarmee onverminderd somber.

II. Terugkijken: Nederlandse bijdrage eFP in 2020 en eerste helft 2021

De Nederlandse bijdrage aan eFP roteert ieder half jaar. De bijdrage wordt bepaald op basis van de benodigde capaciteit in de multinationale *battlegroup* en de in Nederland beschikbare capaciteit. Nederland zet hierbij in op het leveren van de inzet die er in het kader van het *National Defence Plan* Litouwen wordt gevraagd: een manoeuvre-element van compagniesgrootte. De Nederlandse bijdrage wordt hierbij zodanig

vormgegeven dat deze past binnen het eerder aan uw Kamer gemelde mandaat van maximaal 270 militairen (Kamerstuk 29 521, nr. 369).

Nederland leverde in de tweede helft van 2020 een gemechaniseerde compagnie, inclusief ondersteuning. In de eerste helft van 2021 levert Nederland een manoeuvre-eenheid, bestaande uit een gemotoriseerde compagnie. Daarnaast wordt met circa vijftientig staffunctionarissen bijgedragen aan de multinationale *battlegroup* en aan het nationaal stafelement. De Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD) levert op rotatiebasis een functionaris aan het operationeel hoofdkwartier in Szczecin, Polen.

COVID-19

De operationele inzetbaarheid van de multinationale *battlegroup* is het afgelopen jaar niet in het geding geweest. Wel werden de werkzaamheden van de Nederlandse eenheden in Litouwen het afgelopen jaar bemoeilijkt door de wereldwijde COVID-19 uitbraak. Maatregelen om besmettingen te voorkomen leidden hierbij in de praktijk tot lichte belemmeringen voor de eenheden. Hierbij kan worden gedacht aan het afschalen van de omvang en duur van oefeningen, verplaatsingen in kleinere cohorten en verminderd contact met eenheden buiten het eigen cohort. In december 2020 en maart 2021 werden vanwege vastgestelde besmettingen delen van de Nederlandse rotatie in isolatie geplaatst. Gedurende deze perioden werden noodzakelijke werkzaamheden in cohorten verricht. Om het risico op besmettingen op locatie te verkleinen is een quarantaineperiode van twee weken in Nederland voorafgaand aan vertrek naar Litouwen ingesteld. Mede door deze verplichting is een groot aantal van de geplande bezoeken aan de eenheden niet doorgegaan. Tot slot, zijn er op het kamp zelf beperkende maatregelen genomen om verspreiding te voorkomen.

Doelstellingen eenheden

De inkomende en uitgaande rotatie van de Nederlandse eenheden heeft begin dit jaar volgens planning plaatsgevonden. Daarnaast hebben de eenheden, ondanks de beperkende maatregelen, de aan hen meegegeven taken en doelstellingen weten te behalen. Dit bleek onder meer tijdens de succesvolle afronding van de certificeringsoefening *IRON WOLF* in november 2020. Tijdens deze oefening, die door iedere rotatie wordt uitgevoerd, wordt de integratie van de multinationale *battlegroup* in de Litouwse landmachtbrigade getoetst. Het is de verwachting dat ook de huidige rotatie aan haar doelstellingen kan blijven voldoen.

III. Resultaten

In de onderstaande paragraaf wordt teruggekeken op de wijze waarop de Nederlandse inzet het afgelopen jaar heeft bijgedragen aan het bereiken van de hoofddoelen van eFP. Daarnaast wordt ingegaan op de toegevoegde waarde die de eFP-inzet Nederland biedt, zowel internationaal als binnen de Defensieorganisatie. Hierbij worden mogelijke knelpunten bij het behalen van deze resultaten signaleerd.

Hoofddoelstellingen: geruststelling & afschrikking

De voor eFP gestelde hoofddoelstellingen van geruststelling en afschrikking worden bereikt binnen de bredere *Deterrence & Defence Posture* van de NAVO. De eFP-inzet vormt hierbij een uiting van de solidariteit en betrokkenheid van de NAVO bij de Oostflank. De vooruitgeschoven aanwezigheid geeft het signaal af dat een schending van het

verdragsgebied leidt tot betrokkenheid van het gehele bondgenootschap. Nederland levert in aanvulling op de bijdrage aan eFP, binnen alle drie de traditionele militaire domeinen, een bijdrage aan de *enhanced NATO Response Force (eNRF)* en het *NATO Readiness Initiative (NRI)*. Deze gereedstellingsinitiatieven stellen NAVO in staat snel en adequaat te kunnen reageren op een dreiging aan de Oostflank. Over de Nederlandse bijdrage aan de snelle interventiecapaciteit van de NAVO bent u recent geïnformeerd in de update van het *National Plan 2020* (Kamerstuk 28 676 nr. 350). Ook de Nederlandse inspanning in het kader van bijvoorbeeld het PESCO-project militaire mobiliteit helpt bij het bereiken van de voor eFP gestelde hoofddoelen (Kamerstuk 35 570 X, nr. 75).

De Nederlandse inzet op het gebied van *deterrence* en *defence* kan in de Baltische staten en Polen op waardering rekenen. Er is brede steun voor de eFP-inzet onder de lokale bevolking en de inzet wordt ervaren als een wezenlijke bijdrage aan de veiligheid van het land. De Nederlandse post in Vilnius draagt met activiteiten gericht op publieksvoorlichting bij aan de uitvoering van de strategische communicatiedoelstellingen van de NAVO. De post faciliteerde het afgelopen jaar hiertoe middels diverse (digitale) activiteiten de rechtstreekse uitwisseling en dialoog tussen de *battlegroup* en de Litouwse bevolking.

Aanvullende resultaten eFP

Door de inspanningen in het kader van eFP worden, zowel binnen de internationale context waarin Nederland opereert als binnen de eigen organisatie, aanvullende resultaten behaald.

Internationale context

- *NAVO*: de meerjarige Nederlandse bijdrage aan eFP wordt door NAVO gewaardeerd. Vanuit NAVO wordt van Nederland naast *cash* en *capabilities* ook een actieve bijdrage op het gebied van activiteiten, operaties en missies (*contributions*) verwacht. De eFP-inzet helpt Nederland in gesprekken met NAVO over een eerlijke lastenverdeling binnen het bondgenootschap.
- *Relatie Litouwen en Baltische staten*: de Nederlandse bijdrage aan eFP heeft de samenwerkingsrelatie de afgelopen jaren verstevigd met zowel Litouwen als met de andere Baltische staten. Voorbeelden hiervan zijn de goede samenwerking binnen PESCO Cyber en Militaire Mobiliteit. De bijdrage aan eFP en de brede contacten in de regio bieden gelegenheid om de samenwerkingsrelatie op een breder scala aan onderwerpen in de toekomst verder te verstevigen. Naast veiligheid betreft dit bijvoorbeeld klimaat, landbouw en *rule of law*. Tot slot, liggen er als gevolg van de langjarige samenwerking ook kansen in de regio voor de Nederlandse defensie-industrie.
- *Relatie strategisch partner Duitsland*: het gezamenlijk optreden binnen eFP in Litouwen bestendigt en verdiept de relatie met de voor Nederland belangrijke strategische partner Duitsland. De komende inzet in de 2^e helft van 2021 van het Nederlandse deel van de Duits-Nederlandse tankeenheid (het 414^e Pantserbataljon) vormt een goed voorbeeld van de goede militaire samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen Nederland en Duitsland in Litouwen. Nederlandse militairen die in Duitsland geplaatst zijn zullen het opwerktraject en vervolgens ook de inzet en afronding gezamenlijk met hun Duitse hoofdeenheden doorlopen.
- *Verhogen interoperabiliteit*: door het gezamenlijk optreden binnen de multinationale *battlegroup* wordt de ervaring met het samenwerken met andere betrokken krijgsmachten binnen de NAVO versterkt. Ondanks dat deze samenwerking over het algemeen goed verloopt

staan praktische belemmeringen een verhoogde interoperabiliteit tussen de eFP-partners op momenten nog in de weg. Een concrete uitdaging is bijvoorbeeld dat er op *battlegroup*-niveau nog niet één verbindingsmiddel is om versleuteld te kunnen communiceren. De praktische oplossing die is bedacht om toch *encrypted* te communiceren, is arbeidsintensiever en daarmee minder efficiënt. Het verbeteren van de versleutelde verbindingen is op dit moment een punt van aandacht binnen de *battlegroup*.

Defensie

Kijkend naar de eigen organisatie wordt er door de eFP-inzet een bijdrage geleverd aan het verhogen van de:

- *Operationele gereedheid*: tijdens de diverse rotaties is gebleken dat, mede vanwege de goede trainingsmogelijkheden in de regio, de eFP-inzet de ruimte biedt aan uitgezonden eenheden voor het realiseren van de voorafgestelde trainingsdoeleinden. Uitgezonden eenheden komen daarmee beter getraind terug van de inzet. Hiermee wordt de operationele gereedheid van deze eenheden verhoogd.
- *Situational awareness*: door de deelname aan eFP worden er binnen de gehele keten van landoptreden waardevolle ervaringen opgedaan. Dit betreft onder meer relevante kennis over de dynamiek aan de Oostflank van het NAVO-verdragsgebied en het opereren binnen een context van (hybride) dreiging. Hierbij kan worden gedacht aan de omgang met desinformatie en het verhogen van de weerbaarheid tegen inlichtingenoperaties die zijn gericht tegen de eFP-inzet.

IV. Vooruitkijken: Nederlandse bijdrage aan eFP in tweede helft 2021

In de tweede helft van 2021 bestaat de Nederlandse bijdrage aan de multinationale *battlegroup* uit het Nederlandse deel van de Duits-Nederlandse tankeenheid, oftewel eenheid van compagnie-grootte van het 414e Pantserbataljon. Nederland levert tevens ongeveer tien militairen binnen de bataljonsstaf. Daarnaast levert Nederland rond de vijftientwintig staffunctionarissen in de multinationale *battlegroup* en in het nationaal stafelement. Dit is de eerste keer dat Duitsland en Nederland gezamenlijk met de Duits-Nederlandse tankeenheid een inzet plegen. Tijdens de inzetperiode komen delen van de Nederlandse krijgsmacht onder Duits bevel te staan en vice versa. Besluiten over de inzet van zowel de Nederlandse als de Duitse krijgsmacht blijven evenwel altijd nationale soevereine afwegingen.

In de vorige voortgangsrapportage bent u geïnformeerd over de mogelijkheid tot het afsluiten van een verdrag tussen Nederland en Litouwen op het gebied van *Force Protection* (FP). Dit mede met het oog op de inkomende rotatie van het Nederlands-Duitse deel van het 414^e Pantserbataljon in het tweede gedeelte van 2021. Om operationele redenen zijn er door *framework nation* Duitsland geen FP-taken voorzien voor Nederlandse eenheden tijdens deze rotatie. Het afsluiten van een verdrag op dit gebied was daarmee niet direct meer noodzakelijk. Indien er met het oog op toekomstige rotaties wordt besloten de gesprekken met Litouwen wederom op te starten, wordt uw kamer hierover geïnformeerd.

Mandaatverlenging

Het huidige mandaat voor de Nederlandse bijdrage aan eFP in Litouwen loopt tot en met 31 december 2021. Eerder werd uw Kamer geïnformeerd dat het gezien het huidige dreigingsbeeld het voor de hand ligt dat een Nederlandse bijdrage aan de NAVO-aanwezigheid in Litouwen ook na

2021 nodig is (Kamerstuk 33 279, nr. 32). Aangezien dit een meerjarige verplichting betreft, is het de intentie dat een nieuw aangetreden kabinet over de verlenging van het mandaat beslist. Eventueel kan het huidige demissionaire kabinet beslissen over de verlenging van het mandaat. Dit om de (operationele) continuïteit van de inzet te behouden, duidelijkheid te scheppen naar onze partners, de geruststelling van de Baltische staten en Polen te blijven garanderen en zorg te blijven dragen voor de geloofwaardige afschrikking van Rusland.

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok