



Foto: Ministerie van Defensie, foto's Tsjaad

De Nederlandse visie op EU-vredesmissies: Waarom grenzeloze ambities?

Karen Brunink



Universiteit Utrecht

De Nederlandse visie op EU-vredesmissies: Waarom grenzeloze ambities?

“Wij kiezen (...) voor een Europa dat voor de wereld kiest.”

- Ministerie van Buitenlandse Zaken **nota** 'De herijking van het buitenlands beleid' (1996)

Karen Brunink

Definitieve versie: 15 maart 2013

Scriptie voor de MA internationale betrekkingen in historisch perspectief

Faculteit Geesteswetenschappen

Universiteit Utrecht, 2013

Begeleider: Dr. Peter Malcontent

Inhoudsopgave

Inleiding.....	5
Hoofdstuk 1 De ontwikkelingen vóór St. Malo (1945-1998)	
1.1 De ontwikkeling van vredesmissies.....	17
1.2 De Nederlandse historie (1947-1998) met betrekking tot vredesmissies in vogelvlucht.....	17
1.3 EU-vredesmissies? De ontwikkeling van EU-defensiecapaciteit vóór St. Malo (1947 -1998) en de Nederlandse visie hierop.....	21
1.4 Waarom kwamen de gemeenschappelijke initiatieven op het gebied van Europese defensie niet van de grond?.....	27
1.5 De roerige jaren negentig en opkomende motieven om te komen tot een EVDB.....	28
DEEL I – De beleidsontwikkeling van het EVDB	
Hoofdstuk 2 Het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) in opkomst (1998-2002)	
2.1 De top van St. Malo en de Nederlandse draai.....	30
2.2 De totstandkoming van het EVDB: EU-defensie capaciteitenversterking? Graag!.....	33
2.3 Nederlandse diplomaten op stoom.....	36
2.4 Factoren die de houding van de Nederlandse regering in de periode 1998-2002 verklaren.....	39
Hoofdstuk 3 Europese defensie en het GBVB driemaal in crisis? (2003-2005)	
3.1 De Nederlandse loyaliteit aan ‘Uncle Sam’.....	44
3.2 EVDB ondanks crises op gang? Over battlegroups en de eerste EU-vredesmissies.....	46
3.3 De Nederlandse bevolking zegt “Nee” tegen de EU: De derde crisis in drie jaar tijd.....	53
3.4 De Nederlandse inactiviteit t.a.v. het EVDB en Atlantische georiënteerdheid in crisistijden (2003-2005) – waar komt dit vandaan?.....	54
Hoofdstuk 4 Een afgewezen Europese Grondwet – wat nu? (2005-2007)	
4.1 Verdwijnde Nederlandse euroscepsis op EU-defensiegebied?.....	59
4.2 Continuerende beleidsprioriteiten en een explosie aan nieuwe EU-vredesmissies.....	61
4.3 Intern(ational)e strubbelingen.....	65
4.4 Welke interne en externe factoren hebben een rol gespeeld bij het ontdooien van de Nederlandse visie ten aanzien van het EVDB?.....	67
Hoofdstuk 5 Het Verdrag van Lissabon en verder (2007-2012)	
5.1 Het buitenlands- en defensiebeleid en het Verdrag van Lissabon (VVL).....	68
5.2 Het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid na het Verdrag van Lissabon (2008-2012): een verdwijnend Atlantisch primaat op defensiegebied?.....	72
5.3 Nederlands optimisme ten aanzien van het GVDB: waarom?.....	76
Subconclusie beleidsdeel.....	77

Deel II: Het EVDB in de praktijk

Hoofdstuk 6 De Nederlandse besluitvorming rondom EU-vredesmissies

6.1 De grenzen van de Nederlandse besluitvorming rondom EU-vredesmissies: EU SSR	
Guinee-Bissau.....	82
6.2 EUPOL Afghanistan.....	83
6.3 EUFOR Tsjaad/CAR.....	93
Subconclusie praktijkdeel.....	104
Slotconclusie.....	106
Literatuurlijst.....	109
 Bijlagen	
I Lijst met gebruikte afkortingen.....	130
II Overzichtskaart van alle EU-operaties tot en met eind 2012.....	133

Inleiding

*The European Union has the potential to make a major contribution, both in dealing with the threats and in helping realise the opportunities. An active and capable European Union would make an impact on a global scale. In doing so, it would contribute to an effective multilateral system leading to a fairer, safer and more united world.*¹

-- Conclusie van de Europese Veiligheid Strategie (2003), 'Een veilig Europa in een betere wereld'

De Europese Unie (EU) is in haar veiligheidsstrategie (2003) duidelijk over de torenhoge ambities over het verbeteren van veiligheid in de wereld. Bovendien ontwikkelde het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) (voor het Verdrag van Lissabon het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB)) zich met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 tot één van de speerpunten van de EU. Een van de instrumenten die de Unie gebruikt om bovenstaande doelstelling te bereiken, is het zenden van vredesmissies. Vanaf oktober 2012 wordt een ongekend aantal van maar liefst zeventien EU-vredesmissies tegelijk uitgevoerd.² Maar wat vindt de Nederlandse regering hier eigenlijk van?

In artikel 90 van de Nederlandse grondwet is expliciet opgenomen dat een van de taken van de regering "de bevordering van de internationale rechtsorde" is.³ In artikel 97 GW wordt dezelfde taak "de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde" voorbehouden aan de Nederlandse krijgsmacht.⁴ De relatie tussen het bevorderen van de internationale rechtsorde, middels ingrijpen in landen buiten het eigen EU-grondgebied, en de Nederlandse besluitvorming hierover ligt gevoelig. Niet in het minst vanwege de gebeurtenissen in Srebrenica. Bovendien dragen de speciale band met de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en de nog altijd voortdurende trans-Atlantische georiënteerdheid van Nederland hier aan bij.⁵ Ook verdere EU-integratie is een veelbesproken onderwerp, niet in het minst gezien de Nederlandse afwijzing van de Europese grondwet in het referendum van 2005. Daartegenover staat dat Nederland wel een van de oprichters van de EU is en bepaalde verplichtingen die lid zijn van deze organisatie met zich meebrengen zijn opgenomen in de grondwet.⁶ Tevens kan het uitzenden van troepen bijdragen aan het dienen van de Nederlandse belangen.⁷ Nederland lijkt door deze

¹ 'A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy' Brussel, 12 december 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, p. 15.

² Jonna-Lena Seemann, 'CSDP Mission Note 1', *International Security Information Service Europe*, april 2012 <http://isis-europe.eu/sites/default/files/publications-downloads/CSDP%20Mission%20Note%20I.pdf>

³ Artikel 90 GW.

⁴ Artikel 97 GW.

⁵ Fred van Staden, "Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen." in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 11-17.

⁶ Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 6.

⁷ "Aangezien onze welvaart en veiligheid in hoge mate afhankelijk zijn van effectieve internationale organisaties en veiligheidsinstituten, wil de regering bijdragen aan de uitvoering van het beleid dat tot stand komt in voor Nederland juist in dit kader belangrijke organisaties." *Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van de*

factoren een speciale positie in Europa in te nemen. Maar is dit ook daadwerkelijk het geval? Nederland nam deel aan ruim 96 procent van de EU-vredesoperaties die tot op heden zijn opgezet.⁸ Welke andere EU-lidstaat doet Nederland dit na?⁹ Het lijkt er dus sterk op dat de Nederlandse regering altijd mee wil doen aan EU-operaties en zich met deze houding onderscheidt van de andere EU-lidstaten. Wat zijn de motieven om deel te nemen aan bijna alle EU-operaties? En hoe kunnen deze motieven worden gezien tegen de wijze waarop het EU gemeenschappelijk defensiebeleid zich ontwikkeld heeft vanaf 1998? Deze subvragen worden onderzocht aan de hand van de volgende hoofdvraag.

Waarom neemt Nederland (bijna) altijd deel aan EU-vredesmissies terwijl er redenen zijn om dit niet te doen?

Literatuurstudie en verantwoording

Europese defensie integratie is een onderwerp waar veel over geschreven is, vooral in Europese en Amerikaanse academische kringen. Veel voorkomende onderwerpen zijn de relatie van de EU met de NAVO,¹⁰ de toekomstige rol van de Verenigde Staten (VS) in Europa,¹¹ de strategie en identiteit van de EU als veiligheidsactor¹² en de sterke en zwakke punten van het EVDB.¹³ Ook de rol van een aantal individuele lidstaten binnen het ontwikkelingsproces van het EVDB heeft uitgebreid aandacht gekregen. Vooral de visie van de grotere lidstaten, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, is uitgebreid onderzocht.¹⁴ Dit is te begrijpen, zij zijn bij machte om grote invloed uit te oefenen op de besluiten die

minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 april 2004, 29 521 nr. 1.

⁸ Op het moment van schrijven zijn er in totaal 26 missies uitgevaardigd (geweest). Nederland heeft slechts aan 1 missie niet deelgenomen, de EU SSR missie in Guinee-Bissau. Het is nog onbekend of Nederland bij gaat dragen aan de twee van de drie nieuwste EU-missies: EUCAP Nestor en EUCAP Sahel Niger. De Nederlandse deelname aan EUAVSEC Zuid-Soedan is al wel zeker. Deze drie missies zouden het totaal op 29 EU-vredesoperaties brengen.

⁹ Geen enkele lidstaat doet Nederland dit na! Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zijn na Nederland de landen die het meest deelgenomen hebben aan EU-missies (exclusief de hierboven genoemde missies van 2012).

¹⁰ Charles L. Glaser, 'Why NATO is Still Best: Future Security Arrangements for Europe' in: *International Security*, jaargang 18 nr. 1 (1993), p. 5-50. ; Karen Donfried en Paul Galles, 'European Security: The Debate in the NATO and the European Union' CRS Report to Congress (2000).

¹¹ Peter van Ham, 'Europe's new defense ambitions: implications for NATO, the US, and Russia', *The Marshall Center Papers* 2000; Tuomas Forsberg en Graeme P. Herd, 'Divided West: European Security and the Transatlantic Relationship' *Chatham House* (London 2006); Jolyon Howorth, 'ESDP and NATO: Wedlock or Deadlock?' *Cooperation and Conflict*, jaargang 38 nr. 3 (2003), p. 235-254.

¹² Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane, Alvaro de Vasconcelos en Marcin Zaborowski, 'The European Security Strategy 2003 -2008: Building on Common Interests' *EU Institute for Security Studies* (Paris 2009); Jolyon Howorth, 'European Defence and the Changing Politics of the European Union: Hanging Together or Hanging Separately?' *Journal of Common Market Studies*, jaargang 39 nr. 4 (2001), p. 765-789.

¹³ Klaus Becher, 'EU Defence Policy: Evolution, Prospects and Implications', *Madeleine Feher Annual European Scholar Series* (2001).

¹⁴ Jorg Jacobs, 'Germans to the Front? Attitudes towards a German Contribution to Worldwide Military Missions' *Review of Contemporary German Affairs*, jaargang 14 nr. 3 (2006) p. 271-281; Josef Janning, 'A German Europe-A European Germany? On the Debate over Germany's Foreign Policy' *International Affairs*, jaargang 72 nr. 1, p. 33-41; Pernille Rieker, 'From Common Defence to Comprehensive Security: Towards the

gemaakt worden en daarom interessant om te onderzoeken. Van een aantal kleinere lidstaten is de nationale visie echter ook al onderzocht. Voornamelijk de houding van de van oudsher neutrale staten ten opzichte van een gemeenschappelijke Europese capaciteit blijkt een populair onderzoeksonderwerp.¹⁵

De Nederlandse visie op deze ontwikkelingen is aanzienlijk minder onderzocht. Er zijn een aantal auteurs die de Nederlandse visie over EU-integratie op defensiegebied behandeld hebben als onderdeel van een groter onderzoek. Voorbeelden zijn Alfred van Staden, in een artikel over de privatisering in de veiligheidssector en Margriet Drent et al. die Nederland kort behandelen in een artikel over de visie van meerdere EU-lidstaten op de ontwikkeling van een EU-defensiecapaciteit.¹⁶ Omdat de Nederlandse visie ten aanzien van EU-defensiecapaciteit niet het hoofdonderwerp is, behandelen deze artikelen de Nederlandse visie op EU-vredesmissies slechts oppervlakkig. Ook is er een veelvoud aan kortere stukken over de Nederlandse visie op een bepaald aspect van de EU-defensievorming.¹⁷ Grotere onderzoeken die volledig gericht zijn op de ontwikkeling van de Nederlandse visie ten aanzien van EU-vredesmissies en die trachten een verklaring voor deze houding te vinden ontbreken bijna volledig.

Grote uitzondering op de voorgaande constatering is het werk van Jan van der Harst en Anjo Harryvan. In meerdere boeken van deze academici is de Nederlandse visie op Europese (defensie) integratie het centrale thema.¹⁸ Veel van hun publicaties onderzoeken de ontwikkelingen tijdens de Koude Oorlog. Een enkele hiervan belicht de gehele 20^e eeuw, maar stopt inhoudelijk gezien al vóór het moment dat de eerste EU-missie heeft plaatsgevonden.¹⁹ Van der Harst en Harryvan concluderen dat Nederland zich tijdens de Koude Oorlog vooral op de NAVO heeft geconcentreerd en niet bijzonder positief tegen EU-initiatieven op dit gebied aankeek. Na de Koude Oorlog zou deze houding wel eens sterk veranderd

Europeanization of French Foreign and Security Policy?' *Security Dialogue*, jaargang 37 nr. 4 (2006) p. 509 - 528.

¹⁵ Niklaas Hoekstra, 'Helemaal neutraal? Zweden en Europese veiligheidssamenwerking' *Atlantische Commissie* (2000) www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202000%20nr.../Hoekstra.pdf; Sten Rynning, 'La politique danoise de sécurité : activisme international et ambiguïté Européenne' *Politique Etrangère*, jaargang 66 nr. 3 (2001) p. 673-686; Permlle Rieker, 'Europeanization of Nordic Security: The European Union and the Changing Security Identities of the Nordic States', *Cooperation and Conflict*, jaargang 39 nr. 4 (2004), p. 369-392; Gustav Gustenau, 'Towards a Common European Policy on Security and Defence: An Austrian View of Challenges for the Post-Neutrals' *EU Institute for Security Studies*, Occasional Paper 9 (Paris 1999).

¹⁶ Alfred van Staden, 'The (ir)resistible temptation of privatizing security: A Dutch perspective' *Security & Human Rights*, jaargang 19 nr. 3 (2008) p. 201-207; M.E. Drent, D. Greenwood en P.M.E. Volten, 'Towards Shared Security', 7-Nation Perspectives' *Centre for European Security Studies*, Harmonie Paper, 14, (Groningen 2001).

¹⁷ Kees Homan, 'Accentverschuiving in Nederlands buitenlands beleid naar Europa', *Zicht* nr. 4 (2008); Margriet Drent en Peter-Paul Greup, 'Europese defensie noodzaak of rookgordijn?' *EUForum.nl* (Instuut Clingendael oktober 2012) <http://www.euforum.nl/index.cfm?act=files.download&ui=B6FA7E80-A8BC-6242-26887012AF888C5C>

¹⁸ A.G. Harryvan, J. van der Harst, & S. van Voorst, *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Amsterdam/Meppel 2001); J. van der Harst, *The Atlantic priority. Dutch defence policy at the time of the European Defence Community* (Florence 2003); Anjo G. Harryvan, *In pursuit of Influence. Aspects of the Netherlands' European Policy during the Formative Years of the European Union, 1952-1973* (Brussel 2009); J. Hermans, A.G. Harryvan en J. van der Harst, *Uitgerekend Europa. Geschiedenis van de Europese integratie* (Amsterdam, 4^e druk, 2004).

¹⁹ J. van der Harst, 'De verdwenen voorspelbaarheid. Het Nederlandse Europabeleid tijdens en na de Koude Oorlog; een vergelijking' in: B. de Graaff, D. Hellema & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam/Meppel 2003).

kunnen zijn door het wegvallen van de Sovjet Unie als gemeenschappelijke vijand binnen het NAVO-bondgenootschap.

Een invloedrijk overzichtswerk met een uitgebreidere thematiek is *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland*. Auteur Duco Hellema beschouwt hierin een groot aantal historische gebeurtenissen die het Nederlandse buitenlandbeleid beïnvloed hebben na de Tweede Wereldoorlog. Dit boek, dat meerdere beleidstradities bevat, biedt voor dit onderzoek vanuit methodologisch oogpunt een uitstekend handvat. Thematisch gezien gaat het echter niet erg de diepte in wanneer er geschreven wordt over Nederlandse deelname aan en besluitvorming rond vredesmissies. Bovendien gaat de nieuwste versie (2010) maar kort in op ontwikkelingen na 2006. Na deze datum zijn voor de thema's Europese defensie integratie en veiligheidsbeleid maar een minimaal aantal pagina's ingeruimd. De Nederlandse visie op vredesmissies is nog korter belicht.

Bezinning op het buitenland. Het Nederlands beleid in een onzekere wereld door Mathieu Segers, Jan Rood en wederom Duco Hellema is gepubliceerd in oktober 2011 en bevat daardoor ook meer recente ontwikkelingen.²⁰ De bijdragen van Fred van Staden over de kenmerkende Atlantische inslag van het Nederlands veiligheidsbeleid en Jan van der Harst over de sceptische houding ten aanzien van Europa in recentere jaren, zullen als belangrijke secundaire bronnen gebruikt worden. Deze zijn nuttig als achtergrondkennis om het sentiment in de Nederlandse regering beter te kunnen peilen. In beide bijdragen ontbreekt desalniettemin een grondige analyse van de Nederlandse houding ten aanzien van EU-vredesmissies, zoals die in deze scriptie gedaan zal worden. In *Bezinning op het buitenland* worden bovendien een aantal redenen genoemd die aangeven waarom Nederland ervoor zou kunnen kiezen *niet* mee te doen aan zoveel vredesmissies. Deze argumenten om niet mee te doen aan alle vredesmissies onderstrepen nogmaals hoe belangrijk het is om te onderzoeken waarom Nederland desondanks wél kiest voor deelname aan bijna alle EU-missies. De argumenten die in uit deze bijdrage kunnen worden gefilterd zijn onder andere (1) een negatieve Nederlandse publieke opinie ten aanzien van het inzetten van de krijgsmacht om onze internationale status te verhogen: ook wel “interventiemoehed binnen delen van de Nederlandse samenleving”²¹ of later in deze bijdrage “gebrek aan maatschappelijk draagvlak”²² genoemd (2) de invloed van de voortdurende bezuinigingen op de krijgsmacht en het gebrek aan middelen om mee te blijven doen aan zware militaire missies²³ (3) de schijnbare noodzaak tot het bijstellen van de grootse

²⁰ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010).

²¹ Philip Everts, ‘De Nederlandse publieke opinie over oorlog en vrede’, in: *Vrede en Veiligheid*, jaargang 39 (2010), nr. 1/2, p. 106-107. Gevonden in: Fred van Staden, ‘Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen.’ in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld*. (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 24.

²² Kees Homan, ‘De Nederlandse krijgsmacht in transformatie’ in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld*. (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 165.

²³ Fred van Staden, ‘Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen.’ in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld*. (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 25.

Nederlandse ambities en doelstellingen op dit gebied omdat vredesmissies nu eenmaal ook financiële gevolgen hebben die niet in de bezuinigingsrondes van het laatste decennium passen²⁴ en (4) de grote risico's die sommige vredesmissies met zich mee brengen: zowel binnen de politiek als maatschappij lijkt er een tendens te zijn om risico's te mijden.²⁵

In tegenstelling tot voorgaande boeken heeft Christ Klep's boek *Van Korea tot Kabul* de Nederlandse deelname aan vredesmissies wel als hoofdonderwerp.²⁶ In het eerste deel van dit gedetailleerde boek is er aandacht voor de besluitvorming en historische gebeurtenissen die zijn voorafgegaan aan de verschillende missies, terwijl in het tweede deel vooral feiten over de vredesoperaties aan bod komen. De historische beschouwingen in deel I van het boek zijn vooral gebruikt om de Nederlandse visie ten aanzien van vredesmissies na de Tweede Wereldoorlog in het algemeen (hoofdstuk 1) uiteen te zetten. Dit onderzoek zal hopelijk een toevoeging vormen op Klep's werk. *Van Korea tot Kabul* belicht namelijk de Nederlandse deelname aan vredesmissies van alle organisaties. Deze scriptie zal ingaan op vredesmissies van een specifieke organisatie: de EU. Dit onderzoek wordt uitgevoerd vanuit de hypothese dat Nederland ambivalent staat tegenover EU-vredesmissies aangezien er een bepaalde gevoeligheid is ten aanzien van een EU-defensiecapaciteit in de Nederlandse politiek.

Ook Klep komt met een aantal argumenten die redenen zouden vormen om niet deel te nemen aan (bepaalde) vredesmissies. Deze zijn vergelijkbaar met de redenen hierboven en variëren van de potentieel grote risico's bij enkele missies²⁷; de omstredenheid van (zware militaire) missies en hun effectiviteit in het algemeen²⁸; tot het ontbreken van maatschappelijk draagvlak in dit geval.²⁹ De omvangrijke bezuinigingen in de laatste jaren vormen ook in Klep's boek echter de belangrijkste reden om af te zien van deelname aan (een aantal) vredesmissies.³⁰

Vredesmissies zijn een van de belangrijkste instrumenten van het Nederlands buitenlands- en defensiebeleid.³¹ Studies naar de rol van de EU in het Nederlandse beleid op dit gebied lijken daarom één van de centrale thema's voor onderzoek. Deze studies zijn echter, zoals uit het bovenstaande blijkt, niet talrijk. Dit terwijl de Nederlandse deelname aan bijna alle (EU-) missies toch opmerkelijk is, gezien in het

²⁴ Kees Homan, 'De Nederlandse krijgsmacht in transformatie' in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 166.

²⁵ Rob de Wijk, 'Dilemma's voor het toekomstig landoptreden', in *Atlantisch Perspectief*, jaargang 29, nr. 2 (2005) http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202005%nr.%202/De%20Wijk.pdf gevonden in: Yvonne Kleistra, 'Nederlands buitenlandbeleid als donut' in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 140.

²⁶ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (NIMH Den Haag 2005).

²⁷ *Ibidem.*, p. 17.

²⁸ *Ibidem.*, p. 24.

²⁹ *Ibidem.*, p. 24.

³⁰ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (NIMH Den Haag 2005), p. 169 – 174.

³¹ Een recent Nederlands beleidsdocument waar dit uit naar voren komt is bijvoorbeeld: Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, en van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 juli 2012, 29 521 nr. 192.

licht van de argumenten die ‘tegen’ deelname aan zoveel missies pleiten. Dit onderzoek zal meer inzicht bieden in de ontwikkeling van de Nederlandse houding ten aanzien van EU-vredesmissies vanaf ‘de start’ van het EVDB in 1998. Bovendien wordt getracht deze houding te verklaren. Daarnaast wordt zowel de Nederlandse visie op beleidsontwikkeling: de totstandkoming van een EU-defensie capaciteit, als de beleidsimplementatie: het uitzenden van troepen, op het gebied van EU-vredesmissies geanalyseerd. Deze koppeling is binnen dit specifieke onderwerp nog niet eerder gemaakt. Daarmee poogt dit onderzoek een hiaat in de literatuur op te vullen.

Definiëring

In dit onderzoek wordt ingegaan op civiele en militaire missies buiten het EU-grondgebied aangezien elk officieel EU-statement over Europese defensie benadrukt dat de territoriale defensie van het EU-grondgebied de primaire verantwoordelijkheid van de NAVO blijft.³²

Voorafgaand aan deze analyse is het van belang een onderscheid te maken tussen interne (binnenlandse) en externe (buitenlandse) factoren die de Nederlandse houding ten aanzien van een EU-defensiebeleid beïnvloed hebben. Deze terminologie is ontleend aan de Utrechtse historicus Duco Hellema, die in zijn boek *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* zowel interne als externe factoren aanhaalt die invloed hebben gehad op de vorming van het Nederlands buitenlands beleid.³³ Dit in tegenstelling tot verschillende auteurs, die “menen dat de buitenlandse politiek van Nederland (...) door een aantal constanten of tradities is bepaald.”³⁴ Deze auteurs, waaronder J.J.C. Voorhoeve, wijzen met deze constanten alleen op interne factoren die het Nederlands buitenlands beleid beïnvloed hebben, zoals de neiging tot neutralisme en het feit dat Nederland een handelsstaat is.³⁵ Hellema benadrukt het feit dat Nederland een kleine mogendheid is en onderdeel uitmaakt van een internationale machtsstructuur, het gedrag van kleine staten wordt daarom voor een groot deel bepaald door externe omstandigheden.³⁶ Volgens Hellema zijn externe factoren als de positie in de internationale machtsstructuur, de positie in de wereldeconomie en ligging en de natuurlijke omstandigheden daarom van groter belang bij de vorming van het Nederlands buitenlandsbeleid.³⁷

Aangezien voor de vorming van een gemeenschappelijk EU-defensiebeleid ook de bereidwilligheid van andere (grote) EU-staten van belang lijkt te zijn geweest, volgt deze scriptie de

³² Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union* (Basingstoke 2007) p. 40-41.

³³ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 46-48.

³⁴ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 9.

³⁵ J. J. C. Voorhoeve, *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Den Haag/Londen/ Boston 1979), p. 42-54.

³⁶ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 48.

³⁷ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 49.

benadering van Duco Hellema. Om het verschil tussen interne en externe factoren nog duidelijker te maken wordt een voorbeeld van beiden gegeven binnen het kader van deze scriptie.

Bij een externe factor die invloed heeft gehad op de Nederlandse visie moet in de context van deze scriptie vooral gedacht worden aan de houding van andere belangrijke EU-landen ten aanzien van EU-vredesmissies. Gezien de vele meningen binnen de EU, is een uiteindelijke uitkomst van onderhandelingen, vooral op het intergouvernementele terrein van veiligheids- en defensiebeleid altijd een compromis.³⁸ “*The big three*”: Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, zijn veruit de meest invloedrijke staten in de EU en hebben vaak de doorslaggevende stem, vooral in dit politiek gevoelige beleidsveld.³⁹ Het zal blijken dat Nederland, net als veel andere lidstaten, niet altijd in staat is om zijn eigen visie volledig tot uiting te laten komen in het EU-defensiebeleid, aangezien met unanimitéit besloten wordt op dit beleidsterrein.⁴⁰

Een voorbeeld van een interne factor die de visie van de Nederlandse regering op dit terrein beïnvloed kan hebben is een beleidstraditie (constante) die al een tijd bestaat. De hierboven genoemde ‘Atlantische georiënteerdheid’ is hier een voorbeeld van.⁴¹ In de hoofden van de Nederlandse ministers zou bij een besluit over EU-defensie mee kunnen spelen dat deze (zogenaamde) speciale band met de VS minder sterk zou kunnen worden door de opbouw van een autonome EU-defensiecapaciteit. Door dit idee stonden bepaalde ministers, bijvoorbeeld Jozias van Aartsen (VVD) aanvankelijk negatiever ten aanzien van de ontwikkeling van een EU-defensiecapaciteit zoals duidelijk zal worden in het tweede hoofdstuk.⁴²

Het begrip ‘vredesmissie’ is een term die te pas en te onpas op zowel civiele als militaire operaties geplakt wordt. In navolging van de eerder genoemde Christ Klep wordt in deze scriptie de definitie van vredesmissies met opzet breed gehouden.⁴³ Klep hanteert een tweedeling tussen missies die geautoriseerd zijn door de Verenigde Naties (VN)-Veiligheidsraad en internationale vredesoperaties en

³⁸ Op het intergouvernementele terrein van EU veiligheids- en defensiebeleid worden besluiten unaniem genomen. Dit betekent dat besluiten worden genomen door alle aanwezige gedelegeerden, dan wel de ministers van Buitenlandse Zaken, de ministers van Defensie, of bij erg belangrijke onderwerpen de staatshoofden of regeringsleiders. Volgens Moravcsik suggereert het principe van intergouvernementalisme een proces van rationele onderhandelingen waar elke EU-lidstaat zijn nationale belangen probeert te verdedigen. Aangezien sommige lidstaten uiteenlopende belangen verdedigt moet er water bij de wijn gedaan worden om tot een gemeenschappelijk unaniem besluit te komen. Zie: Andrew Moravcsik, ‘Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach’ *Journal of Common Market Studies* jaargang 31 nr. 4 (1993), p. 473-524.

³⁹ Stefan Lehn, ‘The Big Three in EU foreign policy’ *Carnegie Endowment* (juli 2012) http://carnegieendowment.org/files/eu_big_three1.pdf, p. 1.

⁴⁰ Jolyon Howorth, ‘Decision-Making in Security and Defence Policy Towards Supranational Intergovernmentalism?’ KFG Working Paper No. 25 (maart 2011) http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_25.pdf, p. 7.

⁴¹ Fred van Staden, ‘Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen.’ in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 11-17.

⁴² Jozias Van Aartsen was lid van de meer Atlantisch georiënteerde VVD. Zie bijvoorbeeld: Alfred van Staden, ‘Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen’ in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 17.

⁴³ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (NIMH Den Haag 2005).

missies die niet-geautoriseerd zijn door dit orgaan.⁴⁴ In dit onderzoek zal alleen de eerste categorie aan bod komen. Klep onderscheidt de categorie VN-geautoriseerde vredesoperaties vervolgens verder in: waarnemingsmissies, vredeshandhavende operaties en vredesafdwingende operaties.⁴⁵ Deze begrippen worden in het eerste hoofdstuk toegelicht. De termen vredesmissie en vredesoperatie zullen in dit onderzoek door elkaar gebruikt worden, maar met beiden wordt op hetzelfde fenomeen gedoeld, namelijk internationale operaties met een mandaat van de VN-Veiligheidsraad. Ook de Nederlandse regering behandelt het onderwerp 'Nederlandse deelname aan vredesmissies' als geheel.⁴⁶ Toch is er voor de analyse van het Nederlandse besluitvormingsproces een belangrijke tweedeling die binnen deze categorie gemaakt moet worden: het verschil tussen militaire missies en niet-militaire (civiele) missies. Bij de besluitvorming over een militaire missie heeft de Nederlandse regering, volgens artikel 100 van de Nederlandse Grondwet, de plicht om de Tweede Kamer te informeren.⁴⁷ Bij de Nederlandse besluitvormingsprocedure omtrent een civiele missie heeft de regering deze verplichting niet.⁴⁸ De verschillen tussen beide processen zullen in het laatste hoofdstuk duidelijk worden belicht.

Inhoud

Er zal in dit onderzoek vanuit twee verschillende invalshoeken onderzoek worden gedaan, namelijk vanuit het oogpunt van de Nederlandse visie op de beleidsvorming rondom EU-missies en vanuit het Nederlandse besluitvormingsproces over deelname aan EU-missies in de praktijk. Dit onderzoek is daarom grofweg onder te verdelen in twee delen: een deel waar de ontwikkeling van het EU-defensiebeleid centraal staat (hoofdstuk 2 t/m 5) en een deel waar de implementatie van dit beleid centraal staat (hoofdstuk 6). In het eerste hoofdstuk wordt een schets gegeven van de opkomst van internationale vredesmissies in de naoorlogse periode, de eerste pogingen om tot een Europees defensiebeleid te komen en de eerste pogingen om gemeenschappelijke vredesmissies op te zetten. In de daaropvolgende hoofdstukken wordt de ontwikkeling van de EU militaire capaciteit besproken en daar doorheen vervlochten wordt de houding van Nederland ten aanzien van deze ontwikkelingen belicht. Het tijds kader in deze hoofdstukken is beperkt tot de periode van 1998 tot 2012 aangezien de ontwikkeling van het EVDB pas in 1998 in een stroomversnelling raakte. In dat jaar kwamen de Franse president Jacques Chirac en de Britse Premier Tony Blair in het Franse St. Malo tot een *Joint Declaration on European*

⁴⁴ Ibidem., p. 16.

⁴⁵ Ibidem., p. 17

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld: Nederlandse deelname aan vredesmissies: verslag van een algemeen overleg, 's Gravenhage, 3 februari 2012, 29 521 nr. 179.

⁴⁷ Zie artikel 100 GW.

⁴⁸ In 2001 werd unaniem besloten dat de artikel 100 procedure alleen van toepassing zou zijn op het besluitvormingsproces rondom militaire missies. Zie: Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 juli 2001, 23 591/26 454 nr. 7.

Defence.⁴⁹ Deze verklaring kan worden gezien als het (revolutionaire) begin van de ontwikkeling van de EU als onafhankelijke speler op het defensietoneel.

Het eerste hoofdstuk functioneert vooral als korte achtergrondschets op de ontwikkelingen die volgen. Deze achtergrondschets is onontbeerlijk om de ontwikkelingen na 1998 te kunnen begrijpen en in perspectief te kunnen plaatsen. De Nederlandse visie wordt niet uitgebreid geanalyseerd maar komt gaandeweg het eerste hoofdstuk aan bod. Aan het einde van dit hoofdstuk zal worden gekeken waarom de EU-defensie-initiatieven in de naoorlogse periode niet van de grond kwamen en waarom de noodzaak tot een EU defensiebeleid in de jaren negentig van de vorige eeuw steeds duidelijker werd.

In het tweede tot en met vijfde hoofdstuk zal vervolgens worden overgegaan tot de kern van dit onderzoek. Er wordt hier ingegaan op de vraag: Onder invloed van welke factoren heeft de Nederlandse visie ten aanzien van het EU-defensiebeleid zich ontwikkeld vanaf 1998 tot op heden? De beleidsvraag is van belang omdat eerst een opzet van EU-defensiecapaciteit nodig was voordat de Nederlandse krijgsmacht daadwerkelijk deel zou kunnen gaan nemen aan EU-vredesmissies. Bovendien kan uit de totstandkoming van het beleid een Nederlandse grondhouding ten aanzien van EU-defensie én latere EU-vredesmissies gedistilleerd worden. Deze hoofdstukken hebben dezelfde opzet als het eerste hoofdstuk: de beleidsontwikkelingen op EU-niveau in de periode 1998-2012 worden in chronologische volgorde besproken en hierdoor vervlochten worden de Nederlandse acties en reacties bestudeerd. Elk hoofdstuk beslaat een andere periode en aan het einde van elk hoofdstuk volgt een verklarend gedeelte. Hierin worden enkele interne en externe factoren bestudeerd die de Nederlandse visie in de betreffende periode beïnvloed hebben. Aan het einde van het eerste (beleids)deel van deze scriptie volgt een subconclusie. Deze conclusie legt de basis voor het tweede deel en tevens laatste hoofdstuk van deze scriptie, een studie naar de beleidsimplementatie op het gebied van EU-vredesmissies.

In dit laatste hoofdstuk zal gekeken worden hoe het eraan toe gaat in de praktijk. Hoe besluit de Nederlandse regering om deel te nemen aan een EU-missie? En welke interne en externe factoren beïnvloeden dit besluit? In dit deel van het onderzoek gaat het dus om de Nederlandse houding ten aanzien van deelname aan EU-vredesmissies. Deze houding wordt geanalyseerd aan de hand van drie relevante voorbeelden uit de praktijk. Bij de keuze van praktijkvoorbeelden zijn verschillende criteria gebruikt. Ten eerste wordt een onderscheid gemaakt aan de hand van de uitkomst van het besluitvormingsproces: wel of geen deelname. Opvallend is dat Nederland tot op het moment van schrijven (september 2012) deelnam aan 25 van de 26 missies die de EU opzette.⁵⁰ De enige operatie waaraan Nederland niet deelnam is de civiele EUSSR missie in Guinee-Bissau (juni 2008 – 2010). Het is op zijn minst opvallend te noemen dat de Nederlandse regering ‘overall aan mee wil doen’ maar aan deze missie niet. Hoe is dit te verklaren?

⁴⁹ Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 december 1998
<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>.

⁵⁰ Op het moment is het nog onbekend of Nederland bij gaat dragen aan de twee van de drie nieuwste EU-missies: EUCAP Nestor en EUCAP Sahel Niger. De Nederlandse deelname aan EUAVSEC Zuid-Soedan is al wel zeker. Deze drie missies zouden het totaal op 29 EU-vredesoperaties brengen.

Aangezien de EU-missie in Guinee-Bissau een *Security Sector Reform* (SSR) missie is, zou het mogelijk aan het karakter van de operatie hebben kunnen liggen. SSR-missies zijn missies waar het gaat om de opzet van bijvoorbeeld een nieuw leger of juridisch systeem in een land. Deze missies vereisen speciaal personeel, dat niet uit de reguliere krijgsmacht wordt gerekruteerd.⁵¹ Voor Nederland bestaat de pool met personeel die gespecialiseerd is op SSR-missies op dit moment maar uit negentig man.⁵² Deze mensen hebben elk hun eigen specialisme binnen SSR. Het is daarom goed mogelijk dat Nederland niet de expertise in huis had die nodig was voor de missie in Guinee-Bissau. Ook is het mogelijk dat een Nederlandse bijdrage niet nodig was, of dat de timing van de missie niet goed uitkwam, bijvoorbeeld als er al Nederlands SSR-personeel in een andere missie actief was.

In de andere twee praktijkvoorbeelden die geanalyseerd worden vaardigde Nederland wel een deel van zijn krijgsmacht af. In beide cases was of is er sprake van een substantiële Nederlandse inzet in de missie. Dit houdt in dat cases waarbij minder dan tien Nederlanders deelnamen afvielen. Het volgende onderscheid dat gemaakt wordt betreft het karakter van de missie. Heeft deze een civiel of militair karakter? De civiele missie die is gekozen is EUPOL Afghanistan. Deze missie begon in 2007, na heel wat getouwtrek binnen de EU.⁵³ De NAVO was immers al militair actief in Afghanistan (ISAF-missie).⁵⁴ Ook in Nederland wordt de mogelijke deelname aan EUPOL Afghanistan onderwerp van debat, nadat verlening van de NAVO-missie er vanwege de val van het kabinet Balkenende IV niet meer in zat.⁵⁵

Het derde praktijkvoorbeeld dat belicht wordt, is de Nederlandse deelname aan de militaire missie EUFOR Tsjaad/CAR. Nederland leverde een bijdrage van zestig mariniers aan deze missie die begon in februari 2008.⁵⁶ Het was de grootste militaire missie in de geschiedenis van de EU tot dat moment. De missie eindigde in 2009 toen een VN-macht de taken van EUFOR Tsjaad/CAR overnam.⁵⁷ Deze case wordt geanalyseerd omdat hiervan bekend is dat veel landen die troepen uitzonden een verborgen agenda hadden.⁵⁸ Op EU-niveau bestonden vooral twijfels over de motieven van Frankrijk, de voormalig kolonisator van Tsjaad, die de huidige president in het zadel had geholpen en omwille van economische

⁵¹ 'Inzet voor Security Sector Reform missies, Ministerie van Defensie'

http://www.defensie.nl/marine/personeel/reservisten/cimic/inzet_voor_security_sector_reform_missies

⁵² Ibidem.

⁵³ Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, EU Institute for Security Studies (Parijs 2009), p. 328.

⁵⁴ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 453.

⁵⁵ EU Politiemissie in Afghanistan (EUPOL), Nederlandse grondwet

<http://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vi93fkobwv5>

⁵⁶ EUFOR, Nederlandse Grondwet,

<http://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vi3wb4e00tvp>

⁵⁷ Giji Gya, 'The EU's role in the Darfur crisis from 2003 until today', *FRIDE*, 23 februari 2010,

<http://www.fride.org/publication/733/the-eus-role-in-the-darfur-crisis-from-2003-until-today>

⁵⁸ Richard G. Whitman en Stefan Wolff (red.), *The European Union as a Global Conflict Manager* (New York 2012), p. 78.

relaties belang had bij een stabiel Tsjaad.⁵⁹ Bestonden dergelijke motieven ook voor de Nederlandse regering? En hoe verliep het besluitvormingsproces om deel te nemen aan deze *militaire* missie? Speelde de Tweede Kamer een rol van belang?

Bronnen

De Nederlandse besluitvorming over de onderwerpen is de belangrijkste bron van analyse voor beide delen van deze scriptie. Bij het onderzoek naar de ontwikkeling van het EU-beleid op het terrein van vredesmissies wordt gebruik gemaakt van een zeer gevarieerd aanbod van zowel nationale als internationale secundaire literatuur. Voor het onderzoek naar de Nederlandse reactie op de ontwikkelingen wordt zowel in het eerste als tweede deel gebruik gemaakt van literatuur, maar vooral van primaire bronnen. Deze primaire bronnen bestaan vooral uit Handelingen van de Tweede Kamer, brieven van ministers aan de Tweede Kamer, Kamervragen en notulen van de permanente commissies van Defensie en Buitenlandse Zaken voor de Tweede Kamer. In al deze stukken bepleiten de betrokken ministers hun visie op ontwikkelingen die plaats hebben gevonden en nog zullen plaats vinden. Ook de mening van parlementariërs komt naar voren, aangezien in de permanente commissies en in de Tweede Kamer een direct debat wordt gevoerd. Deze stukken vormen een belangrijke richtlijn voor het onderzoek naar een van de interne invloedsfactoren, de Tweede Kamer.

Aanvullend is gebruik gemaakt van beleidsdocumenten die de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken hebben geproduceerd. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de Nederlandse Defensie Doctrine (NDD, 2005). Ook hierin komt de visie van de zittende regering naar voren. Als laatste zijn op cruciale momenten in de ontwikkeling van het EU-beleid de media geraadpleegd. Toespraken of uitspraken in kranten of tijdschriften geven aan hoe de Nederlandse regering tegen bepaalde ontwikkelingen op sleutelmomenten aankeek. Deze verklaringen zullen veelal als illustratie van eerder genoemde bronnen opgevoerd worden. Om verschillende factoren te kunnen ontdekken die van invloed zijn geweest op de ontwikkeling van de Nederlandse opvatting aangaande EU-vredesmissies is het van belang de internationale context, de politieke context in Nederland, en kritieke gebeurtenissen (zoals Srebrenica) te belichten. Hiervoor zal gebruik gemaakt worden van secundaire literatuur.

⁵⁹ Steven Blockmans en Ramses A. Wessel, 'The European Union and crisis management: Will the Lisbon Treaty make the EU more effective?' *CLEER Working Papers*, nr. 1 (2009), <http://doc.utwente.nl/77157/1/Blockmans09eu.pdf>, p. 24

Hoofdstuk 1 – De ontwikkelingen vóór St. Malo

Dit hoofdstuk dient twee doelen. Ten eerste schetst het een historisch kader voor de vraag die in dit onderzoek centraal staat. Dit eerste hoofdstuk van het onderzoek is gedeeltelijk beschrijvend en gedeeltelijk analyserend. Er wordt bekeken hoe het fenomeen vredesmissies zich op internationaal en Europees niveau ontwikkelde vanaf 1947. Ook de pogingen die zijn gedaan binnen de EU om tot defensiesamenwerking te komen in de periode 1947-1997 komen aan bod. Het tweede doel van dit hoofdstuk is een korte analyse van de Nederlandse houding ten aanzien van deze onderwerpen. De deelname van Nederland aan internationale vredesmissies en de opvatting van Nederland ten aanzien van de plannen voor een Europees defensiebeleid zullen bestudeerd worden. Deze uiteenzetting zal door de historische ontwikkelingen heen vervlochten worden. Het laatste deel van dit hoofdstuk verklaart de veranderende houding van Nederland ten opzichte van de ontwikkeling van een EU-defensiecapaciteit aan de hand van internationale ontwikkelingen. Voorkennis over de Nederlandse houding ten aanzien van deze onderwerpen vóór de daadwerkelijke ontwikkeling van het EVDB is van belang om een beredeneerde conclusie te kunnen trekken in het tweede tot en met vijfde hoofdstuk.

1.1 De ontwikkeling van vredesmissies (1945 - 1998)

De eerste missies in de historie van de VN waren vooral waarnemingsmissies. Deze missies, waarbij absolute neutraliteit hoog in het vaandel stond, kenmerkten zich vooral door hun rapportagefunctie. Een groep waarnemers werd uitgezonden naar het gebied waar spanningen zich voordeden en zij moesten zo spoedig mogelijk verslag uitbrengen. Enkele jaren na de oprichting van de VN in 1945 werd de eerste vredeshandhavende missie uitgezonden. Ook gedurende deze missies stelden de troepen zich neutraal op.⁶⁰ Tevens was instemming van de lokale partijen nodig. Het doel van de vredeshandhavende missie was om de strijdende partijen uit elkaar te houden.⁶¹ De troepen plaatsten zich tussen de partijen in en het geweldsniveau werd zo laag mogelijk gehouden. Bovenstaande missies, kenmerkend voor de periode tijdens de Koude Oorlog, worden ook wel gekarakteriseerd als eerste-generatie vredeshandhaving.⁶²

In de jaren negentig van de vorige eeuw vonden er ineens veel meer en veel grootschaligere missies plaats: tweede-generatie vredeshandhavende operaties.⁶³ De principes van vroegere

⁶⁰ Een uitzondering op de regel vormt de VN-missie naar Korea (1950) geautoriseerd door S/RES/82 (1950). Deze resolutie werd onder speciale omstandigheden, in afwezigheid van de SovjetUnie aangenomen. De daaropvolgende VN-missie kan gekenmerkt worden als een vredesafdwingende missie. Zie: Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 22.

⁶¹ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 18-19.

⁶² Michael W. Doyle en Nicolas Sambanis, *Making War and Building Peace* (Oxfordshire 2007), p. 14.

⁶³ Ibidem.

vredehandhavende missies bleven min of meer gehandhaafd. Desalniettemin werden de doelen hoger gesteld. *Peacekeepers* hielden niet alleen de strijdende partijen uit elkaar, maar zochten ook naar een uitweg in het conflict. Het was immers van belang dat dit opgelost zou worden om te voorkomen dat herhaling zou optreden. Men zocht naar een langdurige, zichzelf in stand houdende vrede.⁶⁴ Indien de vrede getekend werd, werd ook nog geholpen met de (her)opbouw van het conflictgebied om de kans op een nieuwe uitbraak van geweld verder in te dammen. Deze operaties waren niet expliciet in het VN-Handvest opgenomen en worden ook wel Hoofdstuk 6½ operaties genoemd.⁶⁵

Vredesafdwingende operaties, of derde-generatie operaties waren bij de oprichting van de VN wel in het Handvest opgenomen (Hoofdstuk VII).⁶⁶ Tijdens de Koude Oorlog werd dit instrument echter maar één maal ingezet na een aanval van Noord-Korea op Zuid-Korea in 1950. In de jaren negentig vonden er meer vredesafdwingende operaties met hoog geweldsniveau plaats. Deze operaties werden gemandateerd vanuit de VN Veiligheidsraad, maar de daadwerkelijke uitvoering ging veelal buiten de VN om. Een geheel nieuw fenomeen na de Koude Oorlog waren de internationale gevechtsmissies zonder VN-mandaat. De legitimiteit van deze missies, met als bekendste voorbeeld het NAVO-bombardement in voormalig Joegoslavië (1999), zijn en blijven omstreden.⁶⁷ Derde-generatie operaties verschillen van eerste- en tweede-generatie missies door een gebrek aan toestemming van de strijdende partijen.

1.2 De Nederlandse historie (1947-1998) met betrekking tot vredesmissies in vogelvlucht

Nederland neemt al decennialang deel aan VN-vredesmissies. De eerste Nederlandse militaire waarnemer werd naar Griekenland gestuurd in 1947. De eerste substantiële bijdrage aan een missie kwam in 1950, toen werden bijna 5000 militairen op de vredesafdwingende missie naar Korea uitgezonden. Voorafgaand aan deze eerste grote bijdrage bestonden er twijfels: zou een militaire missie het conflict niet verder doen escaleren? En zouden de Nederlandse belangen in het Verre Oosten niet geschaad worden door het zenden van Nederlandse militairen naar Korea? Onder grote Amerikaanse druk zwichtte de Nederlandse regering onder leiding van premier Drees echter toch.⁶⁸ De missie kreeg weinig media-aandacht toen deze eenmaal in Korea aangekomen was.⁶⁹ Tevens bleef de gehoopte waardering voor de Korea-veteranen achteraf uit.⁷⁰ Al met al onderstreepte deze missie dat de Nederlandse regering niet warm liep voor gevechtsmissies tijdens de Koude Oorlog: er stond

⁶⁴ Michael W. Doyle en Nicolas Sambanis, *Making War and Building Peace* (Oxfordshire 2007), p. 14.

⁶⁵ J.T. O'Neill en N. Rees, *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era* (New York 2005), p. 5.

⁶⁶ Michael W. Doyle en Nicolas Sambanis, *Making War and Building Peace* (Oxfordshire 2007), p. 15.

⁶⁷ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 23-24.

⁶⁸ *Ibidem.*, p. 34-39.

⁶⁹ *Ibidem.*, p. 42-43.

⁷⁰ *Ibidem.*, p. 44-45.

politiek gezien te veel op het spel.⁷¹

Een nieuw debat over de Nederlandse bijdrage aan vredesmissies werd vanaf 1960 aangezwengeld door het idee van een stand-by bataljon voor de VN.⁷² Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) besloot al snel dat een bijdrage aan het bataljon de Nederlandse belangen in de wereld zou dienen, maar het ministerie van Defensie was minder enthousiast over het idee.⁷³ Zij was niet overtuigd van het nut van de VN-vredesmissies en had bovendien gebrek aan personeel. In 1963 werd het ministerie van Defensie toch overtuigd.⁷⁴ In 1965 werd het aanbod verder uitgebreid.⁷⁵ Nederland leverde hierdoor plotseling een grote bijdrage aan het stand-by bataljon voor de VN. In de praktijk gebeurde er tot 1978 echter weinig met het bataljon, al woedde de discussie tussen beide ministeries voort.

In 1978 kwam er een verzoek van VN secretaris-generaal Kurt Waldheim binnen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken om troepen te sturen naar Zuid-Libanon.⁷⁶ Door het verzoek laaide de discussie tussen beide ministeries weer op. Waar BZ wees op de “algehele politieke wenselijkheid” van deelname, had Defensie legio praktische bezwaren.⁷⁷ De regering liet Nederlands prestige uiteindelijk zwaarder wegen en besloot deel te nemen. De Tweede Kamer begon zich, net als de media, echter te roeren. De Kamer vond dat zij te laat en slecht geïnformeerd was en de media verwoordde de publieke protesten tegen ‘gedwongen uitzending’.⁷⁸ Na uitzending van *Dutchbatt* ging de storm tijdelijk liggen. De gevaarlijke missie liet achteraf zien dat een degelijke voorbereiding meer dan nodig was. Bovendien maakte de uitzending duidelijk dat “het uitzenden van een infanteriebataljon, zeker voor langere tijd, voor het Nederlandse defensieapparaat een zware belasting vormt, vooral voor wat betreft het uit te zenden kader.”⁷⁹

Na 1985 werd de Nederlandse regering dan ook voorzichtiger in het uitzenden van grote eenheden Nederlandse militairen op langdurige VN-missies. Deze voorzichtigheid duurde echter niet lang. Met de explosieve toename van het aantal VN-vredesmissies na het einde van de Koude Oorlog, steeg ook het aantal Nederlandse bijdragen aan deze missies evenredig. De veranderende wereldorde

⁷¹ De wederopbouw van Nederland en de wens om in vrede te blijven leven wogen zwaarder dan bijdragen aan gevechtsoperaties.

⁷² Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 49-67.

⁷³ *Ibidem.*, p. 53-54.

⁷⁴ *Ibidem.*, p. 58.

⁷⁵ *Ibidem.*, p. 60-61.

⁷⁶ *Ibidem.*, p. 70.

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 71.

⁷⁸ Veel militairen die hadden aangegeven dat zij uitgezonden zouden willen worden op VN-missies hadden dit gedaan om praktische redenen, de trainingsbasis lag dicht bij hun woonplaats. In de praktijk bleek dat zij liever niet op VN-missie zouden gaan. In: Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 74.

⁷⁹ Codebericht Buitenlandse Zaken aan PV New York, 21 november 1985- NIMH, collectie Libanon, doc.nr. 813/29, in: Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 97.

maakte dat de Nederlandse krijgsmacht moest zoeken naar een nieuwe rol.⁸⁰ De nieuwe invulling kwam al snel vanuit verwachte hoek: de regering, met Buitenlandse Zaken als voortrekker, maakte vredesmissies tot een hoeksteen van het defensiebeleid.⁸¹ Dit kwam voort uit de wens om internationaal gezien een rol te spelen en als voorvechter op het gebied van de mensenrechten te worden gezien. De nieuwe rol van de krijgsmacht betekende dat deze moest hervormen: ze moest snel en flexibel inzetbaar zijn in conflictgebieden overal ter wereld. Tevens werd in 1996 de dienstplicht afgeschaft. Dit zou grote gevolgen hebben voor het personeelbestand van Defensie.⁸²

Toch bleef de regering voorzichtig in de keuze van haar missies. Zo werd het verzoek van de VS en Groot-Brittannië om grondtroepen te leveren aan de vredesafdwingende (derde-generatie) operatie *Desert Storm* tegen Irak afgewezen.⁸³ Aan de humanitaire interventie *Provide Comfort*, een missie ten behoeve van de Koerdische bevolking in Noord-Irak die uitgevoerd werd met militaire middelen, werd vervolgens wel ruimschoots bijgedragen. Nederland speelde tijdens de crisis echter wel duidelijk de Atlantische kaart, het nam een zeer pro-Amerikaanse houding in. De minister van Buitenlandse Zaken op dat moment, Hans van den Broek (CDA), was bovendien tegen een onafhankelijke bemiddelende rol voor de EG in het conflict.⁸⁴ Dit laat zien dat de Nederlandse regering geen boodschap had aan inmenging van de EG op het internationale veiligheidstoneel in deze periode.

Tot 1998 werd vooral aan tweede-generatie vredeshandhavende operaties binnen de VN deelgenomen. Dit kwam voort uit een motie van Tweede Kamerlid Maarten van Traa (PvdA), die aan de deelname van *out of area*-operaties enkele harde criteria vastpinde.⁸⁵ Enkele voorbeelden van operaties waar een deel van de Nederlandse krijgsmacht aan deelnam zijn de missies in Angola (UNAVEM), Cambodja (UNAMIC/UNTAC), Rwanda (UNAMIR) en Haïti (UNMIH). De criteria die tijdens de Nederlandse besluitvorming over deelname aan deze missies meespeelden waren vooral gericht op gevaar (was er sprake van “een aanvaardbaar risico”), praktische overwegingen (tot 1996: zijn er genoeg vrijwilligers? Later: heeft Nederland het materieel dat geschikt is voor deze missie?) en juridische overwegingen (is de missie in overeenstemming met de internationale rechtsorde en het

⁸⁰ De ‘aartsvijand’, van het kapitalistische blok, de Sovjet-Unie viel na de Koude Oorlog weg. Hiermee viel ook de primaire taak van de krijgsmacht in het niet.

⁸¹ ‘Een andere wereld, een andere defensie’ Prioriteitennota 1993, *Ministerie van Defensie* (Den Haag 1993).

⁸² Officieel is de dienstplicht niet afgeschaft maar voor onbepaalde tijd opgeschort. Zie: “Vraag van de dag” NIMH

http://www.defensie.nl/nimh/actueel/vraag_van_de_dag/46161301/Wanneer_is_in_Nederland_de_dienstplicht_afgeschaft

⁸³ Later is over eventuele deelname van Nederland aan operatie *Desert Storm* alsnog controversie ontstaan. Nederland heeft nooit grondtroepen bijgedragen. Wel zijn er gevechtsvliegtuigen gestuurd.

⁸⁴ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 353.

⁸⁵ Gewijzigde motie van het lid Van Traa, ter vervanging van die gedrukt onder nr. 14, 's Gravenhage, 17 juni 1991, 21 991 nr. 19.

VN-Handvest?).⁸⁶ Na afloop van deze missies vond enkele malen een kritisch debat in de media en politiek plaats. Vooral over het gedrag van de militairen op missie in Angola ontstond ophef nadat bekend werd dat zij mogelijk relaties met Angolese bewoners waren aangegaan. Ook verhalen over drankmisbruik en zwarte handel deden de ronde.⁸⁷

Een speciale casus in de Nederlandse historie van vredesmissies is (voormalig) Joegoslavië. Deze missie maakte pijnlijk duidelijk dat er zowel in de Nederlandse besluitvorming omtrent vredesmissies als in de uitvoering daarvan verscheidene hiaten zaten. In 1992 besloot de VN een beperkt aantal troepen te sturen naar voormalig Joegoslavië, onder de *United Nations Protection Force (UNPROFOR)*. Door een verregaande uitspraak van de bevelhebber van de UNPROFOR in Bosnië, generaal Philippe Morillon, werd Srebrenica tot *safe area* gebombardeerd.⁸⁸ De Nederlandse regering, die vredesmissies tot een van de speerpunten van haar beleid had gemaakt na de Koude Oorlog, zag het conflict in voormalig Joegoslavië als kans om dit beleid in de praktijk uit te dragen. Toen in de zomer van 1992 zeer schokkende beelden over een kamp in Omarska naar buiten kwamen nam de druk tot het zenden van troepen toe. Pas later werd duidelijk dat deze beelden de werkelijkheid niet goed weergaven.⁸⁹ Het kwaad was echter al geschied, want op initiatief van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de minister-president stelde Nederland in 1993 een bataljon beschikbaar voor de UNPROFOR-missie in Bosnië.⁹⁰ De controlerende rol van het parlement was bij dit besluit zeer gering.⁹¹ Ook internationaal gezien waren er verscheidene moeilijkheden. Het VN-mandaat voor de UNPROFOR troepen was zeer onduidelijk, het begrip *safe area* was niet duidelijk gedefinieerd en er was geen duidelijke “exit-strategie.”⁹²

Het debacle dat volgde is algemeen bekend: het derde luchtmobiele bataljon van het slecht voorbereide *Dutchbatt III* kon de enclave in Srebrenica niet voldoende beschermen. Dit had tot gevolg dat de enclave veroverd werd door vijandige troepen en vele inwoners van de enclave vermoord werden. In de Nederlandse politiek en media maakte de tragedie veel los. Defensie werd als schuldige gezien, minister Voorhoeve van Defensie (VVD)⁹³ lag zijn gehele regeringsperiode onder vuur en ook de Kamer verklaarde achteraf dat zij verantwoordelijkheid droeg voor de gebeurtenissen.⁹⁴ Het

⁸⁶ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 104 – 107.

⁸⁷ ‘Misdragingen van Nederlandse VN’ers’ *NRC Handelsblad*, 6 september 1997, <http://retro.nrc.nl/W2/Nieuws/1997/09/06/Vp/01.html>

⁸⁸ J. Blom, ‘Epilogue’ in: *Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a Safe Area* (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie Amsterdam 2002), p. 3133.

⁸⁹ *Ibidem.*, p. 3134.

⁹⁰ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010) p. 367.

⁹¹ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, NIMH (Den Haag 2005), p. 116-117.

⁹² J. Blom, ‘Epilogue’ in: *Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a Safe Area* (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie Amsterdam 2002), p. 3136.

⁹³ Voorhoeve was in de periode 1975-2010 lid van de VVD. Hij werd later lid van D66 waar hij ook voor 1975 lid van was.

⁹⁴ J. Blom, ‘Epilogue’ in: *Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a Safe Area* (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie Amsterdam 2002), p. 3169.

Srebrenica-drama heeft Nederlandse deelname aan vredesmissies tot gevoelig onderwerp in de binnenlandse politiek gemaakt. Ook internationaal kwam er kritiek op het Nederlandse optreden.⁹⁵ Dit kwam extra hard aan omdat de Nederlandse regering juist had geïnvesteerd in vredesmissies om internationaal mee te tellen.

De Nederlandse regering leek na het debacle voorzichtiger te zijn geworden.⁹⁶ VN-vragen om Nederlandse bijdragen werden in 1996 tot meerdere malen toe afgewezen.⁹⁷ De beleidslijn van na de Koude Oorlog, die vredesmissies centraal stelde, bleef echter bestaan.⁹⁸ De besluitvorming zou wel gaan veranderen. De Kamer eiste nog grotere invloed op de besluitvorming over vredesmissies. Dit heeft ertoe geleid dat er tot op heden bijna geen uitzending mogelijk is zonder dat een overtuigende meerderheid van de Kamer achter het besluit staat.⁹⁹ Een motie tot goedkeuringsrecht van de Kamer werd afgewezen.¹⁰⁰ Wel werd in grondwetartikel 100 vastgelegd dat de regering het parlement vooraf zo goed mogelijk zou moeten informeren over eventuele deelname aan vredesmissies.

Grondwet artikel 100, lid 1

De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daaronder is begrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict.

Bron: Artikel 100 GW

Tegelijkertijd had Defensie, net als de gehele overheidssector in de jaren negentig, te maken met bezuinigingen.¹⁰¹ Dit had ook gevolgen voor de mogelijkheden tot een substantiële bijdrage aan vredesmissies in de toekomst.

1.3 EU-vredesmissies? De ontwikkeling van EU-defensiecapaciteit vóór St. Malo (1947 -1998) en de Nederlandse visie hierop

Op Europees gebied waren vredesmissies tot 1998 niet van groot belang. De zorg voor internationale vrede en veiligheid was immers ondergebracht bij de VN, en in mindere mate bij de NAVO. Toch

⁹⁵ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 136-137.

⁹⁶ Ibidem., p. 141-142.

⁹⁷ Ibidem., p. 142.

⁹⁸ Ibidem., p. 143.

⁹⁹ Beslissing over Nederlandse deelname, *ministerie van Defensie*, http://www.defensie.nl/landmacht/kids_en_educatie/werkstukken_basisvorming/missies/beslissing_over_nederlandse_deelname

¹⁰⁰ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 145.

¹⁰¹ Ibidem., p. 147.

werden in de periode 1947-1998 al meerdere pogingen ondernomen om tot een collectieve defensiecapaciteit te komen. Deze pogingen vormen de basis voor de ontwikkeling van een Europese defensiecapaciteit in een later stadium. Tevens vormden de initiatieven zo ook de voorloper voor EU-vredesmissies in later stadium. Om de ontwikkeling na 1998 in perspectief te plaatsen worden daarom de belangrijkste initiatieven op dit gebied in deze paragraaf besproken.

Het is niet algemeen bekend dat defensie een van de belangrijkste motieven tot samenwerking binnen Europa was kort na de Tweede Wereldoorlog. Op 4 maart 1947 sloten Groot-Brittannië en Frankrijk het Verdrag van Duinkerken, dat wederzijdse bijstand moest garanderen indien Duitsland opnieuw een aanval zou doen op een van beide landen.¹⁰² Ook in Nederland bestond de angst dat Duitsland een nieuwe oorlog zou starten.¹⁰³ Het Verdrag van Brussel, in 1948 getekend door België, Frankrijk, Nederland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk trachtte een antwoord te geven op deze vrees.¹⁰⁴ In het verdrag stond onder meer een bijstandsclausule in geval van een Duitse aanval en het had daarnaast als doel een West-Europees samenwerkingsverband op sociaal, economisch en militair gebied op te zetten.¹⁰⁵ Ook werd het Verdrag van Brussel gezien als opstapje tot samenwerking met de VS en Canada binnen de NAVO, die een jaar later in het leven geroepen werd.¹⁰⁶

In 1950 werd het Pleven plan gelanceerd door de Franse minister-president René Pleven. Dit verdrag zou moeten voorzien in een Europees gemeenschappelijk leger. Het plan was een reactie op de mogelijke West-Duitse herbewapening.¹⁰⁷ In 1952 resulteerde het Pleven plan in de Europese Defensie Gemeenschap (EDG), een verdrag ondertekend door België, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland en West-Duitsland.¹⁰⁸ Het verdrag werd echter verworpen door het Franse parlement en daardoor nooit geratificeerd.¹⁰⁹ Het Pleven plan vormde zo het begin van een reeks mislukte pogingen om tot een gemeenschappelijk raamwerk voor militair ingrijpen te komen. Ook Nederland, en met name minister van Buitenlandse Zaken Dirk Stikker (VVD), was niet erg positief over het plan. Stikker prefereerde een oplossing binnen de NAVO om de kwestie van Duitse herbewapening op te lossen.¹¹⁰

Het Verdrag van Brussel, dat nog altijd naast de NAVO bestond, werd in 1954 geamendeerd door het Protocol van Parijs en hieruit ontstond de West-Europese Unie (WEU). Tot de WEU traden ook West-Duitsland en Italië toe. Het WEU-verdrag voorzag in een artikel dat tot gemeenschappelijke

¹⁰² 'Treaty of Dunkirk between France and Britain, 4 maart 1947' in: J.A.S. Grenville, *The major international treaties 1914-1973. A history and guide with texts* (Londen 1974), p. 398.

¹⁰³ F. H. Heller en J. R. Gillingham (red.), *NATO: The founding of the Atlantic alliance and the integration of Europe* (Basingstoke 1992), p. 28.

¹⁰⁴ 'Treaty between Belgium, France, Luxemburg, the Netherlands and Britain (Brussels Treaty), 17 maart 1948' in: J.A.S. Grenville, *The major international treaties 1914-1973. A history and guide with texts* (Londen 1974), p. 400.

¹⁰⁵ W. van Eekelen, *Debating European security 1948-1998* (Den Haag 1998), p. 3.

¹⁰⁶ J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 5.

¹⁰⁷ Duco Hellema, *Frontlijn van de Koude Oorlog*, (Amsterdam 1984), p. 45-49

¹⁰⁸ 'European Defense Community Treaty', Parijs, 27 mei 1952 <http://aei.pitt.edu/5201/1/5201.pdf>

¹⁰⁹ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 184.

¹¹⁰ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010), p. 167.

militaire hulp zou leiden indien één van de lidstaten aangevallen werd.¹¹¹ Hierdoor leek de WEU het eerste verdrag met concrete macht op defensiegebied. Dit bleek echter schijn aangezien de defensie van de WEU-lidstaten was geregeld binnen de NAVO.¹¹² Met het Fouchet-plan werd een nieuwe poging ondernomen om tot Europese politieke samenwerking op veiligheids- en defensiegebied te komen in de vorm van een intergouvernementele Europese Politieke Unie (EPU).¹¹³ Ook dit plan tot verdere Europese samenwerking kwam uit Frankrijk. President Charles de Gaulle en zijn ministers waren bang dat de EG te supranationaal zouden worden, waardoor de Franse invloed in Europa verloren zou gaan. Het plan mislukte door tegenstand van België, Nederland, Luxemburg, Duitsland en Italië. Vooral binnen de Nederlandse regering bestond het idee dat de EPU enerzijds de NAVO en daardoor de band met de VS zou verzwakken en anderzijds een voorbode zou zijn van Frans-Duitse dominantie binnen de EG.¹¹⁴

Het Davignon-rapport markeerde in 1970 de start van Europese Politieke Samenwerking (EPS).¹¹⁵ Ook het Verenigd Koninkrijk maakte deel uit van deze samenwerking op intergouvernementeel niveau. Daarnaast werd de Franse invloed, die nog uitermate groot was in het Fouchet-plan, beperkt. De Europese Akte (1986) zorgde ervoor dat dit samenwerkingsverband op het gebied van buitenlands beleid formeel opgenomen werd in de EG. Kern van de Europese Akte was de intentie “*to transform the relations as a whole among the Member States [of the European Communities, KB] into a European Union*”.¹¹⁶ Naast sterkere economische integratie, was de inhoud van het document ook gericht op samenwerking op het gebied van buitenlands beleid om de invloed van de EG in de wereld te maximaliseren. Dit zou gedaan moeten worden door het coördineren van beleid en pogingen tot gezamenlijke actie. Op het gebied van veiligheidskwesties bleef de EG echter inferieur aan de NAVO.

De WEU, die op defensietoneel niet in grote mate actief was geweest sinds zijn oprichting, beleefde een opleving aan het eind van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw. De Rome Verklaring van 26 en 27 oktober 1984 bevestigde dat de WEU-raad op grond van artikel VIII van het Verdrag van Brussel de implicaties voor Europa van crises elders in de wereld mocht overwegen.¹¹⁷ In 1987 nam de WEU-raad het *Platform on European Security Interests* aan waarin de nationale ministers hun voornemen uitspraken “om de Europese pijler van het

¹¹¹ Modified Brussels Treaty, Parijs, 23 oktober 1954 <http://www.weu.int/Treaty.htm#1>, art. V.

¹¹² Alfred Pijpers, ‘De veiligheidspolitiek van de Europese Unie’ in: A. van Staden, *Tussen orde en chaos: De organisatie van de veiligheid in het nieuwe Europa* (Leiden 1994), p. 143.

¹¹³ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 4^e druk, 2010), p. 221-228.

¹¹⁴ Ibidem., p. 222-223.

¹¹⁵ Davignon Report (1970) Bulletin of the European Communities. November 1970, n° 11. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

¹¹⁶ Deze passage is ontleend aan de Europese Akte, Luxemburg 17 februari 1986, http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf

¹¹⁷ ‘History of WEU, Reactivation of WEU: from the Rome Declaration to the Hague Platform (1984-1989)’ <http://www.weu.int/>

bondgenootschap [de Atlantische Alliantie, KB] te versterken.”¹¹⁸ In datzelfde jaar deden de Duitse bondskanselier Helmut Kohl en de Franse minister-president Mitterand een oproep in een brief aan het Ierse voorzitterschap van de EG voor een sterkere WEU en Europese Raad.¹¹⁹ Ook in de Tweede Kamer werd de desbetreffende brief besproken.¹²⁰ De Nederlandse regering was echter “tegen een versterking van de Europese Raad”, aangezien dit de versterking van de Europese Commissie (EC) en het Europees Parlement (EP) tegen zou gaan.¹²¹ De Nederlandse tegenstand richtte echter weinig uit, het memorandum werd gelanceerd.¹²²

Net voor het einde van de Koude Oorlog vond de eerste missie in Europees defensieverband plaats. Met de lidstaten van de WEU werd na afloop van de oorlog tussen Iran en Irak aan mijnenbestrijding gedaan. Deze operaties, *Octopus* en *Calendar II*, bestonden uit zeeschepen die op zee onderzoek deden naar de aanwezigheid van mijnen.¹²³ Bijzonder is dat het de eerste *out of area* operaties in Europees defensieverband betroffen. De missies waren uitermate geschikt als proefoperatie omdat het missies met minder groot risico voor de militairen betrof. Nederland nam deel aan de operaties met twee schepen en in totaal 343 militairen in de periode november 1987 tot januari 1989.¹²⁴

Na de Koude Oorlog vond in Europa een heroriëntatie van het buitenlands- en defensiebeleid plaats. De Sovjet-Unie als gemeenschappelijke vijand was immers verdwenen. In de Nederlandse defensienota van maart 1991 kwam echter naar voren dat de NAVO de kern van de Nederlandse defensie zou moeten blijven vormen. Tevens werden vredesmissies naar voren geschoven als de nieuwe kerntaak van defensie.¹²⁵ Paradoxaal was dat Nederland wel een van de initiatiefnemers was bij een operatie in Europees verband, de *European Community Monitoring Mission (ECMM)*, iets later dat jaar. Waarschijnlijk is dit terug te voeren op het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de EU ten tijde van de crisis in voormalig Joegoslavië.¹²⁶ Toen het Joegoslavische leger het recentelijk onafhankelijk geworden Slovenië binnenviel riep het Nederlandse voorzitterschap namelijk samen met Portugal en Luxemburg op tot een staakt-het-vuren. Na ondertekening van het verdrag werd besloten

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ Letter by the German federal chancellor Helmut Kohl and French president François Mitterrand to the Irish Presidency of the EC, 19 April 1990, *Agence Europe*, <http://www.ellopos.net/politics/miterrand-kohl.htm>

¹²⁰ Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van hoofdstuk V voor het jaar 1991, 's-Gravenhage, 11 december 1991, 21 800 V nr. 36.

¹²¹ Verslag van een mondeling overleg, 's-Gravenhage, 6 februari 1991, 21-502 nr. 29.

¹²² Platform on European Security Interests *Western European Union* The Hague, 27 October 1987 <http://www.weu.int/documents/871027en.pdf>

¹²³ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (NIMH Den Haag 2005), p. 265.

¹²⁴ ‘Het Nederlandse aandeel in de beveiliging van het scheepvaartverkeer’, *Nederlands Instituut voor Militaire Historie*, http://www.defensie.nl/nimh/geschiedenis/internationale_operaties/missieoverzicht/46169104/de_oorlog_tussen_iran_en_irak/nederlandsaandeel/

¹²⁵, ‘Herstructurering en verkleining. Defensienota maart 1991’ *Ministerie van Defensie* (Den Haag 1991), p. 25-29.

¹²⁶ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (NIMH Den Haag 2005), p. 282.

om een EG-afvaardiging te sturen die toe zou zien op de implementatie van het verdrag. De missie bestond uit een aantal ongewapende waarnemers met grote Nederlandse inbreng. Naast enkele Nederlandse waarnemers waren ook de staf en het ondersteunend personeel in de eerste zes maanden van de missie van Nederlandse afkomst.¹²⁷

Het is lastig om ECMM te zien als eerste echte EG-vredesmissie. De coördinatie en richtlijnen van de missie werden namelijk niet vanuit een overkoepelend EG-orgaan gegeven. Nationale lidstaten van de EG voerden niet alleen het bevel (zoals veelvoorkomend is bij vredesmissies) maar bakenden ook zelf de grenzen af waarbinnen zij zich konden bewegen.¹²⁸ Toch bleek de missie van belang als “baanbreker” want in het Verdrag van Maastricht (1992) werd een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid voor het eerst een centraal beleidsveld van de EG (na dit het verdrag: EU).¹²⁹

Het Verdrag van Maastricht (ook wel: het Verdrag van de Europese Unie) werd ondertekend tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de EU.¹³⁰ Het verdrag was voor de Nederlandse regering een grote teleurstelling. Nederland had, voordat het het EU-voorzitterschap zou overnemen, een heel federaal voorstel op tafel gelegd dat door de andere Europese staten van tafel geveegd werd.¹³¹ Nederland wilde onder andere de bevoegdheden op het gebied van buitenlands beleid en defensie meer bij de Europese instellingen en minder bij de (grote) lidstaten neerleggen. Zo werd getracht de supranationale en vooral Atlantische houding te handhaven. Na de blamage die ook wel wordt herinnerd als ‘zwarte maandag’, kwamen de Nederlanders met een veel intergouvernementeler voorstel.¹³² Dit voorstel zou uiteindelijk leiden tot het Verdrag van Maastricht. In het verdrag werden de taken van de Europese Gemeenschappen (EGKS, EEG, Euratom) geïntegreerd binnen drie pijlers. Tevens werd de naam van de EG omgevormd tot de Europese Unie (EU).¹³³ Van groot belang voor dit stuk is dat in het Verdrag van de EU werd gecodificeerd dat de EU een Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) ging voeren “met inbegrip van de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid dat tot gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden.”¹³⁴

Door het Verdrag van Maastricht veranderde de positie van de WEU echter niet. Deze organisatie bleef bestaan naast de EU. Met de Petersbergverklaring van 1992 werd de mogelijkheid tot

¹²⁷ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (NIMH Den Haag 2005), p. 282 – 286.

¹²⁸ Bertrand G. Ramcharan, *Human Rights and U.N. Peace Operations: Yugoslavia* (Leiden 2011), p. 139.

¹²⁹ Verdrag van de Europese Unie, Maastricht, 7 februari 1992 <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>, Titel V.

¹³⁰ Verdrag van de Europese Unie, Maastricht, 7 februari 1992 <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>

¹³¹ Michiel van Hulten, ‘Zwarte Maandag, een kroniek van een gemiste kans’, in: Hans Labohm (ed.), *De Waterdraggers van het Nederlandse Europa beleid. Terugblik op 40 jaar DGES* (Instituut Clingendael Den Haag 1997).

¹³² Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 356.

¹³³ Karen E. Smith, *European Union foreign policy in a changing world* (Cambridge, 2^e druk, 2008) p. 94-100.

¹³⁴ Treaty on European Union, Maastricht, 7 februari 1992, <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm> Titel V, artikel 17.1.

externe missies eindelijk expliciet opgenomen binnen dit institutioneel kader.¹³⁵ De lidstaten van de WEU verklaarden dat hun troepen naast de verdediging van eigen grondgebied ook ingezet mochten worden voor drie andere taken: humanitaire missies; vredeshandhaving en crisisbeheersing (inclusief vredesafdwinging).¹³⁶

Petersbergtaken (1992):

- ◆ Inzet voor humanitaire taken of evacuatiemaatregelen
- ◆ Vredeshandhavende operaties
- ◆ Gevechtstaken in het kader van crisisbeheersing inclusief vredesafdwingende operaties

Bron: Western European Union Council of Ministers, 'Petersberg Declaration' Bonn, 19 juni 1992. Zie:

<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>

In 1994 werd op de top van Brussel het *Combined Joint Task Forces (CJTF)* concept gelanceerd. Door dit concept werd het mogelijk om NAVO-middelen in te zetten voor operaties geleid door de WEU. In juni 1996 werd overeengekomen tot een militair-politiek raamwerk voor het CJTF concept, de Europese Veiligheids- en Defensie-identiteit (EVDI).¹³⁷ Deze Europese pijler binnen de NAVO werd onder toezicht van de WEU ontwikkeld. Juridisch gezien viel dit initiatief echter noch onder de WEU noch onder de EU. Het kan dus niet worden gezien als puur Europees initiatief op het gebied van ontwikkeling van militaire capaciteit. Het was echter wel de voorloper van het latere Europese Defensie en Veiligheidsbeleid (EVDDB), dat wel tot de EU zou gaan behoren. In de literatuur werd de EVDI-poging al snel afgedaan als "papieren draak in plaats van geloofwaardige tijger" aangezien verdeeldheid bestond binnen de NAVO en de WEU geen geloofwaardige militaire middelen bezat.¹³⁸ Het Verdrag van Amsterdam (1997) integreerde de Petersbergtaken binnen de EU-structuur.¹³⁹ Ze werden onderdeel van de tweede (intergouvernementele) pijler: het GBVB.¹⁴⁰

¹³⁵ Petersberg declaration, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 juni 1992, <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>

¹³⁶ Petersberg declaration, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 juni 1992, <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>, deel II par. 4

¹³⁷ 'The Combined Joint Task Forces concept', *NATO documents*, press release (1999) <http://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/pres-eng/16cjtf.pdf>

¹³⁸ Peter L. Jones, 'NATO's Combined Joint Task Force Concept – A Viable Tiger or a Paper Dragon?' 27 May 1999 <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA370298> ; Jan van der Harst, 'Naar een Europees Leger?' *Atlantische Commissie*

http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%205/Van%20der%20Harst.pdf, p. 1.

¹³⁹ Treaty of Amsterdam amending the treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts, Amsterdam, 2 oktober 1997 http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_2_tadil_antlasmalari/1997_amterdan_treaty_eng.pdf

¹⁴⁰ Onder de eerste pijler vallen de Europese Gemeenschappen (EG en EURATOM) en onder de derde pijler valt Politie en Justitie Samenwerking in Strafzaken (PJSS).

Bovendien werd er een Hoge Vertegenwoordiger benoemd voor het GBVB. De ontwikkelingen na 1990 waren een stap in de goede richting maar konden nooit hun verwachtingen waar maken.¹⁴¹

Concluderend kan gesteld worden dat de Nederlandse regering sterk aan haar Atlantische houding vast heeft gehouden tijdens en kort na Koude Oorlog. Zij heeft zich nooit opgesteld als voortrekker van Europese defensie integratie in deze jaren. In tegendeel: de Nederlandse regering werkte de (veelal Franse) initiatieven op EG- en later EU-niveau tegen. Enerzijds werd dit ingegeven door het feit dat de Nederlandse regering prioriteit gaf aan de NAVO en anderzijds uit angst voor een Frans-Duitse hegemonie binnen de EG. Toch vond er met het aantreden van minister-president Wim Kok (PvdA) in 1994 al een kleine heroriëntatie van het Nederlandse buitenlands beleid plaats. Dit was vooral te danken aan de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken, Hans van Mierlo (D66). Hij voerde vele organisatorische veranderingen door, maar was ook de eerste die voorzichtig de mogelijkheid tot een grotere focus op de EU en haar veiligheidsbeleid opmerkte.¹⁴² Desalniettemin vonden vooral de Fransen dat de houding van de Nederlandse regering ook aan het eind van Van Mierlo's termijn flink te wensen overliet. Van een echte 'draai' in Europese richting was dus geen sprake.¹⁴³ Hoe kwam het dat de pogingen tot defensie integratie op EU-niveau telkens mislukten?

1.4 Waarom kwamen de gemeenschappelijke initiatieven op het gebied van Europese defensie niet van de grond?

Tot het einde van de Koude Oorlog richtte een internationaal samenwerkingsverband op veiligheid- en defensiegebied zich vooral op de Atlantische alliantie. Vredesmissies vonden plaats in het kader van de VN. Hoewel veiligheid in EG-context van 1947 tot 1997 enkele keren halfslachtig aan bod kwam, kwamen echte initiatieven niet van de grond. EU-vredesmissies buiten het eigen grondgebied speelden geen rol. Hoe komt het dat de initiatieven die genomen werden niet slaagden?

De belangrijkste externe factor waardoor de Nederlandse visie op de ontwikkeling van een EU-defensiemacht tijdens de Koude Oorlog werd beperkt, waren de grote tegenstellingen tussen het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Deze tegenstellingen hadden vooral betrekking op de rol van de VS tijdens de Koude Oorlog en de invloed die een gemeenschappelijk Europees defensie beleid zou hebben op de banden met Washington.¹⁴⁴ Jolyon Howorth heeft dit het "*European Security Dilemma*" genoemd.¹⁴⁵ Waar de Britten uitgingen van het standpunt dat de VS isolationistisch zouden worden in

¹⁴¹ Jan van der Harst, 'Naar een Europees Leger?' *Atlantische Commissie*

http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%205/Van%20der%20Harst.pdf

¹⁴² 'De herijking van het buitenlands beleid', *Ministerie van Buitenlandse Zaken* 's-Gravenhage, 1995-1996, dossier 24337.

¹⁴³ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 363.

¹⁴⁴ J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 36.

¹⁴⁵ Ibidem.

geval van een Europees leger¹⁴⁶, dachten de Fransen juist dat Europa als een sterkere bondgenoot zou worden gezien in geval van een gemeenschappelijke geloofwaardige defensiecapaciteit. Maar ook interne factoren waren van belang bij de vaststelling van de houding ten aanzien van dit vraagstuk. Zo was de Nederlandse publieke opinie tijdens de Koude Oorlog bijvoorbeeld sterk gericht op de NAVO.¹⁴⁷ De Nederlandse regering stelde zich dan ook net als het Verenigd Koninkrijk erg behoudend op ten aanzien van Europese defensie initiatieven in de hierboven besproken periode. De kabinetten waren over het algemeen een grote voorstander van economische integratie in de EG, maar defensiezaken werden geregeld middels de NAVO. Vooral voor de langst zittende minister van Buitenlandse Zaken, Hans van den Broek, was de relatie met de NAVO zelfs na de Koude Oorlog nog heilig.¹⁴⁸ Wanneer er initiatieven werden genomen die een bedreiging zouden kunnen vormen voor de relatie met de VS, dan stond de hele regering als één blok achter de Atlantische houding van minister Van den Broek. De Nederlandse bestuurders bewaakten de bijzondere band met de VS dan ook met hand en tand, zoals bijvoorbeeld in eerdere jaren gebeurde tijdens het opstellen van het EDG-verdrag.¹⁴⁹ De Verklaring van St. Malo zou ervoor zorgen dat ook de andere Atlantisch georiënteerde landen in Europa, naast het Verenigd Koninkrijk vooral Nederland, Denemarken, Noorwegen en Portugal, zouden gaan nadenken over de mogelijkheid tot de institutionalisering van een EU-defensiemacht.¹⁵⁰

Zelfs na de Koude Oorlog, in 1993, vond de Nederlandse regering een Europees beleid op defensiegebied nog “wenselijk noch realistisch”¹⁵¹ Wat veranderde er waardoor in 1998 wel momentum kwam om een gemeenschappelijk beleid te ontwikkelen?

1.5 De roerige jaren negentig en opkomende motieven om te komen tot een EVDB

De veranderende houding binnen een aantal EU-lidstaten ten aanzien van gemeenschappelijke defensieontwikkeling kan verklaard worden aan de hand van een aantal factoren. De externe factoren die hier genoemd worden zijn van toepassing op de meeste EU-lidstaten, maar ook op Nederland. In het begin van de jaren negentig ontstond er namelijk een wetenschappelijk debat over het garanderen van veiligheid in zowel Nederland als Europa. In 1995 debatteerden verscheidene Kamercommissies

¹⁴⁶ Ibidem., p. 39.

¹⁴⁷ Jan van der Meulen, ‘Het publieke draagvlak van de NAVO: opinies binnen en buiten Nederland’ 17 april 1999 *Atlantische Commissie*
http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%203/Van%20der%20Meulen.pdf, p. 1

¹⁴⁸ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 4^e druk, 2010), p. 351-352.

¹⁴⁹ Ibidem., p. 167.

¹⁵⁰ J. Howarth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 148.

¹⁵¹ P.J. Teunissen, ‘Dutch defence policy in NATO and the EU: a multifaceted balancing act’ in: H.G. Ehrhart (ed.) *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven* (Baden-Baden 2002).

al enkele keren over het “falende” GBVB.¹⁵² Aanleiding hiervoor was het einde van de Koude Oorlog, de onrust op de Balkan en vooral het niet ingrijpen hierin.¹⁵³ Op dat moment behoorden de landen op de Balkan allen nog niet tot het grondgebied van de EG. Zij konden dus ook worden geschaard onder de noemer ingrijpen buiten het eigen grondgebied. De brandhaard op de Balkan zou zich echter wel potentieel kunnen uitbreiden naar lidstaten als Italië en Griekenland en zou daarmee directe EU-belangen kunnen aantasten.¹⁵⁴ Diplomatieke pogingen, die wel tot de macht van de EG behoorden, waren ineffectief.¹⁵⁵ Ook de ECMM kon, alhoewel een alom gewaardeerd initiatief, in de praktijk weinig uitrichten omdat zij ongewapend was. De EG bleek de oorlogen op de Balkan niet doeltreffend te kunnen aanpakken en daardoor werd de noodzaak tot een raamwerk om gemeenschappelijk op veiligheidsdreigingen te kunnen reageren duidelijk.¹⁵⁶

Niet alleen de oorlogen op de Balkan maakten de noodzaak tot Europese militaire capaciteit duidelijk, in de literatuur worden nog enkele andere externe factoren genoemd die hebben geleid tot de Verklaring van St. Malo. Ten eerste het einde van de Koude Oorlog en het verminderende strategische belang dat Europa kreeg voor de VS. Dit hield in dat Europa zelf voor zijn veiligheid moest gaan zorgen.¹⁵⁷ Bovendien zou er in de toekomst onenigheid tussen de VS en Europa kunnen ontstaan, een betrouwbare eigen militaire capaciteit zou in dat geval van belang zijn. Ook hadden de VS al decennialang benadrukt dat Europa een groter deel van de defensie op zich moest nemen.¹⁵⁸ In 1997 werd dit opnieuw benadrukt en wel direct aan het adres van de Britten.¹⁵⁹ Ook hebben verschillende auteurs benadrukt dat de EU nooit een wereldspeler zou kunnen worden zonder een eigen defensiecapaciteit.¹⁶⁰ Gerelateerd hieraan is het sterkere herenigde Duitsland, dat zich meer in internationaal-politieke zaken ging mengen.¹⁶¹ Als laatst was de lobby van de Europese defensie industrie van belang. Dit motief is ook expliciet opgenomen in de St. Malo verklaring, er was een behoefte aan “*a strong and competitive European defence industry.*”¹⁶² Een cumulatieve optelsom van de bovengenoemde factoren maakte dat de Nederlandse regering zijn van oorsprong sterk Atlantische houding aan zou moeten gaan passen. Maar deden de gezagshebbers dit ook? En hadden zij daadwerkelijk de keuze om niet mee te gaan in het Europese defensieproject? De externe factoren

¹⁵² Zie de stukken: 24 128 nr. 1 (30 maart 1995); 24 128 nr. 2 (12 april 1995); 24 128 nr. 3 (3 augustus 1995).

Deze stukken zijn te raadplegen op: <https://zoek.officiëlebevestigingen.nl/dossier/24128>

¹⁵³ Jonathan Dean, ‘Who will guard Europe – NATO or WEU?’ in: *Ending Europe’s wars – The continuing search for peace and security.* (1994 New York), p. 265- 287.

¹⁵⁴ Marten van Heuven, ‘Rehabilitating Serbia’, *Foreign Policy*, no. 96 (1994), p. 38-48.; Elizabeth Pond, ‘Kosovo: Catalyst for Europe’, *The Washington Quarterly*, jaargang 22 nr. 4 (1999), p. 77-92.

¹⁵⁵ Nicole Gnesotto, ‘Lessons of Yugoslavia’ *EU Institute for Strategic Studies*, Chaillot Paper 14 (Paris 1994).

¹⁵⁶ Trevor C. Salmon, ‘Testing times for European political cooperation: the Gulf and Yugoslavia, 1990-1992’, *International Affairs*, jaargang 68 nr. 2 (1992) p. 233-253.

¹⁵⁷ J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 52-53.

¹⁵⁸ *Ibidem.*, p. 53.

¹⁵⁹ *Ibidem.*; David P. Calleo, *Rethinking Europe’s future*, (Basingstoke 2007) p. 291-292.

¹⁶⁰ J. Howorth, *Security and Defence policy in the European Union*, (Basingstoke 2007) p. 56.

¹⁶¹ Jan van der Harst, ‘Naar een Europees Leger?’ *Atlantische Commissie*

http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%205/Van%20der%20Harst.pdf, p. 6.

¹⁶² Maartje Rutten, ‘From Saint-Malo to Nice. European Defence: core documents’, *EU Institute for Strategic Studies*, Chaillot paper 47, (Paris 2001), p. 9.

lijken weinig keuze te laten, waren er ook interne factoren die een rol speelden? In de volgende hoofdstukken zal de ontwikkeling van het Europese defensiebeleid en de Nederlandse visie hierop vanaf 1998 onderzocht worden.

DEEL I – De beleidsontwikkeling van het EVDB

Dit beleidsdeel bestaat uit vier hoofdstukken. Alle vier de hoofdstukken hanteren dezelfde opzet: de gebeurtenissen die relevant zijn voor de totstandkoming van het gemeenschappelijk EU-beleid op het gebied van vredesmissies worden uiteengezet en de Nederlandse visie op deze ontwikkelingen zal door deze analyse heen gevlochten worden. Ook de totstandkoming van de eerste EU-missies komt hierbij in hoofdstuk 3, 4 en 5 kort aan bod. Aan het eind van elk hoofdstuk volgt een paragraaf die de Nederlandse houding tracht te verklaren aan de hand van enkele interne en externe factoren die het beleid beïnvloed hebben. Aan het eind van dit eerste (beleids)deel van deze scriptie, dus na het tweede tot en met vijfde hoofdstuk, zal duidelijker zijn geworden welke rol Nederland heeft gespeeld bij de totstandkoming van EU-defensiebeleid in de periode 1998-2012 en welke factoren hierbij van belang waren. Daardoor zal de analyse van Nederlandse houding ten aanzien van Europese missies in de praktijk (deel II en laatste hoofdstuk) in perspectief geplaatst kunnen worden.

Hoofdstuk 2 Het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) in opkomst

2.1 De top van St. Malo en de Nederlandse draai

In oktober 1998, voorafgaand aan de bilaterale ontmoeting in St. Malo, kwam de Britse *Labour*-regering met een initiatief om de WEU op te heffen en haar verantwoordelijkheden over te hevelen naar de EU. Tijdens de Europese top in Amsterdam (1997) had premier Tony Blair zich nog duidelijk uitgesproken tegen een grote militaire rol voor de EU, maar een jaar later bleek hij zijn mening rigoureuus te hebben bijgesteld.¹⁶³ De Nederlandse regering, en met name minister Jozias Van Aartsen (VVD) van Buitenlandse Zaken, waren op het eerste moment weinig gecharmeerd van het idee. Van Aartsen stond bekend als eurosceptischer dan de vorige minister van Buitenlandse Zaken Hans van Mierlo (D66).¹⁶⁴ Van Aartsen zag de NAVO, ook na de Koude Oorlog, als belangrijkste

¹⁶³ Jan van der Harst, 'Naar een Europees Leger?' *Atlantische Commissie*

http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%205/Van%20der%20Harst.pdf, p. 2.

¹⁶⁴ Hans van Mierlo was lid van de over het algemeen meer pro-Europese partij D66. Jozias Van Aartsen was lid van de meer Atlantisch geïntereerde VVD. Zie bijvoorbeeld: Alfred van Staden, 'Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen' p 9-30 in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 17.

defensieorganisatie en een toenemende integratie van defensiezaken in de EU leek hem niet wenselijk.¹⁶⁵ Wel leek Europese defensie-integratie binnen de NAVO een optie voor Van Aartsen.¹⁶⁶ Kort hierna vond in Wenen de eerste vergadering van de ministers van Defensie van de lidstaten van de EU na de top van St. Malo plaats. Op deze informele top, vooral van symbolisch belang, benadrukte de Nederlandse defensie-minister Frank De Grave (VVD) nogmaals het Nederlandse standpunt: een Europese pijler binnen de NAVO zou ontwikkeld kunnen worden, maar de NAVO blijft de basis voor veiligheidskwesties op het Europese continent.¹⁶⁷

Op vrijdag 4 december 1998 werd het Europees defensiebeleid alsnog een grote duw in de rug gegeven op de bilaterale top tussen de Franse president Jacques Chirac en de Britse premier Tony Blair. Franse en Britse overheidsfunctionarissen stelden een document op dat een revolutie betekende voor zowel de theorie als de praktijk van Europese veiligheid en defensie.¹⁶⁸ Dit document werd bekend als de Verklaring van St. Malo. Deze verklaring zou een nieuw politiek proces opstarten en de impuls geven tot een nieuw beleidsveld voor de Europese Unie, het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB).

Het inmiddels vaak geciteerde uitgangspunt van de verklaring was dat: *“the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and the readiness to do so, in order to respond to international crises.”*¹⁶⁹ Lidstaten van de EU zouden binnen het institutionele raamwerk van deze organisatie moeten gaan opereren¹⁷⁰; zij zouden een mogelijkheid tot inlichtingenvergaring op moeten bouwen¹⁷¹; en de Europese Raad zou de taak (opgenomen in het Verdrag van Amsterdam) om een progressief Europees defensiebeleid te ontwikkelen op zich moeten nemen.¹⁷² Overigens werd meerdere malen sterk benadrukt dat ook aan de NAVO-verplichtingen voldaan zou worden. Het document beschrijft dan ook de mogelijkheid voor de EU om autonoom actie te ondernemen indien NAVO-verplichtingen niet op het spel staan.¹⁷³

¹⁶⁵ Jan van der Harst, ‘Naar een Europees Leger?’ *Atlantische Commissie*

http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%205/Van%20der%20Harst.pdf, p. 2.

¹⁶⁶ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 163.

¹⁶⁷ ‘De Grave: eerst streven naar eenduidig defensiebeleid EU’ *Reformatorisch Dagblad*, 5 november 1998

<http://www.digibron.nl/search/share.jsp?uid=0000000012de03f49f03958ae75add&sourceid=1011>

¹⁶⁸ Richard G. Whitman, ‘Amsterdam’s Unfinished Business: The Blair Government’s Initiative and the Future of the Western European Union’ *WEU-ISS*, Occasional Paper no. 7, (Paris 1999).

¹⁶⁹ Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 December 1998

<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>. Par. 2.

¹⁷⁰ Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 December 1998

<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>. Par. 2.

¹⁷¹ Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 December 1998

<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>. Par. 3.

¹⁷² Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 December 1998

<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>. Par. 1.

¹⁷³ Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 December 1998

<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>. Par. 2, 3.

Minister Van Aartsen, eerder nog sceptisch over een sterkere EU-integratie op defensiegebied, reageerde verrassend positief op de verklaring. Net als zijn Britse collega's voorspelde hij in een toespraak voor het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken dat de VS in de toekomst niet langer volledig garant staan voor de Europese veiligheid en daarom een ontwikkeling van Europese capaciteit nodig is.¹⁷⁴ Daarnaast stelde hij in een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer (10 maart 1999) dat de EU “een economische reus maar politieke dwerg” is en dat de EU zijn eigen verantwoordelijkheden zou moeten gaan dragen. Dit zou volgens Van Aartsen ook voordelig zijn voor de toekomst van de NAVO, aangezien zo de capaciteiten van de EU en de NAVO tegelijkertijd versterkt werden.¹⁷⁵

In een eerdere brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer (9 december 1998) merkte Van Aartsen echter wel op dat de NAVO “de hoeksteen van de Europese defensie” zou moeten blijven.¹⁷⁶ Desalniettemin bleek de Nederlandse regering, in tegenstelling tot in de vijf decennia voor 1998, open te staan voor verdere samenwerking militaire samenwerking binnen de In de Tweede Kamer leidde Van Aartsens standpunt tot controverse. Hoewel de PvdA, D66 en het CDA in een motie in december 1998 vóór de ontwikkeling van een Europese defensiecapaciteit stemden, stemde Van Aartsens eigen partij, de VVD, tegen.¹⁷⁷

De veranderende houding van Van Aartsen werd mede ingegeven door de moeilijke besluitvorming op internationaal niveau rondom ingrijpen in Kosovo. Op nationaal niveau speelde de kwestie Kosovo vanaf de tweede helft van 1998 een grote rol in de dagelijkse politiek van Den Haag. In Kosovo was namelijk sprake van grove misstanden en gebruik van geweld van, onder andere, het Servische leger tegen de Albanese bevolking. Een weinig succesvolle OVSE-waarnemingsmissie, met Nederlandse bijdrage, maakte duidelijk dat meer verregaande stappen nodig waren.¹⁷⁸ Ingrijpen in VN-verband bleek onmogelijk door de Chinees-Russische blokkade van een VN-Veilighedsraadresolutie over actie in Kosovo.¹⁷⁹ Hierdoor kwam de NAVO al snel in beeld. De snelle besluitvorming over Nederlandse deelname aan de NAVO-operatie *Allied Force* maakte duidelijk dat de Nederlandse regering, met het ministerie van Buitenlandse Zaken als voortrekker, maar wat graag wilde deelnemen aan internationale vredesmissies. De beleidslijn ten aanzien van vredesmissies die na de Koude Oorlog was opgesteld, speelde hierin een belangrijke rol net als humanitaire motieven.¹⁸⁰ De

¹⁷⁴ ‘Atlantisch Europa’ *NRC Handelsblad*, 10 maart 1999 <http://retro.nrc.nl/W2/Nieuws/1999/03/10/Opi/01.html>

¹⁷⁵ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 maart 1999, 21 501-20 nr. 79.

¹⁷⁶ Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 9 december 1998, 21 501-02 nr. 276 .

¹⁷⁷ ‘Nederland moet het spel hard spelen’ *Volkskrant*, 16 januari 1999, <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/522060/1999/01/16/Nederland-moet-het-spel-hard-spelen.dhtml>

¹⁷⁸ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 159.

¹⁷⁹ Ibidem., p. 160.

¹⁸⁰ Ibidem., p. 158. Voor de ambitieuze beleidslijn ten aanzien van vredesmissies zie: ‘Herstructurering en verkleining, Defensienota maart 1991’ *Ministerie van Defensie* (Den Haag 1991).

parlementaire controle tijdens het besluitvormingsproces was gering.¹⁸¹ Dat Nederland een deel van zijn luchtmacht zou gaan afvaardigen was al in een vroeg stadium redelijk onbetwist.¹⁸² De luchtmacht was bovendien voor de Nederlandse regering een inzet die geprefereerd werd boven de inzet van grondtroepen, gezien het kleine risico op slachtoffers en de snelle beschikbaarheid.¹⁸³ Nederland stond dus vooraan toen om afvaardiging van troepen door de NAVO werd gevraagd, het wilde vooral niet gezien worden als “geeuwende natie” in de wereld.¹⁸⁴ Toch namen de VS maar liefst tachtig procent van de NAVO-operatie *Allied Force* voor haar rekening.¹⁸⁵

Het ingrijpen in Kosovo en vooral het snelle besluitvormingsproces, zonder ook maar een plenair debat, maakten duidelijk dat het Nederlandse ambitieniveau nog altijd hoog was sinds de beleidslijn na de Koude Oorlog.¹⁸⁶ Tevens legde het pijnlijk de tekortkomingen van de Europese defensiecapaciteiten bloot.¹⁸⁷ Minister Van Aartsen bleek het hier mee eens te zijn: “De lessen van Bosnië en Kosovo zijn duidelijk. Europa moet als het nodig is zelf kunnen handelen.”¹⁸⁸ Het hoge Nederlandse ambitieniveau op het gebied van vredesmissies strookte dus niet met de daadwerkelijke militaire capaciteiten die er binnen de EU voorhanden waren. De Kosovo-crisis toonde bovendien aan dat er niet altijd de mogelijkheid was om tot actie binnen de VN te komen. Tevens was een Kamermeerderheid voor het opstarten van een EU-defensiebeleid.¹⁸⁹ Het was dus duidelijk dat de ministers De Grave en Van Aartsen weinig andere keuze hadden dan een ontwikkeling van een EU-defensiecapaciteit te steunen.

2.2 De totstandkoming van het EVDB: EU-defensie capaciteitenversterking? Graag!

Volgend op de verklaring van St. Malo werden een aantal informele bilaterale en multilaterale tops in Wenen, Bonn, Eltville en Toulouse tussen óf de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten van de EU óf de staatshoofden van de EU-lidstaten georganiseerd. Vervolgens werden op de top van Keulen op 3 en 4 juni 1999 de defensieplannen verder uitgewerkt. Duitsland had in de maanden ervoor

¹⁸¹ De Nederlandse regering ging op 23 maart 1999 definitief akkoord met de inzet van Nederlandse F-16's in operatie *Allied Force*. Het principe-akkoord was echter al bereikt op 13 oktober 1998. Zie: Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 409.

¹⁸² Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, NIMH (Den Haag 2005), p. 158.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ *Ibidem.*, p. 160.

¹⁸⁵ *Ibidem.*, p. 163.

¹⁸⁶ *Ibidem.*, p. 160.

¹⁸⁷ *Ibidem.*, p. 163.

¹⁸⁸ ‘Nederland moet het spel hard spelen’ *Volkskrant*, 16 januari 1999,

<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/522060/1999/01/16/Nederland-moet-het-spel-hard-spelen.dhtml>

¹⁸⁹ *Ibidem*.

een discussiepaper opgesteld dat diende als basis voor deze top.¹⁹⁰ In het non-paper had ook Duitsland aangegeven positief te staan tegenover de ontwikkelingen besproken in St. Malo. Hiermee waren de drie grootste EU-landen bereid om militair verder te integreren. Ook Nederland was het in grote lijnen eens met het Duitse discussiepaper.¹⁹¹

Van Aartsen stelde in zijn geannoteerde agenda voorafgaand aan de top dat “de ontwikkeling van de EVDI [Europese Veiligheids- en Defensie-identiteit, KB] op het terrein van de Petersberg-taken een belangrijke impuls [kon, KB] worden gegeven door (...) gebruik te maken van NAVO middelen voor EU-geleide operaties.”¹⁹² Hij zag dus de ontwikkeling van EU-beleid op het terrein van defensie als mogelijke versterking van de NAVO. De betrokkenheid van NAVO-lidstaten die niet tot de EU behoorden werd dan ook voorop gesteld als Nederlands uitgangspunt tijdens de onderhandelingen in Keulen.¹⁹³

In Keulen accepteerden ook de andere EU-lidstaten de totstandkoming van EU-capaciteit op voorstel van Duitsland. Het EVDB zou onderdeel gaan uitmaken van het GBVB. Er werd in Keulen overeenstemming bereikt over de realisatie van een EU-defensie-orgaan met een militair comité, een planningsstaf en mogelijk een eigen inlichtingendienst per 1 januari 2000; de integratie van WEU-verantwoordelijkheden in de EU-structuur en de herstructurering van, en samenwerking, binnen de Europese defensie-industrie. Bovendien werd Javier Solana benoemd als eerste Hoge Vertegenwoordiger voor buitenlands beleid van de EU.¹⁹⁴ Een opvallend punt waar Nederland blijkbaar een concessie op had gedaan was de mogelijkheid tot EU-missies onafhankelijk van de NAVO.¹⁹⁵ De Raad zou hierover mogen gaan besluiten.¹⁹⁶

In oktober 1999 kwam het eerste omvangrijke memo over de standpunten van de Nederlandse regering-Kok omtrent het EVDB na St. Malo uit.¹⁹⁷ Hieruit bleek dat de NAVO, ook na de ontwikkelingen in Keulen, nog altijd als kern van de Europese defensie wordt gezien. Tevens sprak de opsteller van het memo, minister Van Aartsen, de voorkeur uit voor de NAVO in het kader van crisisbeheersingsoperaties. De voorkeur voor de NAVO was nog sterker indien vredesafdwingende operaties plaats zouden vinden in de toekomst. Indien de EU crisisbeheersingsoperaties zou gaan uitvoeren, zou dit bij voorkeur gebeuren met gebruik van NAVO-middelen. De EU als autonome actor

¹⁹⁰ Informal Reflection at WEU on Europe's Security and Defence, German Presidency paper, Bonn, 24 February 1999.

¹⁹¹ Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 21 mei 1999, 21 501-20 nr. 297.

¹⁹² Ibidem.

¹⁹³ Ibidem.

¹⁹⁴ 'Declaration of the European Council on strengthening the common European policy on security and defence', European Council Cologne, 3-4 juni 1999.

¹⁹⁵ Tevens zonder inzet van NAVO-middelen. Dit was van geringer belang voor Nederland dat vooral hamerde op gezamenlijke missies met de NAVO (politiek gezien). Zie: Declaration of the European Council on strengthening the common European policy on security and defence, European Council Cologne, 3-4 juni 1999.

¹⁹⁶ Declaration of the European Council on strengthening the common European policy on security and defence, European Council Cologne, 3-4 juni 1999.

¹⁹⁷ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 oktober 1999, 24 128 nr. 4.

(dus zonder gebruik NAVO-middelen) zou, als het aan de regering lag, alleen in aanmerking komen voor “kleinschalige operaties”.¹⁹⁸

De Nederlandse visie op de algehele ontwikkeling van het EVDB was aanmerkelijk positiever: er moest doorgedaan worden met het ontwikkelen van het EVDB en de Europese instituties die dit beleid ondersteunden moesten sterker gemaakt worden. Van Aartsen zag dat de kracht van het EVDB in crises echter op het politieke, economische en humanitaire vlak lag. In het memo werd wel opgemerkt dat “hier in de toekomst militaire [capaciteiten, KB] aan [konden, KB] worden toegevoegd”, indien deze op adequate manier zouden worden opgebouwd.¹⁹⁹

In november 1999 kwam de ‘Defensienota 2000’ naar buiten. De basis voor het opstellen van dit document waren de Nederlandse deelname aan de NAVO-bombardementen op Kosovo, het gebrek aan internationale erkenning achteraf en overeenstemming over het handhaven van het hoge niveau van de Nederlandse aspiraties in de wereld.²⁰⁰ De Grave, formeel opsteller van het document, bleef erop aandringen dat Nederland aan vier vredesmissies tegelijk mee zou moeten kunnen doen.²⁰¹ De aangekondigde bezuinigingen bleken in het document erg mee te vallen, dit na aandringen van een Kamermeerderheid die tegen verregaande bezuinigingen bleek te zijn.²⁰² In de nota werd gehamerd op het verbeteren van de feitelijke interventiecapaciteit van de Europese defensiemachten, verbetering van logistieke coördinatie en de toename van zee- en luchtcapaciteit.²⁰³

In december 1999 werd tijdens de top in Helsinki het EVDB concreet vorm gegeven. Hiertoe werd de *Helsinki Headline Goal (HHG)* vastgesteld. Deze richtlijn zou het volgende gaan inhouden:

Helsinki Headline Goal (1999):

- ▶ EU-landen zouden op vrijwillige basis mee kunnen gaan werken binnen EU-geleide operaties.
- ▶ Hiertoe zouden de EU-lidstaten in 2003 in staat moeten zijn om binnen zestig dagen en gedurende tenminste 1 jaar een krijgsmacht van maximaal 50.000-60.000 personen in te zetten.
- ▶ Deze troepenmacht zou in staat moeten zijn de volledige lijst van Petersbergtaken uit te voeren.

Bron: Gustav Lindstrom, *The Headline Goal*, *Institute for Security Studies*
<http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/05-gl.pdf>

¹⁹⁸ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 oktober 1999, 24 128 nr. 4, par. I.

¹⁹⁹ Ibidem.

²⁰⁰ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 166.

²⁰¹ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten, 2010) p. 413.

²⁰² Defensienota 2000, *Ministerie van Defensie*, 26900 nr. 2.

²⁰³ Ibidem.

Minister de Grave van Defensie had al aangegeven dat Nederland “grote prioriteit wenste te geven aan de verbetering van militaire capaciteiten.”²⁰⁴ Hij streefde naar afspraken over de tekortkomingen van de militaire capaciteiten binnen de EU met betrekking tot crisisbeheersingsoperaties. De minister van Defensie had bovendien al in het memo van een maand eerder aangegeven dat deze tekortkomingen het liefst in zo precies mogelijke aantallen aangegeven moesten worden.²⁰⁵ De Grave stelde zich tijdens de onderhandelingen in Helsinki actief op om dit doel vorm te geven, en met resultaat.²⁰⁶ Deze voorstellen werden gedaan met de verbetering van de NAVO-capaciteit tegelijkertijd met die van de EU in het achterhoofd.²⁰⁷ Nederland maakte zich bovendien samen met Denemarken sterk voor non-militaire zaken als het inzetten van civiele politie-eenheden in een crisissituatie.²⁰⁸ Pas enkele jaren later zou de daad bij het woord gevoegd worden, door de installatie van de EU-politiemissie in Bosnië.

2.3 Nederlandse diplomaten op stoom

De Nederlandse regering toonde buiten de multinationale EU-toppen om zelf ook initiatief bij de verdere invulling van het EVDB. Eind 1999 stelde het samen met Frankrijk een conceptvoorstel op tot de ontwikkeling van een *European Multinational Maritime Force*, die een eventuele Europese troepenmacht zou kunnen gaan vervoeren. Tijdens een Frans-Nederlandse top in Den Haag in februari 2000 werd het document formeel naar buiten gebracht.²⁰⁹ Dit voorstel kon worden gezien als concrete invulling van het Nederlands beleid om zowel de militairen capaciteiten van de NAVO als van de EU te versterken.

In november 2000 was uit noodzaak - het halen van de *Helsinki Headline Goal* was onzeker - een nieuwe bijeenkomst gepland in Brussel. Tijdens deze top werd vastgesteld dat de EU tot 2010 nog niet in staat zou zijn om grootschalige missies uit te voeren door gebrek aan materieel. Om dit gebrek op te vangen werden drie interim-organen gecreëerd die de weg naar het halen van de HHG zo veel mogelijk structuur zouden moeten gaan geven.²¹⁰ De daaropvolgende *Capabilities Commitment Conference* (2001) was de gelegenheid om de materiële structuren nogmaals goed door te lichten.

²⁰⁴ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 november 1999, 21 501-02 nr. 318.

²⁰⁵ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 oktober 1999, 24 128 nr. 4, par. V.

²⁰⁶ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 november 1999, 21 501-02 nr. 318.

²⁰⁷ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 maart 1999, 21 501-20 nr. 79.

²⁰⁸ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 7 december 1999, 21 501-20 nr. 319.

²⁰⁹ Joint declaration by the French and Dutch Defence ministers MM. Alain Richard and Frank de Grave, Franco-Dutch summit, The Hague, 10 February 2000.

²¹⁰ Council-General Affairs/Defence: Military Capabilities Commitment Declaration, Brussels, 20 November 2000. Press release nr 13427/2/00.

Nederland speelde een prominente rol tijdens deze top. De Nederlandse delegatie nam het initiatief tot het *European Capability Action Plan (ECAP)*.²¹¹ Dit voorstel had tot doel de Europese militaire capaciteiten verder te verhogen. Het ECAP was echter een strategische zet van de Nederlandse regering. Het plan sloot naadloos aan op het voorstel van de *Prague Capabilities Commitments* van de NAVO, dat pas in 2002 *formeel* naar buiten zou komen. Het initiatief tot dit plan was echter al in 1999 genomen.²¹² In de *Prague Capabilities Commitments* kwamen de NAVO-lidstaten overeen om de operationele capaciteiten van hun legers zowel individueel als collectief te verbeteren.²¹³ Het ECAP zou zo een aanvulling vormen op het NAVO-beleid ter versterking van de militaire capaciteiten.²¹⁴

Het ECAP-initiatief is tekenend voor het Nederlandse beleid in de eerste jaren na de ‘revolutie van St. Malo’. De eurosceptische minister Van Aartsen had in feite geen keuze: de defensie-initiatieven op EU-niveau helemaal afwijzen was geen optie, en de NAVO afwijzen wilde men niet. De Amerikanen hadden al decennialang geroepen om Europese capaciteitenversterking en De Grave zag het ECAP als ideaal antwoord op deze roep.²¹⁵ De Nederlandse regering hoopte dat het EVDB de NAVO op deze manier zou versterken en niet als concurrent zou worden gezien. Het beleid op dit terrein dat Nederland na 1998 is gaan voeren wordt daarom ook wel een dual- of tweesparenbeleid genoemd: het was gericht op het versterken van zowel de EU als de NAVO.²¹⁶

In december 2000 volgde de Marseille Verklaring van de WEU: de belangrijkste organen en taken van de WEU zouden in 2001 worden overgenomen door de EU.²¹⁷ Door de top van Nice (7-8-9 december 2000), en het daaropvolgende verdrag, kon de EU zelf actie ondernemen. Missies hoefden nu niet meer overgelaten te worden aan de WEU. Voor de top van Nice had de Nederlandse delegatie onder leiding van minister Van Aartsen haar uitgangspunten vastgesteld. Een van de kernpunten van de Nederlandse nota was de relatie van de EU met de NAVO op defensiegebied. Deze relatie moest

²¹¹ Statement on improving European military capabilities, EU Council of Ministers Brussels, 19-20 November 2001, 13802/01 (Presse 414 - G) – Excerpt.

²¹² In april 1999 was er tijdens een NAVO bijeenkomst te Washington al het *Defence Capabilities Initiative* (DCI) gelanceerd. Hier zou het *Prague Capabilities Commitment* een verdere uitwerking van vormen. Het proces om tot het *Prague Capabilities Commitment* was dus al in volle gang tijdens het Nederlandse voorstel voor het ECAP. Zie: ‘Prague Capabilities Commitment (PCC - 2002)’ last updated 14 January 2011, *North Atlantic Treaty Organization* http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50087.htm

²¹³ ‘Prague Capabilities Commitment (PCC - 2002)’ last updated 14 January 2011, *North Atlantic Treaty Organization* http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50087.htm

²¹⁴ Aangezien het DCI al in april 1999 gelanceerd was, zie voetnoot 115.

²¹⁵ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 170.

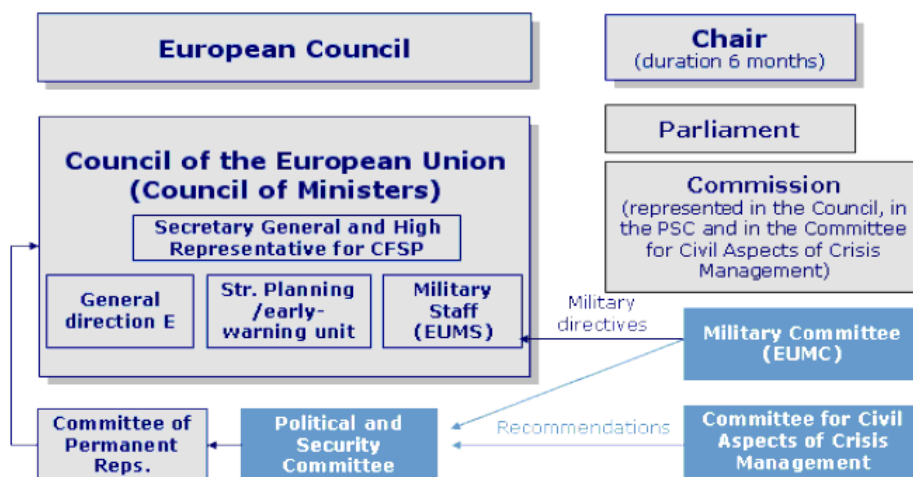
²¹⁶ Deze terminologie is ontleend aan: Cees Homan, ‘Accentverschuiving in Nederlands buitenlands beleid naar Europa’, *Zicht* 4 (2008) gevonden in: M.H. Klem, ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid in een veranderende wereld, verkennende studie voor het WRR-rapport Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland’ *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, webpublicatie nr. 42 (Den Haag, februari 2010). http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDFwebpublicaties/Het_Nederlandse_veiligheidsbeleid.pdf, p. 10.

²¹⁷ W.F. van Eekelen, *Debating European Security 1948 – 1998* (Den Haag 1998); A. Bloed en R.A. Wessel (red.), *The Changing Functions of the Western European Union (WEU): Introduction and Basic Documents*, (Dordrecht 1994).

sterk bewaakt worden, samenwerking tussen beide organisaties zou zoveel mogelijk gestimuleerd moeten worden en duplicatie van NAVO-materieel binnen het EVDB moest voorkomen worden.²¹⁸

De Nederlandse delegatie boekte een bescheiden succes: de mogelijke deelname van niet-EU- maar wel NAVO-landen aan toekomstige EVDB-missies werd opgetekend.²¹⁹ Ook de wens van de regering-Kok om tot betere besluitvormingsprocedures en sterkere instituties rondom het EVDB te komen, werd gerealiseerd. De institutionele structuur van het EVDB werd door het Verdrag van Nice duidelijker vastgelegd. Drie nieuwe permanente organen, wiens structuur al uitgebreid besproken was tijdens de negen (!) toppen na de top in Brussel ruim een jaar eerder, werden vastgelegd. Deze organen, het *Political and Security Committee (PSC)*²²⁰, het *EU Military Committee (EUMC)* en de *EU Military Staff (EUMS)* zouden het overeengekomen nieuwe beleid moeten gaan verwezenlijken.²²¹ Tevens werden in het Verdrag zowel de civiele crisismanagement capaciteiten als de militaire capaciteiten vastgelegd.²²² De Nederlandse regering “was gelukkig dat die [het EVDB en de bijbehorende institutionele structuur, KB] konden worden vastgelegd in het Verdrag van Nice.”²²³

CFSP/ESDP after Nice



Figuur 1: De institutionele structuur van het EVDB na het Verdrag van Nice

Bron: ‘De institutionele structuur van het GBVB/EVDB na Nice’, Dadalos-Europe, http://www.dadalos-europe.org/int/grundkurs4/gasp_esvp.htm

²¹⁸ Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 5 december 2000, 21 501-20 nr. 145.

²¹⁹ ‘Presidency conclusions’, European Council Nice, 7,8 and 9 December 2000.

²²⁰ Bestaande uit de ambassadeurs van de 27 lidstaten

²²¹ ‘Presidency conclusions’, European Council Nice, 7,8 and 9 December 2000, par. II

²²² ‘Presidency conclusions’, European Council Nice, 7,8 and 9 December 2000, par I, III, IV.

²²³ Het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 26 februari 2001 te Nice tot stand gekomen Verdrag van Nice houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met Protocolen, Handelingen TK 2001-2002, 1862, (Trb. 2001, 47) (27818, R1692).

Op de Europese Raad in Laken (december 2001) verklaarde de EU het EVDB officieel operationeel met de woorden: “de Unie [is, KB] voortaan bij machte bepaalde crisisbeheersingsoperaties uit te voeren.”²²⁴ Een optimistische conclusie, gezien de bijeenkomst over het niet slagen van de *Helsinki Headline Goal* een jaar ervoor. In de Verklaring van Laken werd er echter wel op gewezen dat (het Nederlands geïnitieerde) ECAP verregaander zou moeten worden uitgedragen. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Van Aartsen, had tijdens de top in Laken vooral aangedrongen op “meer cohesie van het externe beleid” en een “groter democratisch gehalte”.²²⁵ De Nederlandse inbreng bleek succesvol want beide punten zijn in de verklaring van Laken opgenomen.²²⁶ Een derde speerpunt van Van Aartsen, duidelijke vastlegging van deelname van NAVO-partners aan EVDB-missies, had minder succes. In Laken werden ook enkele antiterrorismemaatregelen opgenomen naar aanleiding van de aanslagen van 11 september in de VS.²²⁷ Bovendien zou een belangrijke ‘commissie’ voor de toekomst van Europa worden neergezet. De Conventie over de toekomst van Europa (ook wel: Europese Conventie) zou vanaf februari 2002 een hervormingsproces gaan leiden dat midden 2003 zou resulteren in de conceptversie van de Europese grondwet.²²⁸ Hans van Mierlo werd aangesteld als Nederlandse regeringsvertegenwoordiger.

2.4 Factoren die de houding van de Nederlandse regering in de periode 1998-2002 verklaren

De Nederlandse houding bij de invulling van het EVDB in de eerste jaren na de Verklaring van St. Malo (1999-2002) kon welwillend worden genoemd. De Nederlandse regering verzorgde zelf, met vrij veel succes, een aantal conceptvoorstellen en toonde zich tijdens onderhandelingen vaak in staat om haar uitgangspunten ‘binnen te halen’.²²⁹ Deze opstelling lijkt een slimme zet te zijn geweest omdat de Nederlandse regering, vooral in de persoon van minister Van Aartsen, eigenlijk minder pro-Europees ingesteld was dan zijn initiatieven deden blijken.²³⁰ Van Aartsen zou de NAVO tijdens de

²²⁴ ‘Conclusies van het Voorzitterschap’, Europese Raad van Laken, 14 /15 december 2001, para. 6 en Annex II http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/68828.pdf

²²⁵ Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 december 2001, 21 501-20 nr. 276.

²²⁶ ‘Conclusies van het Voorzitterschap’, Europese Raad van Laken, 14 /15 december 2001, Annex I, II. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/68828.pdf

²²⁷ Ibidem., para. II

²²⁸ Ibidem., Annex III

²²⁹ De geannoteerde agenda’s voor de toppen in bijvoorbeeld Nice en Laken waarin de speerpunten weergegeven zijn en de documenten die uit deze toppen voortkomen, en waar een groot deel van de Nederlandse speerpunten in is opgenomen laten zien dat de Nederlandse delegatie goed scoort.

²³⁰ De VVD-ministers zijn volgens Rood van nature al eurosceptischer, door de ‘relatief grotere eurosceptis binnen deze partij’, Zie: Jan Rood, ‘Paars in Europa: Nederland als slachtoffer van eigen pragmatisme’ *Internationale Spectator* jaargang I.VI nr. 4 (april 2002).

http://www.internationalespectator.nl/2002/20020400_is_art_rood.pdf, p. 181 - 185. Zie ook: Alfred van Staden, ‘Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen’ in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 17.

eerste jaren van het EVDB altijd als belangrijkste partner en kern van het Nederlandse beleid blijven zien, zo blijkt uit zijn opstelling tijdens de toppen die hiervoor beschreven zijn. Hij beseftte echter dat een terughoudende instelling van Nederland ten aanzien van het EVDB ook afbreuk zou doen aan de NAVO.²³¹ Bij capaciteitsversterking binnen de EU zou namelijk ook de NAVO gebaat zijn. Deze interne factor, het ideële belang van de sterke Nederlandse band met de NAVO, heeft het beleid van de strategische minister van Buitenlandse Zaken voor een groot deel beïnvloed.

Ook een aantal andere interne factoren kunnen de Nederlandse houding ten aanzien van de ontwikkeling van het EVDB mede verklaren. Het hoge ambitieniveau in de wereld dat de Nederlandse regering (vooral BZ) voor zichzelf had vastgesteld, was een factor van significant belang. Om dit niveau te handhaven (of: te bereiken) was een verbeterde Europese defensiecapaciteit nodig. De VN waren namelijk in de eerste jaren na de Koude Oorlog zeer actief geweest met het uitvoeren van missies, maar na 1999 werd dit aantal veel minder.²³² Wilde Nederland haar ambitieniveau behouden, dus zou het deel willen nemen aan hetzelfde aantal missies als kort na de Koude Oorlog, dan zouden vredesmissies via andere organisaties plaats moeten vinden.

Bovendien was er in Den Haag het gevoel ontstaan dat Nederland weinig invloed had kunnen uitoefenen tijdens de internationale besluitvormingsprocessen rondom de kwestie Kosovo. De besluiten werden vooral genomen door de grote NAVO-lidstaten en de G-8. In Nederland ontstond het gevoel dat besluiten aangaande veiligheidsbeleid daarom in de toekomst meer onafhankelijk van de VS zouden moeten worden genomen.²³³ Dit zou de Nederlandse invloed op de besluitvorming versterken.

Ook praktisch gezien waren er een aantal factoren die zorgden dat de Nederlandse regering zich meer welwillend op kon stellen ten aanzien van de ontwikkeling van een EU-defensiecapaciteit. Waar in de jaren negentig actief bezuinigd werd op Defensie vertoonde de defensiebegroting voor 2001 voor het eerst weer een lichte reële stijging.²³⁴ Dit maakte dat de Nederlandse regering meer ruimte had om initiatief te tonen tijdens de onderhandelingen. Er was bijvoorbeeld meer ruimte om ook zelf het voorstel om de militaire capaciteit te versterken uit te voeren en nieuw materieel aan te schaffen. Met deze kennis in het achterhoofd, en het feit dat een versterking van de Europese component binnen de NAVO hard nodig was, deed de Nederlandse delegatie dan ook het voorstel tot

²³¹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 maart 1999, 21 501-20, nr. 79.

²³² De VN vaardigde vanaf 1991 tot en met 1998 maar liefst 31 vredesmissies uit. In de periode vanaf 1999 tot en met 2006 waren dit er maar 12. Zie: 'List of peacekeeping operations 1948-2012' United Nations Peacekeeping Department <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>

²³³ B. Soetendorp en R. de Wijk, 'A Dutch policy reversal towards the ESDP', in: G. Müller-Brandeck-Bocquet (eds.), *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten* (Baden-Baden 2002), p. 86-87.

²³⁴ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010), p. 413.

het ECAP. Erg lang duurde deze korting op de bezuinigingen echter niet: met het aantreden van het kabinet-Balkenende I vond er een nieuwe bezuinigingsronde binnen Defensie plaats.²³⁵

Tevens was er meer overeenstemming tussen zowel het ministerie van BZ als het ministerie van Defensie. De coördinatie tussen beide ministeries was in het verleden nog al eens lastig geweest, vooral ten aanzien van uitzending van krijgsmachtdelen zoals is belicht in het eerste hoofdstuk. Nu vond zowel Defensie als BZ dat het GBVB instrumenteel verstevigd moest worden en waren zij het ook in grote lijnen eens over de aanpassingen binnen de krijgsmacht.²³⁶ Uit de *Defensienota 2000* komt naar voren dat Defensie inziet dat een “actief veiligheidsbeleid” in toenemende mate gericht zou moeten zijn op de EU.²³⁷ Uit de Defensienota blijkt dat dit inzicht bij Defensie vooral is gekomen door de “gewijzigde politieke landkaart in Europa”: het wegvallen van Rusland als vijand, betere relaties met Turkije en de (op dat moment) toekomstige toetreding van Malta en Cyprus tot de EU.²³⁸ Doordat er om deze redenen meer overeenstemming ten aanzien van het GBVB tussen beide ministeries ontstond, werd er effectief gecommuniceerd en dat kwam de Nederlandse positie tijdens onderhandelingen ten goede.²³⁹ Hierdoor kon de Nederlandse delegatie zich actiever opstellen en hoefde geen rekening te houden met de strijd tussen beide ministeries.

Een laatste interne factor die van belang is geweest is de houding van het Nederlandse parlement ten aanzien van de NAVO en het EVDB. De Eerste en Tweede Kamer keken langzamerhand positiever aan tegen Europese defensieontwikkeling, iets meer onafhankelijk van de NAVO.²⁴⁰ Hierdoor richtte Nederlandse regering (met toch een neiging naar een Atlantische voorkeur) zich op zowel de NAVO als het EVDB.²⁴¹

Er zijn ook een aantal externe factoren die van belang zijn geweest bij de positiebepaling van de Nederlandse regering ten aanzien van Europese defensie ontwikkeling in de periode van 1999 tot 2002. Vooral van belang waren de meningen van de grotere lidstaten van de EU. Nederland dacht in deze periode veelal in dezelfde lijnen als Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Het is waarschijnlijk dat Nederland zijn visie ten aanzien van het EVDB vormgaf rekening houdende met de opinies in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

²³⁵ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 173.

²³⁶ Defensienota 2000, *Ministerie van Defensie*, 26900 nr. 2.

²³⁷ Ibidem., inleiding.

²³⁸ Ibidem., par. 1.2.2.

²³⁹ Op meer idealistische punten hield de coördinatie van het Nederlands Europabeleid nogal eens te wensen over door de inzet van veel verschillende ministeries. Zie: M. van Keulen and J.Q.Th. Rood, ‘De gordiaanse knoop van de Nederlandse EU-coördinatie’ *Internationale Spectator* (juni 2001), p. 287-291.

²⁴⁰ M.H. Klem, ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid in een veranderende wereld, verkennende studie voor het WRR-rapport Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland’ *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, webpublicatie nr. 42 (Den Haag, februari 2010) http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDFwebpublicaties/Het_Nederlandse_veiligheidsbeleid.pdf, p. 10.

²⁴¹ P.J. Teunissen, ‘Dutch defence policy in NATO and the EU: a multifaceted balancing act’ in: H.G. Ehrhart (ed.) *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven* (Baden-Baden 2002).

Een voorbeeld is het Duitse non-paper dat voor de top van Keulen was opgesteld. Dit document werd ook door Nederland als basis voor de top gebruikt.²⁴² Tevens gebruikte Duitsland ongeveer dezelfde strategie in de beginjaren van het EVDB als Nederland. Enerzijds was het sterk gericht op verdere Europese integratie, en anderzijds zette het zich ook in voor de NAVO om een civiele identiteit op nationaal niveau te ontwikkelen na de eenwording en bovendien richtte Duitsland zich op de NAVO om de eigen veiligheid te waarborgen.²⁴³

De Atlantisch georiënteerde Britten wilden de VS niet voor het hoofd stoten door hen te isoleren van de Europese plannen en ontkwamen tegelijkertijd niet aan verdere integratie op defensiegebied na de Verklaring van Premier Blair in St. Malo.²⁴⁴ De NAVO bleef voor de Britten echter net als voor de Nederlandse regering de kern van het veiligheidsbeleid.

*“For meaningful large-scale military operations, NATO remains, and will remain, the only game in town. It will be the sole organisation for collective defence in Europe. It will be the organisation that we expect to turn to for significant crisis management operations”*²⁴⁵, aldus de Britse secretaris van Defensie Geoffrey Hoon in januari 2000.

Dezelfde gedachtegang was er in Den Haag. De Britten zagen echter wel in dat een versterking van Europese militaire defensiemiddelen ook zou kunnen leiden tot een versterking van de NAVO.²⁴⁶ Zij zouden net als Nederland het EU-defensieproject dus niet tegenwerken, maar op sommige terreinen (ter versterking van de NAVO) juist actief steunen.

Ook met de Fransen was de verstandhouding beter dan voor 1998. Waar de belangen van de Nederlandse en Franse regering vaak botsten tijdens de Koude Oorlog, werden nu zelfs af en toe gemeenschappelijke plannen gesmeed, zoals kan worden gezien aan het gezamenlijke plan voor de *Multinational Maritime Force*. Toch was het kabinet-Kok veel voorzichtiger met Europese integratie

²⁴² Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 21 mei 1999, 21 501-20 nr. 297.

²⁴³ Regina Karp, 'The New German Foreign Policy Consensus' *Washington Quarterly*, jaargang 29 nr. 1 (2006), p. 61-82 <http://web.ebscohost.com.proxy.library.uu.nl/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=6e2c7219-a681-4af2-ae5a-d8868c2645c1%40sessionmgr12&vid=4&hid=15>, p. 70.

²⁴⁴ De Amerikanen hadden nog steeds een voorkeur voor een Europese defensiecomponent binnen de NAVO. Madeleine Albright gaf in 1999 een speech waarin zij wel akkoord ging met defensie integratie binnen de EU, mits de NAVO het primaat bleef houden. Deze speech is bekend geworden als de 3D-speech: Het doel was NAVO middelen niet te *dupliceren*, niet te *discrimeren* tegen niet-EU NAVO-leden, en de EU niet te *'dekoppelen'* van de Atlantische veiligheidsstructuur. Zie: Madeleine K. Albright, US Secretary of State, 'The Right Balance Will Secure NATO's Future' *Financial Times*, 7 December 1998.

²⁴⁵ Jolyon Howorth, 'European defence and integration: the ultimate challenge?' *WEU Institute for Security Studies* Chailot Papers no. 43 (2000), p. 60.

²⁴⁶ Anand Menon, 'From crisis to catharsis: ESDP after Iraq', *International Affairs* no. 80 (2004), p. 631-648 http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta_408.pdf, p. 637.

op defensiegebied dan de vaak Gaullistische Franse president Jacques Chirac.²⁴⁷ De problematische Franse relatie met de NAVO maakte de regering-Chirac een van de voortrekkers van sterke EU-integratie op defensiegebied, zo veel mogelijk autonoom van de NAVO.

Een laatste externe factor kan worden gezocht in de Amerikaanse druk om meer voor eigen defensiezaken te gaan zorgen, en vooral deze zelf te bekostigen.²⁴⁸ De Amerikaanse reactie op de verklaring in St. Malo was tevens overwegend positief. Zo lang geen NAVO-materieel werd gedupliceerd, geen NAVO-bondgenoten werden gediscrimineerd, en zo lang de Atlantische band bleef bestaan, steunden de VS het initiatief.²⁴⁹

De eerste jaren van de Europese defensie-integratie verliepen voorspoedig: nieuwe instituties en samenwerkingsverbanden werden voor EU-begrippen vrij soepel opgezet en drie jaar na de Verklaring van St. Malo werd het EVDB al operationeel verklaard. Ook de Nederlandse houding was duidelijk: in de eerste jaren werd een tweesporenbeleid nagestreefd dat gericht was op de NAVO en de EU tegelijkertijd.

Op 22 juli 2002 trad in Nederland na acht jaar paarse coalitie een nieuw centrumrechts kabinet aan onder leiding van premier Jan Peter Balkenende (CDA). Het nieuwe kabinet hield echter niet lang stand en op 16 oktober 2002 diende premier Balkenende zijn ontslag in bij de Koningin. Na nieuwe Tweede Kamerverkiezingen in januari 2003 werd het nieuwe kabinet, opnieuw onder leiding van premier Balkenende geïnstalleerd.

In het volgende hoofdstuk zal blijken dat de ontwikkeling van het EVDB vanaf 2003, onder het nieuwe centrumrechtse kabinet, stroever begon te lopen. Verscheidene crises leken het Europese defensie-integratie proces een halt toe te roepen. Hoe stond de centrumrechtse coalitie onder leiding van premier Balkenende in deze crises? En wat gebeurde er met de ontwikkeling van het EVDB en toekomstige EU-vredesmissies?

²⁴⁷ Marcel H. van Herpen, 'Chirac's Gaullism, why France has become the driving force behind an autonomous European defence policy' *The Romanian Journal of European Affairs*, jaargang 4, Nr. 1 (mei 2004), p. 67-81 http://www.ier.ro/Revista_RJEA/RJEA_Vol4No1_Mai2004.pdf

²⁴⁸ B. Soetendorp en R. de Wijk, 'A Dutch policy reversal towards the ESDP', in: G. Müller-Brandeck-Bocquet (eds.), *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten* (Baden-Baden 2002), p. 86-87.

²⁴⁹ Stanley R. Sloan, 'The United States and European Defence', *EU Institute for Strategic Studies* Chaillot paper 39 (2000), p. 16-17. Zie voor het originele document: Madeleine K. Albright, US Secretary of State, 'The Right Balance Will Secure NATO's Future' *Financial Times*, 7 December 1998.

Hoofdstuk 3 Europese defensie en het GBVB driemaal in crisis? (2003-2005)

3.1 De Nederlandse loyaliteit aan 'Uncle Sam'

De Irak-crisis in januari 2003 zorgde voor de eerste serieuze twijfel over de toekomst van het GBVB binnen de EU. Waar Frankrijk, Duitsland, België en Luxemburg verklaarden tegen de oorlog te zijn, werd een brief van Blair en zeven andere Europese regeringsleiders die vóór de oorlog pleitten gepubliceerd in verschillende Europese dagbladen.²⁵⁰ In diezelfde week werd ook een brief uitgebracht door tien Midden- en Oost-Europese landen die zich solidair verklaarden met de VS.²⁵¹ De Nederlandse regering, inmiddels onder premier Balkenende, schaarde zich politiek gezien eveneens achter de Amerikanen.²⁵²

Er bestond echter wel controverse over de kwestie in de Tweede Kamer: de Partij van de Arbeid (PvdA) was een groot tegenstander van de Irak-oorlog. Ook de publieke opinie liet zien dat tachtig procent van de Nederlandse bevolking tegen steun aan de Irak-oorlog was.²⁵³ Door gebrek aan parlementair en publiek draagvlak besloot de Nederlandse regering dat het bij politieke steun bleef, militair werd niet bijgedragen aan de coalitie.²⁵⁴

Deze eerste grote crisis binnen het relatief nieuwe EVDB liet zien dat op EU-niveau nog steeds grote scheidlijnen bestonden tussen de Atlantisch georiënteerde EU-landen en de meer Europees georiënteerde EU-landen. Ben Bot, op dat moment permanent vertegenwoordiger van Nederland bij de EU te Brussel, verwoordde de ernst van de crisis treffend: "Het [Europees, KB] buitenlands beleid is in stukken uiteen gevallen."²⁵⁵ Jaap de Hoop Scheffer (CDA), op het moment van de crisis de Nederlandse Minister van Buitenlandse Zaken, voegde daaraan toe dat de EU en het GBVB zich "geen tweede Irak crisis [zouden kunnen, KB] permitteren."²⁵⁶ Bovendien liet de Irak-crisis zien dat het Nederlandse buitenlands- en veiligheidsbeleid nog altijd sterk gericht was op de VS.²⁵⁷ De commissie-Davids, die de rol van de regering in de Irak-crisis later onderzocht, zou

²⁵⁰ 'Europe and America must stand united', *The Times*, 30 januari 2003.

²⁵¹ 'East Europeans line up behind Bush', *International Herald Tribune*, 6 februari 2003.

²⁵² Alfred van Staden, 'Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen' in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 14.

²⁵³ P. Gordon en J. Shapiro, *Allies at War. America, Europe, and the crisis over Iraq* (New York 2004), p. 79.

²⁵⁴ 'Verklaring premier Balkenende voor de pers', *NRC Handelsblad*, 18 maart 2003.

Later ontstond controverse over de bijdrage van Nederland in Irak. Dit werd in 2007 onderzocht door de Commissie Davids, zij concludeerden dat dit niet bewezen kon worden. 'Het Irak-onderzoek: een overzicht' in dossier: Nederland en de Irak-kwestie, Netwerk <http://www.netwerk.tv/artikelen/het-irak-onderzoek-een-overzicht>

²⁵⁵ 'We kunnen het voorlopig vergeten', *NRC Handelsblad*, 28 maart 2003.

²⁵⁶ B. Schampers, 'EU kan zich geen tweede Irak-crisis veroorloven', *Trouw*, 17 maart 2003.

²⁵⁷ Alfred van Staden, 'Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen' in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (eds.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 14.

concluderen dat de politieke steun voor de Amerikanen ingegeven was door een “Atlantische reflex”.²⁵⁸ Bovendien concludeerde deze commissie dat de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken, Henk Kamp (VVD) en De Hoop Scheffer “zeer Atlantisch georiënteerd” waren.²⁵⁹

Niet lang daarna werd dat opnieuw bewezen. De Nederlandse regering besloot op 6 juni 2003 de Amerikaans geleide stabilisatiemacht in Irak, Stabilisation Force Iraq (SFIR), te ondersteunen ter bevordering van de stabiliteit in Irak.²⁶⁰ De SFIR was echter wel geautoriseerd middels een VN-Veiligheidsraad resolutie en de Nederlandse deelname kon dus niet als puur Atlantische reflex worden gezien.²⁶¹ Ook na de terroristische aanslagen op de VS bewees Nederland al een sterke bondgenoot te zijn. Aan de oproep tot Nederlandse deelname aan (de eerst) Amerikaans geleide missie in Afghanistan werd al in 2002 voldaan.²⁶² De Nederlandse regering nam later de zware taak op zich om een redelijk groot Nederlands contingent in het meer risicovolle zuiden van Afghanistan te stationeren. Hiermee was het één van de weinige NAVO-landen die gehoor wilde geven aan deze oproep.²⁶³

De verschillende meningen tussen de Atlantisch georiënteerde landen en de pro-Europese landen kwamen voor de tweede keer dat jaar naar boven tijdens de affaire van Tervuren. Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en België lobbyden voor een opzet van een apart hoofdkwartier voor EU-missies in het Belgische Tervuren.²⁶⁴ Dit hoofdkwartier zou volledig onafhankelijk moeten bestaan naast de NAVO.

De Amerikaanse ambassadeur van de NAVO, R. Nicolas Burns, noemde het voorstel “de ernstigste bedreiging voor de toekomst van de NAVO” tot nu toe en verwoordde hiermee ook gelijk het standpunt van de Amerikaanse regering.²⁶⁵ De Atlantisch georiënteerde landen in Europa, waaronder Nederland, reageerden zoals verwacht: zij waren tegen een onafhankelijk Europees hoofdkwartier, dat een duplicatie van NAVO-materiaal zou vormen. Minister Kamp van Defensie was van mening dat de EU gebruik zou kunnen maken van het NAVO-hoofdkwartier in Mons of de nationale hoofdkwartieren in Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië en het Verenigd Koninkrijk.²⁶⁶

²⁵⁸ W.J.M. Davids (vz.), *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, (Amsterdam 2010), p. 118 sub (c).

²⁵⁹ W.J.M. Davids (vz.), *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, (Amsterdam 2010), p. 119.

²⁶⁰ Thijs Brocades Zaalberg en Arthur ten Cate, *Missie in Al-Muthanna, de Nederlandse krijgsmacht in Irak 2003-2005* (Den Haag 2010), p. 9.

²⁶¹ Security Council, *Resolution 1483*, S/RES/1483 (2003).

²⁶² Vanaf 2004 zou het NAVO-bondgenootschap de missie op zich nemen. Zie: Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010) p. 415.

²⁶³ Alfred van Staden, *Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen* in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael, Den Haag 2011), p. 14.

²⁶⁴ Ramses A. Wessel, ‘Tien jaar Europees Defensiebeleid: Een nieuwe rol voor de Europese Unie in de Wereld’ in: Bert Bomert, Theo van den Hoogen en Ramses A. Wessel. (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2008), p. 71.

²⁶⁵ Robert van de Roer, ‘Europa sust defensieruzie’ *NRC Handelsblad*, 21 oktober 2003 <http://vorige.nrc.nl/buitenland/article1593875.ece>

²⁶⁶ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ’s-Gravenhage, 17 oktober 2003, 21 501-28 nr. 13.

Nederland verzekerde de VS er voor de onderhandelingen zelfs expliciet van dat zij “alert [zou, KB] zijn op versterking van het EVDB in harmonie met de trans-Atlantische relatie (NAVO).”²⁶⁷ Regeringspartij CDA maakte ook in een Kamerdebat nog eens duidelijk dat een onafhankelijk EU-hoofdkwartier in Tervuren wat de partij betreft “een onzalige gedachte was.”²⁶⁸

Ook tijdens deze tweede crisis kwamen de scheiding tussen de Europees georiënteerde en Atlantisch georiënteerde landen weer duidelijk naar boven. De Nederlandse regering liet er opnieuw geen onduidelijkheid over bestaan tot welk kamp zij behoorde. Daarmee liet zij zien dat meer dan een decennium na de Koude Oorlog nog altijd niet van de Atlantische koers was afgeweken. Tijdens de informele top met de ministers van Defensie in Rome werd het hele plan over een Europees hoofdkwartier vervolgens van tafel geveegd.

3.2 EVDB ondanks twee crises op gang? Over battlegroups en de eerste EU-vredesmissies

De verdere ontwikkeling van het GBVB en daarmee ook de verdere ontwikkeling van het EVDB leek in 2003 dus in een grote crisis te verkeren. Het bleek echter dat het EVDB, als onderdeel van het GBVB, minder last had van de twee crises dan verwacht. Al in februari 2003 kwam tijdens een Brits-Franse bilaterale top in Le Touquet het idee van Europese *battlegroups* op. Deze battlegroups zouden bestaan uit 1500 man en inzetbaar moeten zijn binnen twee weken. Duitsland gaf publieke steun aan het idee in februari 2004.²⁶⁹

Ook de relatie tussen de NAVO en het EVDB werd beter vastgelegd in 2003, met de Berlijn-plus overeenkomsten. Deze overeenkomsten, bestaande uit drie delen, beklonken dat de EU toegang zou hebben tot NAVO-planning; de NAVO-Europese commando-opties gebruikt zouden mogen worden voor een EU-geleide missie en dat het gebruik van NAVO-middelen en capaciteiten in EU-missies toegestaan was.²⁷⁰ Door de Berlijn-plus overeenkomsten werd de eerste EU-missie mogelijk, zoals later zal worden beschreven. De samenwerking tussen beide organisaties had tot doel duplicatie van NAVO en EU-materieel te voorkomen.²⁷¹ Het was bovendien een direct antwoord op de *Capabilities Conference* van 2000 waarin was gebleken dat de EU nog niet bij machte was grootschalige missies te ondernemen zonder de inzet van NAVO-middelen.

²⁶⁷ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘2004’ ‘s-Gravenhage, 22 december 2003, 29 200 V nr. 4.

²⁶⁸ ‘Debat over: de Staat van de Europese Unie (29201 /29213), Handelingen TK 2003-2004, 423, vergadering nr. 9.

²⁶⁹ Giovanni Grevi en Daniel Keohane, ‘ESDP resources’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 73.

²⁷⁰ ‘EU-NATO: Framework for Permanent Relations and Berlin Plus’ <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf>

²⁷¹ Ibidem.

In mei 2003 vond in Brussel vervolgens de derde *EU Capabilities Conference* plaats. Er werd geconcludeerd dat de eerste fase van het ECAP succesvol was geweest, maar dat er ‘*at the upper end of the spectrum of scale and intensity*’ nog steeds belangrijke tekortkomingen bestonden.²⁷² In reactie hierop werden in Brussel tien prioriteitsgebieden aangewezen waarin verbeteringen gemaakt moesten worden. Ook werd er nadrukkelijk gewezen op specialisatie van de verschillende lidstaten. Nederland zou bijvoorbeeld de leiding nemen in het verkrijgen van betere precisiemunitie (PGMs).²⁷³

Al voor de top had minister Kamp min of meer dezelfde conclusies gecommuniceerd aan de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer.²⁷⁴ In een nieuwe bijeenkomst van deze commissie na de top in Brussel lichtten minister Kamp en minister De Hoop Scheffer toe dat verbetering van samenwerking binnen het EVDB nog steeds doel was van de Nederlandse regering.²⁷⁵ Bovendien stelden de ministers dat de militaire capaciteiten zouden moeten worden uitgebreid om het EVDB geloofwaardiger te maken. Kamp stelde zich actief op om dit te bewerkstelligen, en was zelfs voornemens om wat dit betreft een voortrekkersrol te vervullen. Er was geen kentering in de Nederlandse visie ten aanzien van de EU-NAVO relatie waar te nemen, want Kamp besloot met de woorden dat het “niet de bedoeling [was, KB] dat de EU naast de NAVO een zelfstandige militaire infrastructuur opzet[te, KB].”²⁷⁶ Zowel De Hoop Scheffer als Kamp volgden hiermee de lijn die hun voorgangers tijdens het kabinet-Kok hadden opgezet.

Op 1 januari 2003 ondernam de EU haar eerste autonome missie. Hier was al actie toe ondernomen in de eerste maanden van 2002, toen na een rap besluitvormingsproces werd besloten om de VN-politiemissie (IPTF) in Bosnië-Herzegovina over te nemen.²⁷⁷ De eerste missie was een civiele missie en kreeg de naam EU Politie Missie (EUPM). EUPM was gericht op het reorganiseren van het politiekorps in Bosnië-Herzegovina.

Drie maanden na de start van EUPM, vond ook de eerste militaire missie onder leiding van de EU plaats. Operatie Concordia, zoals de naam van de missie luidde, werd overgenomen van de NAVO en vond plaats in Macedonië (FYROM).²⁷⁸ De besluitvorming op EU-niveau rond deze eerste militaire missie verliep echter moeilijk. Op een top in Sevilla in juli 2002 werd de definitieve beslissing tegengehouden omdat de Berlijn-plus overeenkomsten nog niet gesloten waren.

²⁷² J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 106.

²⁷³ Giovanni Grevi en Daniel Keohane, ‘ESDP resources’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies, Parijs 2009), p. 73.

²⁷⁴ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken bij de geannoteerde agenda van de raad van 19 mei 2003 te Brussel, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen, ‘s-Gravenhage, 13 mei 2003, 21501-02 nr. 474.

²⁷⁵ Verslag van een Algemeen overleg Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen, ‘s-Gravenhage, 10 juni 2003, 21 501-02 nr. 479.

²⁷⁶ Ibidem.

²⁷⁷ ‘Gemeenschappelijk Optreden 2002/210/GBVB van de Raad van 11 maart 2002’, *Publicatieblad EU*, L 70, 13 maart 2002.

²⁷⁸ ‘Concordia/FYROM, European Security and Defence Policy’, EU External Action Service <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/concordia?lang=en>

Na enkele vertragingen om tot een definitief besluit te komen, stelden onder andere Frankrijk en België voor om dan maar zonder NAVO-EU akkoord aan de operatie te beginnen omdat het toch een relatief kleine operatie zou worden. Het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Duitsland blokkeerden deze besluitvorming echter, onder andere om de relatie met de NAVO niet te schaden.²⁷⁹ In november van datzelfde jaar probeerde Frankrijk de voorgestelde verlenging van de NAVO-missie in Macedonië te blokkeren. Het voorstel was om de missie met zes maanden te verlengen, maar Frankrijk probeerde dit in twee maanden te veranderen, om daarna de missie over te nemen en onder EU-vlag verder uit te voeren.²⁸⁰ Deze poging mislukte echter.

Het definitieve besluit om de missie over te nemen werd genomen door de Europese Raad van regeringsleiders. Het werd formeel naar buiten gebracht op 4 februari 2003.²⁸¹ Op 31 maart 2003 nam de EU de missie over van de NAVO nadat ruim een week eerder overeengekomen was tot de Berlijn-plus overeenkomsten. Operatie Concordia kon toen pas van start omdat het afhankelijk was van NAVO-middelen.²⁸² De operatie werd beëindigd in december 2003 toen het zijn doel, de veiligheid en stabiliteit in Macedonië realiseren, bereikt had.²⁸³

EUFOR Concordia was niet alleen van significant belang aangezien het de eerste militaire missie was, “*The EU gets its gun*” zoals een BBC-journalist het mooi verwoordde,²⁸⁴ maar ook om de interne scheidslijnen te doen vervagen. Een succesvolle missie zou de lidstaten nader tot elkaar kunnen brengen.²⁸⁵ Achteraf werd opgemerkt dat operatie Concordia het fundament voor de EU’s profiel als militaire veiligheidsactor zou leggen.²⁸⁶

In datzelfde jaar werden nog twee missies opgestart. Ten eerste de militaire missie Artemis in de Democratische Republiek Congo (DRC), op initiatief van Frankrijk en ter ondersteuning van de al aanwezige VN-troepen. De tweede missie was een civiele missie, operatie EUPOL Proxima, als opvolger van Operatie Concordia in Macedonië.²⁸⁷

²⁷⁹ Anand Menon, ‘From crisis to catharsis: ESDP after Iraq’, *International Affairs* nr. 80 (2004), p. 631-648 http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/Blanket%20File%20Import/inta_408.pdf, p. 636.

²⁸⁰ Anton La Guardia, ‘French stir up dispute over NATO links to EU’ *Daily Telegraph*, 20 november 2002.

²⁸¹ ‘Council Joint Action on the European Union Military Operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia’, COSDP 56, Relex 35, NO 5794/03 (Brussel 4 februari 2003).

²⁸² Ramses A. Wessel, ‘Tien jaar Europees Defensiebeleid: Een nieuwe rol voor de Europese Unie in de Wereld’ in: Bert, Bomert Theo van den Hoogen en Ramses A. Wessel. (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2008), p. 72.

²⁸³ Ibidem.

²⁸⁴ Oana Lungescu, ‘The EU gets its gun’ *BBC World*, 28 maart 2003 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2896083.stm>

²⁸⁵ Paul Stuart, ‘EU takes over NATO’s mission in Macedonia’, *World Socialist Website*, 10 april 2003 <http://www.wsws.org/articles/2003/apr2003/mace-a10.shtml>

²⁸⁶ Eva Gross, ‘EU military operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia (Concordia)’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.), *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 179.

²⁸⁷ Ramses A. Wessel, ‘Tien jaar Europees Defensiebeleid: Een nieuwe rol voor de Europese Unie in de Wereld’ in: Bert, Bomert Theo van den Hoogen en Ramses A. Wessel. (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2008), p. 73-74.

Opvallend is dat in alle gebieden waar in 2003 missies werden ondernomen al andere internationale organisaties actief waren voordat de EU troepen uitzond. Het voordeel hiervan was dat de organisatorische structuren op de grond al aanwezig waren en de missies niet vanaf de grond meer opgebouwd hoefden te worden. Nederland droeg aan alle missies in 2003 bij. Op de Nederlandse besluitvorming rond de deelname aan een militaire en civiele EU-missie wordt in het zesde hoofdstuk verder ingegaan.

Het EVDB ging dus ondanks de sterke scheidlijnen binnen het GBVB redelijk voortvarend van start. In december 2003 werden de aspiraties van de EU nog eens benadrukt toen de eerste Veiligheidsstrategie voor Europa ‘*Een veilig Europa in een betere wereld*’ uitkwam. Voorafgaand aan het uitkomen van deze Europese Veiligheidsstrategie (EVS), hadden uitgebreide besprekingen over de inhoud ervan plaats gevonden. De Nederlandse regering was over het algemeen een voorstander van het opstellen van een document dat de veiligheidsstrategie van de Unie uiteen zou zetten. De Hoop Scheffer pleitte na het opkomen van het idee op de top van Gymnich (2 en 3 mei 2003) voor een brede benadering van veiligheid waarin de mogelijke instrumenten uit alle drie de pijlers naar voren zouden komen.²⁸⁸

Opvallend is dat De Hoop Scheffer de inhoud van de *Europese* Veiligheidsstrategie af wilde stemmen met de VS. Dit leverde in het Tweede Kamerdebat een sneer van Kamerlid Harry van Bommel (SP) op, die dit “schoothondjespolitiek” noemde.²⁸⁹ De Hoop Scheffer’s antwoord op Van Bommels uitspraak was tekenend voor de Nederlandse positie ten aanzien van de relatie met de VS in deze kwestie:

“Er bestaat geen intentie om afstand te nemen van de VS. Integendeel: de veiligheidsstrategieën moeten vanwege de banden in het NAVO-bondgenootschap, zo veel mogelijk op elkaar worden afgestemd. (...) de regering [vindt, KB] dat het Europese veiligheidsbeleid niet haaks moet staan op datgene wat de VS doen en willen, maar dat beide strategieën complementair moeten zijn.”²⁹⁰

Het antwoord van de minister van BZ is duidelijk: Nederland was niet van plan een veiligheidsstrategie op EU-niveau tegen te werken, maar wilde hiermee de VS niet voor het hoofd stoten. Nederland bleef dus gericht op zowel Washington als Brussel.

In het vijftien pagina’s tellende document werd eerst belicht waar de belangrijkste dreigingen vandaan zouden komen en werd vervolgens getracht hier een antwoord op te formuleren. Het antwoord was vierledig: de EU zou een actievere speler in de wereld moeten worden om haar

²⁸⁸ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, s-Gravenhage, 6 juni 2003, 21501-02 nr. 480.

²⁸⁹ Debat over de Europese Raad te Thessaloniki, Handelingen TK 2002-2003, 4646, 21501-20, nr. 81.

²⁹⁰ Ibidem.

strategische doelstellingen te verwezenlijken;²⁹¹ de EU zou capabeler moeten worden, en haar volledige potentieel moeten gaan realiseren;²⁹² het GBVB zou meer samenhangend en meer eenduidig moeten zijn;²⁹³ en de EU zou meer moeten gaan samenwerken met haar partners.²⁹⁴

Na aanstelling van Jaap de Hoop Scheffer als secretaris-generaal van de NAVO werd Ben Bot (CDA) de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken op 3 december 2003. Hij stelde in een Kamerdebat naar aanleiding van de Europese top te Brussel, waar de EVS officieel aangenomen werd, dat Nederland volgens hem tevreden mocht zijn met de uitkomsten in het EVS-document.²⁹⁵

De civiele component van het EVDB kreeg pas in 2004 weer een serieuze capaciteitenimpuls. Tijdens een top in Noordwijk werd een intentieverklaring tot het oprichten van een *European Gendarmerie Force* (EGF) getekend door Frankrijk, Spanje, Italië, Portugal en Nederland.²⁹⁶ Het voorstel werd een jaar eerder gedaan door de Franse minister van Defensie, Michèle Alliot-Marie. Zij nodigde Nederland, samen met Italië, Spanje en Portugal uit om deel te nemen aan het EGF aangezien deze landen allen beschikten over een politiekorps met militaire status.²⁹⁷

Nederland zag deelname aan het EGF vooral als een mogelijkheid om samenwerking op zowel Europees als multinationaal niveau uit te breiden.²⁹⁸ Tevens zou het EGF bijdragen aan de uitbreiding van de civiele component van defensie-integratie.²⁹⁹ Het was de bedoeling dat de politiemacht die taken als strafrechtelijke onderzoeken, veiligheidsmissies en bewaking zou gaan uitvoeren, een jaar na de top in Noordwijk operationeel zou worden. Dit zou echter duren tot 20 juli 2006. Nederland zou 40 tot 60 functionarissen van de Koninklijke marechaussee aanbieden.³⁰⁰ De Nederlandse regering zag de uitbreiding van de civiele kant van het EVDB als belangrijk. Dit zou immers een echte aanvulling op de NAVO vormen aangezien deze organisatie niet over dergelijke capaciteiten beschikte.

Het voorstel tot oprichting van *EU battlegroups*, bestaande uit een infanteriebataljon van 1500 tot 2000 man met gevechts- en logistieke ondersteuning, was inmiddels in de loop van 2003 en het begin van 2004 meer geconcretiseerd. In een Kamerstuk van 8 april 2004 over de Nederlandse deelname aan vredesmissies komt de Nederlandse visie over deze *battlegroups* naar voren. De Nederlandse regering pleitte hier voor “de formatie van multinationale eenheden (...) om de efficiëntie

²⁹¹ ‘A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy’ Brussel, 12 december 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> p. 12

²⁹² Ibidem., p. 13

²⁹³ Ibidem., p. 14.

²⁹⁴ Vooral de samenwerking met de NAVO werd nogmaals benadrukt. Ibidem., p. 14.

²⁹⁵ Debat over de Europese top op 12 en 13 december te Brussel, Handelingen TK 2003-2004, 2805, 21501-20, nr. 39.

²⁹⁶ Informal meeting of EU defence ministers, Noordwijk, 17 september 2004 en European gendarmerie declaration of Intent, Brussel, 17 september 2004.

²⁹⁷ In Nederland is dit de Koninklijke Marechaussee, European Gendarmerie Force, EuropaNu, http://www.europanu.nl/id/vi3ljz93n7x4/european_gendarmerie_force

²⁹⁸ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 30 september 2004, 21 501-28 nr. 19.

²⁹⁹ Ibidem.

³⁰⁰ Ibidem.

van Europese defensie-inspanningen te vergroten.”³⁰¹ In het document wordt verder gesteld dat de focus bleef liggen op zowel NAVO als EU-vredesmissies. Als reden wordt aangehaald dat “eenduidige prioriteitenstelling minder wenselijke neveneffecten kan hebben.”³⁰²

Het is duidelijk dat de regering geen keuze wilde maken tussen beide organisaties, en haar tweesporenbeleid consistent bleef volgen. Een verwaarlozing van de NAVO zou de Nederlandse economische en geopolitieke belangen kunnen schaden. Vooral de geopolitieke belangen waren voor de Nederlandse regering van belang. De VS waren in 2003 met zekerheid de enige politieke speler die de rol van garantiemacht op zich zou kunnen nemen en het politieke spel in de wereld zou kunnen controleren.³⁰³ De zekerheid van de garantiemacht aan haar kant, was een voordeel dat de Nederlandse beleidsmakers niet gauw zouden opgeven, ondanks twijfels over enkele Amerikaanse politieke standpunten.³⁰⁴ Het beleid was dus gericht op het versterken van de mogelijkheden van zowel de NAVO als de EU aangaande deelname aan internationale crisisbeheersingsoperaties. In lijn daarmee was Nederland ook positief over de *battlegroups* en *rapid response* capaciteit.

De Nederlandse regering kreeg al gauw een kans om haar tweesporenbeleid verder in de praktijk te gaan toepassen. Midden 2004 werd besloten om de NAVO-missie in Bosnië over te nemen.³⁰⁵ EUFOR Althea, zoals de derde militaire EU-missie zou heten, zou de taken van de NAVO-geleide troepen (SFOR) in Bosnië overnemen. Opvallend was dat een groot deel van de NAVO-troepen tijdens de EU-overname in Bosnië kon blijven, zo ook een substantieel deel van de Nederlandse.³⁰⁶ Technisch gezien veranderde voor hen alleen de overkoepelende organisatie waarvoor de taken werden uitgevoerd. Zelfs het mandaat - het gebruik van geweld was in bepaalde situaties toegestaan - en doel van de troepen - het monitoren van de Dayton-overeenkomst - veranderden niet aanzienlijk.³⁰⁷ Deze missie laat zien dat het Nederlandse beleid, dat af en toe ambivalent leek, juist strategisch was: de NAVO en de EU werkten elkaar niet tegen, maar stemden hun beleid juist af. Dit was eerder ook al waar te nemen op beleidsniveau, zoals bijvoorbeeld met de Berlijn-plus overeenkomsten. EUFOR Althea werd later gezien als een erg succesvolle EU-vredesmissie.³⁰⁸

³⁰¹ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 april 2004, 29 521 nr. 1.

³⁰² Ibidem.

³⁰³ Alfred van Staden, Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantisch primaat, over beknelde ambities en slijtende grondslagen' in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 15.

³⁰⁴ Ibidem.

³⁰⁵ 'Council Joint Action on the European Union military operation in Bosnia and Herzegovina' 2004/570/CFSP, Brussel 12 juli 2004.

³⁰⁶ Dit was mogelijk omdat veel landen al troepen hadden afgevaardigd binnen IFOR/SFOR en omdat operatie Althea wordt uitgevoerd met NAVO-middelen en vermogens onder de Berlijn-plus regeling. Nederland droeg met 400 militairen ruimschoots bij aan EUFOR Althea.

³⁰⁷ Neil Winn en Simon Sweeney 'The European Union as Peacekeeper: EUFOR Althea in Bosnia Herzegovina – Towards the Europeanization of EU Strategic Culture in Practice?' Paper presented at the Political Studies Association Conference Belfast, 2-4 April 2012, http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2012/474_130.pdf, p. 9.

³⁰⁸ James Dobbins et al, *Europe's Role in Nation-Building: from the*

Op 17 en 18 mei 2004 bereikten de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie overeenstemming over de Headline Goal 2010. Dit was een vervolg op de Headline Goal van 2003. De doelstelling voor 2010 was vooral gericht op verdere kwaliteitsverbetering en *Rapid Response* ontwikkeling van de Europese militaire capaciteiten.³⁰⁹ De vorming van een *Rapid Response Capability (RRC)*, door de voorgenoemde *EU-battlegroups*, zou tot de realisatie van deze doelstelling moeten leiden.

Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap in de tweede helft van 2004 kregen de ideeën die tot een RRC zouden moeten leiden meer vorm.³¹⁰ Een van de vijf hoofdthema's tijdens het Nederlandse voorzitterschap was een grotere rol voor de EU in externe betrekkingen. Subthema hieronder was het verder uitbouwen van het EVDB. Dit zou zowel op beleidsniveau met de uitbouw van militaire capaciteiten, als op praktisch niveau met de grote EU-operatie Althea in Bosnië-Herzegovina moeten gaan gebeuren.³¹¹ Nederland zette zich dus onder andere actief in om de ontwikkelde strategische uitgangspunten, scenario's en ambities met betrekking tot de militaire capaciteiten binnen het EVDB zo snel mogelijk te versterken.

De uiteindelijke conclusie rond de *battlegroups* was de volgende: de eenheden zouden binnen vijftien dagen voor minimaal vier maanden inzetbaar moeten zijn, waarna een andere vredesmacht de RRC zou moeten gaan aflossen.³¹² Later dat jaar werd besloten dat Nederland deel zou gaan nemen in twee *battlegroups*. De Nederlandse krijgsmacht zou samen met Finland en Duitsland een eerste *battlegroup* vormen en met het Verenigd Koninkrijk een tweede.³¹³ De keuze voor samenwerking met deze landen is voor de hand liggend gezien de al bestaande coöperatie tussen Nederland en Duitsland en Nederland en het Verenigd Koninkrijk op militair gebied.

De Nederlandse deelname in de *battlegroups* kon worden gezien als een belangrijk gebaar richting Brussel.³¹⁴ De Nederlandse houding ten aanzien van de EU was in de maanden ervoor namelijk meer en meer sceptisch geworden. Nederland was in grotere mate gericht op het behartigen van eigen belangen binnen EU-onderhandelingen, en keek minder naar wat goed was voor de EU als

Balkans to the Congo (Santa Monica 2008), http://www.rand.org/pubs/monographs/2008/RAND_MG722.pdf, p. 169-170.

³⁰⁹ Helsinki Headline Goal 2010, Raad van de Europese Unie, 17 en 18 juni 2004 <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>

³¹⁰ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010), p. 419.

³¹¹ 'Dutch Presidency: Priorities', *Euractiv*, gepubliceerd op 2 juli 2004, aangepast op 4 juni 2012 <http://www.euractiv.com/future-eu/dutch-presidency-priorities-arch-links dossier-188169>

³¹² 'Het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid fact sheet' Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Veiligheidsbeleid, april 2006 <http://www.europahoortbijnederland.nl/wp-content/uploads/2008/06/factsheet-evdb1.pdf>, p. 2.

³¹³ Declaration of intent of United Kingdom – the Netherlands cooperation in the field of EU Battlegroups, Bijlage bij Kamerstuk 21501-28 nr. 22; Declaration commitment by the ministers of Defense of Germany, the Netherlands and Finland in the field of EU Battlegroups, Bijlage bij Kamerstuk 21501-28 nr. 22.

³¹⁴ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010), p. 419.

geheel. Bovendien was de Nederlandse regering voorzichtiger geworden met het overhevelen van bevoegdheden naar de EU.³¹⁵

3.3 De Nederlandse bevolking zegt “Nee” tegen de EU: De derde crisis in drie jaar tijd

De nieuwe eurosceptische houding liet zich blijken in het opstellingsproces voor de nieuwe Europese grondwet. De Nederlandse vertegenwoordiger binnen de Conventie voor de toekomst van Europa, Hans van Mierlo, zou het einde van de onderhandelingen als Nederlandse vertegenwoordiger niet halen door de grote verschillen in visie met de regering-Balkenende over de richting die de Conventie op moest gaan.³¹⁶ De Nederlandse regering wenste intergouvernementele integratie op dit beleidsgebied, waar voormalig regeringsvertegenwoordiger Van Mierlo supranationaler ingesteld was.³¹⁷ Gijs de Vries (VVD)³¹⁸ werd de opvolger van Van Mierlo. De Nederlandse vertegenwoordiging heeft tijdens de onderhandelingen over de hervorming van het GBVB en EVDB nooit een leidende rol aangenomen, haar prioriteiten lagen bij hervorming op andere beleidsterreinen.³¹⁹ Toch konden de uitkomsten van werkgroep VIII ‘Defensie’ op EU-niveau voor de Nederlandse regering als wenselijk worden gezien.³²⁰ Dit omdat de verbetering van de militaire capaciteiten binnen het EVDB, een van de kernconclusies van de werkgroep, een belangrijke doelstelling was voor Nederland.

De Nederlandse delegatie was echter niet volledig meegaand. Ze verzette zich tegen een aantal voorstellen binnen de werkgroepen op het gebied van hervorming van Europese defensie. Zo wilde het de wederzijdse bijstandsclausule (**verplichting** tot bijstand verlenen in geval van een aanval) van tafel vegen.³²¹ Bovendien was het tegen de mogelijkheid dat enkele lidstaten sterker integreerden dan anderen (kopgroepen) op defensiegebied.³²² Half 2003 kon de Conventie voor de toekomst van Europa

³¹⁵ Jan Rood, ‘Nederland zoekende in een veranderend Europa’ in: Alfred van Staden e.a., *De herontdekking van de wereld. Nederlands buitenlands beleid in revisie*, (Instituut Clingendael Den Haag 2004), p. 49-50.

³¹⁶ Van Mierlo werd opgevolgd door Tweede Kamerlid en oud-staatssecretaris Gijs de Vries (VVD). Zie: J.L.M. Pelkmans, M. Sie Dhian Ho, B.R. Limonard en A. Vazquez Muñoz, ‘De Nederlandse stem in de Europese conventie: een impuls voor het debat over het eindspel’ in: Jacques Pelkmans, Monika Sie Dhian Ho, Bas Limonard (red.) *Nederland en de Europese Grondwet* (WRR Amsterdam 2003), p. 194.

³¹⁷ Dit stuk is ook bekend als de kabinetsnotitie ‘Europa in de steigers’: Brief van de minister en van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, ’s-Gravenhage, 25 september 2002, 28604/28473 nr. 3.

³¹⁸ Gijs de Vries was tot 2010 lid van de VVD, hierna werd hij lid van D66.

³¹⁹ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010) p. 400.

³²⁰ J.L.M. Pelkmans, M. Sie Dhian Ho, B.R. Limonard en A. Vazquez Muñoz, ‘De Nederlandse stem in de Europese conventie: een impuls voor het debat over het eindspel’ in: Jacques Pelkmans, Monika Sie Dhian Ho, Bas Limonard (red.) *Nederland en de Europese Grondwet* (WRR Amsterdam 2003), p. 225.

³²¹ J.L.M. Pelkmans, M. Sie Dhian Ho, B.R. Limonard en A. Vazquez Muñoz, ‘De Nederlandse stem in de Europese conventie: een impuls voor het debat over het eindspel’ in: Jacques Pelkmans, Monika Sie Dhian Ho, Bas Limonard (red.) *Nederland en de Europese Grondwet* (WRR Amsterdam 2003), p. 228.

³²² Ibidem.

ondanks de vele verschillende houdingen binnen de lidstaten van de EU haar conceptversie van de Europese Grondwet toch presenteren in Rome. Een nieuwe crisis zou zich echter spoedig aandienen.

In de onderhandelingen die volgden op de presentatie van de conceptversie werden opnieuw aanpassingen gedaan. De belangrijkste voor de toekomst van het EVDB was de aanpassing van de Petersbergtaken.³²³ Deze taken zouden verder worden uitgebreid.³²⁴ In oktober 2004 werd na het sluiten van de onderhandelingen het ontwerpverdrag tot vaststelling van de Europese Grondwet getekend.³²⁵ Referenda in Frankrijk en Nederland gooiden echter roet in het eten tijdens het ratificatieproces. De Fransen en Nederlanders wezen de grondwet af, waardoor de bekrachtiging ervan op losse schroeven kwam te staan.³²⁶ Het integratieproces werd in 2005 dus een duidelijk halt toe geroepen door de Europese bevolking. Dit betekende na de Irak-crisis en de Tervuren affaire, de derde grote crisis op EU-niveau binnen drie jaar tijd. Binnen deze crisis was er echter geen duidelijke Atlantische reflex (mogelijk).

Voor de vooruitgang van het EVDB waren de gevolgen desondanks te overzien.³²⁷ Hoewel de Petersbergtaken niet uitgebreid werden zoals voorgenomen was, kwamen de *battlegroups* in 2005 toch tot stand ondanks de afwijzing. De eerste *battlegroups* werden gevormd door Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.³²⁸

Ook het *European Defence Agency* (EDA, opgericht in juli 2004) kreeg het officiële takenpakket dat eigenlijk voorzien was binnen de Europese grondwet. De verantwoordelijkheden van het EDA zouden omvangrijk zijn. Zij omvatten onder andere het doen van investering in- en capaciteitsbepaling voor het EVDB; het coördineren van defensietechnologie en het monitoren van politieke wil in de lidstaten omtrent het EVDB.³²⁹ Daarna leek het stil te worden rond verdere EU-integratie. Een “periode van bezinning en debat” zou volgen.³³⁰ Toch werd in 2005 een groot aantal nieuwe missies gelanceerd. Deze missies zullen worden besproken in het vierde hoofdstuk.

3.4 De Nederlandse inactiviteit t.a.v. het EVDB en Atlantische georiënteerdheid in crisistijden (2003-2005) – waar komt dit vandaan?

³²³ Ibidem., p.193.

³²⁴ J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 105.

³²⁵ Ook wel het Constitutioneel Verdrag genoemd.

³²⁶ Jaarverslag en slotwet 2005 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Handelingen TK 2004-2005, 30550 V nr. 1, 17 mei 2006, voorwoord.

³²⁷ Barry R. Posen, “European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?” *Security Studies* 15, nr. 2 (2006), p. 149–186.

<http://www.tandfonline.com.proxy.library.uu.nl/doi/pdf/10.1080/09636410600829356>, p. 182.

³²⁸ Ramses A. Wessel, ‘Tien jaar Europees Defensiebeleid: Een nieuwe rol voor de Europese Unie in de Wereld’ in: Bert Bomert Theo van den Hoogen en Ramses A. Wessel (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2008), p. 81.

³²⁹ M. de Haas e.a., “*Geeft acht, Visie op Europees veiligheidsbeleid in een onzekere wereld*”, Nota SGP, Publicatie nr. 36 (Gouda 2007), p. 47.

³³⁰ ‘Periode van bezinning en debat’ EuropaNu, http://www.europa-nu.nl/id/vh0zmr7pzipmr/periode_van_bezinning_en_debat

De Nederlandse visie leek ten opzichte van de eerste jaren van het EVDB een kleine kentering door te maken in de periode van 2003 tot 2005. Er werd nog steeds benadrukt dat de Nederlandse regering een voorstander was van nauwe samenwerking binnen zowel de NAVO als het EVDB maar Nederland nam een veel minder welwillende houding aan dan de jaren ervoor. De veranderde Nederlandse houding ten aanzien van de EU wordt door Europa-specialisten Jan Rood en Peter van Grinsven gedeeltelijk op het conto van de Nederlandse premier Balkenende geschreven. Hij was bij zijn aantreden nog onervaren op Europees niveau en zou daardoor het politieke spel in Europa nog minder goed in kunnen schatten.³³¹ Ook de commissie-Davids concludeerde dat de Nederlandse bewindslieden in de eerste twee kabinetten Balkenende relatief onervaren waren.³³²

De Nederlandse regering maakte tijdens twee grote crises de keuze om de Atlantische kaart te spelen. Tijdens de Irak-oorlog werd steun gegeven aan de VS en een voorstel tot een Europees hoofdkwartier in Tervuren (waar de VS het niet mee eens waren) werd publiekelijk afgeschoten. Deze eurosceptische visie was als trend niet alleen zichtbaar met betrekking tot het EVDB, maar in relatie tot de hele EU. Op het gebied van landbouwbeleid en financiële afdrachten aan de EU stelde de Nederlandse regering zich nog harder op.³³³ Een commentator merkt in het *NRC Handelsblad* van 20 mei 2003 dan ook op dat Nederland “een heilloos en schadelijk Europabeleid voert.”³³⁴ Bezien vanuit dit perspectief lijkt de eurosceptische houding ten aanzien van het EVDB dan nog vrij gematigd.

Het is bovendien van belang op te merken dat de derde crisis niet zozeer veroorzaakt werd door het standpunt van de Nederlandse regering, zij had inmiddels al ingestemd met de Europese Grondwet in Rome (29 oktober 2004). Hadden de ruim 7,7 miljoen Nederlanders die stemden vóór de Europese Grondwet gekozen dan was het waarschijnlijk dat de Eerste en Tweede Kamer het Verdrag bekrachtigd hadden.³³⁵ Binnen deze crisis was het voor de Nederlandse regering niet zozeer mogelijk om een pro-Atlantische visie na te streven. Was het mogelijk geweest om de Europese Grondwet te redden, dan had de Nederlandse regering dit naar alle waarschijnlijkheid gedaan.

Nederland nam wel deel aan alle EU-vredesmissies die in 2003 en 2004 gelanceerd werden, en miste er maar één, de EU SSR-missie in Guinee-Bissau, in 2005. Concluderend kan dus gesteld worden dat de Nederlandse houding ten aanzien van het EVDB na 2002 minder optimistisch werd, maar zich niet tegen het EVDB keerde. Versterking van Europese militaire capaciteiten bleef een belangrijke inzet voor de Nederlandse regering tijdens de onderhandelingen. De Nederlandse regering droeg dan ook bij aan de *battlegroups*. Bij een crisis binnen de Unie bleek echter dat de traditionele

³³¹ P.C.J. van Grinsven en J.Q.Th. Rood, ‘Nederland kijkt weg van Europa’ *De Volkskrant*, 7 november 2002.

³³² Davids, W.J.M. (vz.) Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak, (Amsterdam 2010), p. 81.

³³³ ‘Nederland grootste nettobetaler aan Brussel’ *Volkskrant*, 18 september 2003,

<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/735335/2003/09/18/Nederland-grootste-nettobetaler-aan-Brussel.dhtml>

³³⁴ J.Q.Th. Rood, ‘Nederland voert heilloos en schadelijk Europees beleid’ *NRC Handelsblad*, 20 mei 2003.

³³⁵ ‘Referendum over EU-grondwet in Nederland’, Europa NU, 1 juni 2005, http://www.europa-nu.nl/id/vgvqpnqs5qbn/referendum_over_eu_grondwet_in_nederland

trans-Atlantische georiënteerdheid van de Nederlandse regering nog niet verdwenen was. Deze leek iets sterker te zijn dan bij de start van het EVDB.

Er is een aantal factoren dat kunnen verklaren waarom de Nederlandse regering deze houding aannam in de periode 2003-2005. Ten eerste was de politieke stabiliteit in Nederland ver te zoeken in de periode na de Europese top in Laken. Nederland kende tot de grondwettelijke afwijzing in 2005 drie verschillende kabinetten en er werden vier maal verkiezingen gehouden.³³⁶ De ontslagaanvraag van het kabinet-Balkenende I betekende ook dat de bewindslieden in dit kabinet een grote periode in relatieve onzekerheid moesten functioneren. Dat maakte onder andere het actief streven naar een sterk EVDB erg moeilijk. Dit was in deze periode sowieso al erg lastig, omdat de VVD en de LPF tijdens Balkenende I beide tegen verdere Europese integratie waren en in Balkende II zat nog steeds de relatief eurosceptische VVD. Dit betekende dat Balkenende voor zijn Europa-beleid altijd steun moest zoeken bij de oppositie.³³⁷ Deze situatie maakte het Europa-beleid onder Balkenende in het algemeen, maar ook ten aanzien van verdere integratie en capaciteitenuitbreiding binnen EVDB, tot een log en traag proces. Praktische besluiten, zoals besluiten over deelname aan EU-vredesmissies, waren hier minder aan onderhevig.

Ten tweede was de Nederlandse publieke opinie van belang voor de besluitvorming van de Nederlandse regering. De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) vat dit in haar rapport *Maatschappij en krijgsmacht* adequaat samen: “Regeringen beschikken [op veiligheidsgebied, KB] weliswaar over een redelijke speelruimte, maar dat neemt niet weg dat deze is begrensd. De openbare mening kan niet duurzaam en alleen tegen een politieke prijs worden veronachtzaamd.”³³⁸ De steun van de Nederlandse bevolking zou dus de grenzen van de mogelijkheden die de regering had ten aanzien van het EVDB kunnen afbakenen. Dit zou alleen zo zijn in het geval van hoge percentages, vóór het EVDB, tegen het EVDB en bij een verandering in de opinie van de bevolking. Hetzelfde geldt voor de publieke steun aan de NAVO.

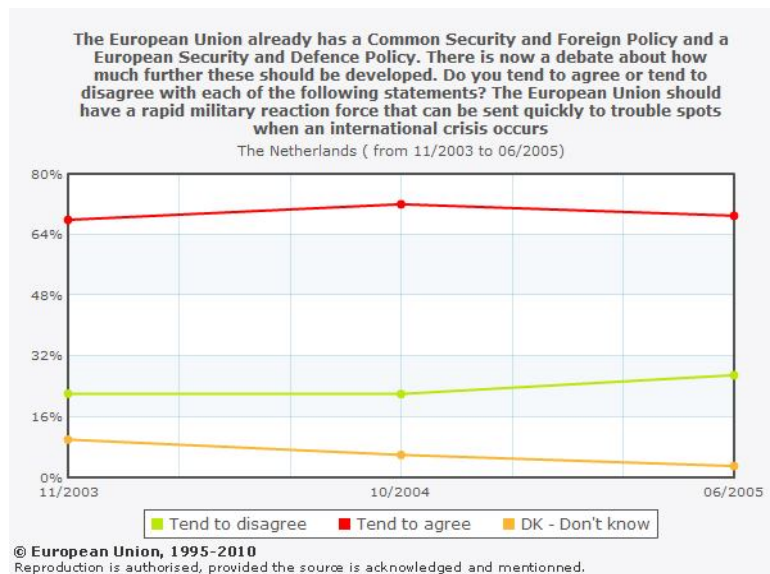
De steun van de Nederlandse bevolking voor het EVDB was traditioneel gezien hoog. In 2003 was 22 procent van de Nederlandse bevolking tegen een Europese crisismacht die snel in brandhaarden in de wereld zou kunnen ingrijpen. In 2004 bleef dit percentage stabiel. Vanaf midden 2004 begon de steun van de Nederlandse bevolking voor dit standpunt echter voorzichtig af te brokkelen en in 2005 bleek 27 procent van de Nederlandse bevolking tegen een dergelijke EU-crisismacht.

³³⁶ Twee maal landelijke verkiezingen. Zie: Frans Timmermans, ‘De ins and outs van de Europese Conventie’, *S&D* 7/8 (maart 2003), p. 8-19.

http://www.wbs.nl/system/files/timmermans_frans_de_ins_and_outs_van_de_europese_conventie_sd2003-7-8.pdf, p. 13.

³³⁷ Ibidem.

³³⁸ ‘Maatschappij en Krijgsmacht’, *Adviesraad Internationale Vraagstukken* (2006), p. 15



Figuur 2: Nederlandse steun voor een snelle EU-reactiemacht die ingrijpt in crisis in de wereld (2003-2005). Bron: EU.

Bovendien bleef de NAVO relatief grote steun krijgen van de Nederlandse bevolking in deze periode. Samen met de Britse bevolking gaf de Nederlandse bevolking het hoogste percentage “steun aan NAVO” binnen de EU.³³⁹ In 2002 zag bovendien maar liefst driekwart van de bevolking de NAVO als een van de hoekstenen in het Nederlandse veiligheidsbeleid.³⁴⁰

Met het oog op de politiek instabiele situatie in Nederland is het waarschijnlijk dat de houding van de Nederlandse regering meer dan anders beïnvloed is door de opinie van de bevolking in Nederland. Deze tweede interne factor, de mening van de Nederlandse bevolking ten aanzien van het EVDB en vooral ten aanzien van de NAVO, zou dus mogelijk ook de visie van de Nederlandse regering in deze periode mede bepaald kunnen hebben. Het feit dat nog een zeer hoog percentage van de Nederlandse bevolking (in vergelijking met de bevolking in andere EU-lidstaten) vond dat de NAVO relevant bleef, maakte dat het voor de Nederlandse regering makkelijker werd om de Atlantische kaart te spelen tijdens de grote crises in 2003.

Een derde interne factor die de houding ten aanzien van het EVDB gewild of ongewild beïnvloed heeft is het voortbestaan van de Atlantische reflex in crisistijden zoals de commissie-Davids concludeerde.³⁴¹ Aangezien zich op zowel internationaal als Europees niveau enkele crises voordeden werd teruggevallen op het Atlantische bondgenootschap. Verbonden aan deze factor is de “zeer Atlantische georiënteerd[heid, KB]” van de minister van BZ, Jaap de Hoop Scheffer en de minister van Defensie, Henk Kamp.³⁴² Het was zeker niet zo dat zij het Europees samenwerkingsverband op

³³⁹ ‘National Report, executive summary UK’ *European Opinion Research Group*, Eurobarometer 61 (spring 2004) http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/exec_uk.pdf, p. 13.

³⁴⁰ Philip Everts, *De Nederlanders en de wereld: publieke opinies na de Koude Oorlog* (Assen 2008), p. 188.

³⁴¹ W.J.M. Davids, (vz.) Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak, (Amsterdam 2010), p. 118.

³⁴² *Ibidem.*, p. 119.

defensiegebied verloochenden, maar meer voor de hand liggend was dat zij een keuze maakten voor de Atlantische samenwerking indien keuzemomenten zich voordeden. Indien er geen keuzes gemaakt hoefden te worden, richtten zij zich op beide bondgenootschappen en zetten daarmee het tweesporenbeleid van de regering Kok door.

Op extern gebied speelde de houding van de VS ten aanzien van het EVDB een rol. George W. Bush, die Bill Clinton in 2001 opvolgde, stond formeel gezien op dezelfde manier als zijn voorganger in het debat over de ontwikkeling van Europese defensie capaciteit. Bij beide presidenten was er formeel de “yes, but.” houding.³⁴³ Bush’ houding ten aanzien van het EVDB werd echter minder positief door de crises die zich voordeden. Zo werd het voorstel tot het oprichten van een eigen EU-defensiehoofdkwartier in Tervuren niet goed ontvangen.³⁴⁴ Bush’ houding ten aanzien van het EVDB verslechterde nog verder toen de EU zonder de NAVO in te lichten troepen naar de DRC stuurde en het ontwerp van de Europese grondwet een wederzijdse bijstandsclausule bleek te bevatten.³⁴⁵

Deze negatievere houding van de Amerikanen ten aanzien van het EVDB, heeft zeer waarschijnlijk invloed gehad op de Nederlandse houding. Een document van de vertrekkende Amerikaanse ambassadeur in Nederland uit 2005 laat zien hoe sterk de banden tussen Washington en Den Haag in de periode Balkenende II was. Er wordt gesteld dat de regering-Balkenende II “*is naturally inclined to work closely with the U.S.*” en wordt gezien als “*strong reliable transatlantic anchor in Europe.*”³⁴⁶

Een andere externe factor die van belang is geweest voor de Nederlandse houding ten aanzien van de ontwikkeling van defensiecapaciteiten in de turbulente periode 2003-2005 is de houding van de andere lidstaten in de EU. Er waren namelijk meerdere lidstaten, zoals het Verenigd Koninkrijk en de vele Oost-Europese landen, die in deze periode een soortgelijke houding aannamen ten aanzien van het EVDB en de relatie EU-NAVO als Nederland.³⁴⁷

Indien Nederland alleen stond in zijn visie over bijvoorbeeld de kwestie in Tervuren was het onwaarschijnlijker geweest dat Nederland als enige EU-lidstaat het hele besluit zou gaan blokkeren. In de EU bestaat namelijk een onderhandelingscultuur die is gebaseerd op het ‘uitwisselen van punten’, omdat de EU gekenmerkt wordt door diversiteit.³⁴⁸ Een concessie op het ene gebied, levert in dit geval een voordeel op het andere gebied op, omdat verschillende onderhandelingen gelinkt zijn of zelfs

³⁴³ J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (Basingstoke 2007), p. 138-139.

³⁴⁴ Daniel Keohane, ‘ESDP and NATO’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 130.

³⁴⁵ Ibidem., p. 130-131.

³⁴⁶ US embassy cables: Why Holland is so important to US, *The Guardian*, 15 december 2010

<http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/38987>

³⁴⁷ Dit kan hiervoor worden gezien in de affaires rondom Tervuren en Irak.

³⁴⁸ Ole Elgstrom en Michael Smith, ‘Introduction: Negotiation and policy-making in the European Union – processes, system and order’ *Journal of European Public Policy* jaargang 7 nr. 5, p. 673-683
<http://staffweb.itsligo.ie/staff/jmorrison/SimGame06/ArticNegot/NegotProbSolvEU.pdf>, p. 675.

overlappen.³⁴⁹ Als Nederland als enige lidstaat de besluitvorming voor een hoofdkwartier in Tervuren zou blokkeren zou dit veel ‘kosten’ met zich meegebracht hebben door het missen van voordelen bij andere onderhandelingen, omdat de EU een langetermijnproject is.³⁵⁰ Aangezien er meer lidstaten waren die tijdens de verscheidene crises niet voor de Europese optie kozen konden deze kosten worden vermeden.

Het kabinet-Balkende II bleef ook na het debacle met de Europese grondwet nog enige tijd aan het bewind. Zou deze regering een actievere rol gaan spelen binnen de ontwikkeling van het EVDB om de blamage met de Europese grondwet te compenseren? Of waren de motieven en mogelijkheden tot verdere integratie op defensiegebied binnen de EU verkleind door de afwijzing? In het volgende hoofdstuk wordt onderzocht hoe de ontwikkeling van het EVDB er uit zou zien na het Frans-Nederlandse ‘nee’ in de referendums over de grondwet en wat de Nederlandse regering hiervan vond.

Hoofdstuk 4 Een afgewezen Europese Grondwet – wat nu?

4.1 Verdwijnende Nederlandse eurosceptis op EU-defensiegebied?

De ‘periode van bezinning en debat’ zorgde enige tijd voor een radiostilte aangaande nieuwe verdragswijzigingen op EU-niveau.³⁵¹ Alhoewel verscheidene malen bijeengekomen werd door de staatshoofden en ministers van Buitenlandse Zaken weinig vooruitgang op het gebied van verdere integratie of institutionele vernieuwing geboekt. “Alleen show, geen inhoud” zo verwoordde de internationale Duitse krant *Deutsche Welle* de betekenis van een van de tops kort na de negatieve uitkomst in de Franse en Nederlandse referendums.³⁵²

Er waren echter wel talloze bijeenkomsten op defensiegebied die bestaande arrangementen en de veiligheidssituaties in de wereld bespraken.³⁵³ Deze tops zouden vooral praktische kwesties, zoals crises in Soedan en Congo (DRC) behandelen.³⁵⁴ Aan het eind van 2005 vond een eerste militaire

³⁴⁹ Ibidem., p. 676.

³⁵⁰ Ole Elgstrom en Michael Smith, ‘Introduction: Negotiation and policy-making in the European Union – processes, system and order’ *Journal of European Public Policy* jaargang 7 nr. 5, p. 673-683 <http://staffweb.itsligo.ie/staff/jmorrison/SimGame06/ArticNegot/NegotProbSolvEU.pdf>, p. 676.

³⁵¹ ‘Periode van bezinning en debat’ EuropaNu, http://www.europa-nu.nl/id/vh0zmr7pzmpr/periode_van_bezinning_en_debat

³⁵² “‘Bizarre’ EU Summit All Show, No Substance”, *Deutsche Welle*, 29 oktober 2005, <http://www.dw.de/bizarre-eu-summit-all-show-no-substance/a-1759236-1>

³⁵³ ‘EU security and defence - Core documents 2005’ Chaillot Paper nr. 87, *EU Institute for Strategic Studies* (1 Maart 2006) <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp087e.pdf>

³⁵⁴ ‘Council Joint Action, General Affairs and External Relations Council Meeting’, PRES/05/273, Brussel 7 november 2005.

oefening op EU-niveau plaats.³⁵⁵ De verbetering van de militaire capaciteiten op EVDB-gebied ging in tegenstelling tot EU-verdragswijzigingen ook in de tweede helft van 2005 onverminderd door.

Op een bijeenkomst met de ministers van Defensie van de lidstaten van de EU in mei 2005 werd de *Requirements Catalogue 2005* vastgesteld.³⁵⁶ Deze catalogus borduurde voort op de strategische uitgangspunten, scenario's en ambities die tijdens het Nederlandse voorzitterschap in de tweede helft van 2004 waren ontwikkeld.³⁵⁷ Het document stelde de ontwikkelingspunten in militaire capaciteiten vast om de Headline Goal van 2010 te kunnen behalen.³⁵⁸

In november 2005 werd hier op een top met de ministers van Defensie opnieuw aandacht aan besteed. Tijdens deze *Battlegroup Coordination Conference* werd (vernieuwde) nadruk gelegd op de RRC en het vermogen van de EU als geheel om verschillende operaties (zowel militair als civiel in verscheidene stadia) tegelijkertijd te kunnen ondernemen.³⁵⁹ De Nederlandse regering had in haar beleidsnota Defensie 2005 “een kwalitatief hoogwaardige bijdrage aan de snelle reactiecapaciteit van de NAVO en de EU” tot een van haar vijf beleidsprioriteiten gemaakt.³⁶⁰

Tijdens de conferentie werd definitief bekendgemaakt dat Nederland in de eerste helft van 2010 samen met het Verenigd Koninkrijk een *battlegroup* zou gaan vormen. Tevens werd de Duits-Nederlands-Finse *battlegroup* (eerste helft 2007) hier beschikbaar gesteld. Dit laat zien dat de Nederlandse regering zich zelfs na de grondwettelijke crisis in 2005 actief bleef opstellen om de militaire capaciteiten van het EVDB te versterken. Zoals opgenomen in de Defensiedoctrine 2005 zag Nederland de ontwikkeling van het EVDB nog steeds als versterking van de Europese component van de NAVO.³⁶¹ Bovendien zouden volgens dezelfde doctrine ook de civiele crisistaken op EU-niveau verder ontwikkeld moeten worden.³⁶²

Ook op operationeel gebied stond het EVDB in 2005 niet stil: er werden maar liefst zes nieuwe operaties gelanceerd. De meest opvallende missie vond plaats in Zuidoost Azië, de *Aceh Monitoring Mission (AMM)*. Deze civiele missie had tot doel de Indonesische overheid te assisteren bij de implementatie van de vooraf bereikte vredesovereenkomst en “om bij te dragen aan een

³⁵⁵ ‘EU Military exercise (MILEX 05) from 22 november to 1 december 2005’, EU Press release, 14675/05 (Presse 304), Brussel 18 november 2005

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/esdp/88843.pdf

³⁵⁶ ‘External Relations Council, Meeting of the Defence ministers, capability Improvement Chart I/2005’, 8817/05 (Presse 112), Brussel 23 mei 2005.

³⁵⁷ ‘Dutch Presidency: Priorities’, *Euractiv*, Published 02 July 2004, updated 04 June 2012 <http://www.euractiv.com/future-eu/dutch-presidency-priorities-arch-links dossier-188169> (geraadpleegd op 29 oktober 2012).

³⁵⁸ ‘External Relations Council, Meeting of the Defence ministers, Capability Improvement Chart I/2005’, 8817/05 (Presse 112), Brussel 23 mei 2005.

³⁵⁹ ‘External Relations Council, Civilian Capabilities Improvement Conference, Capability Improvement Chart II/2005’, 14172/05 (Presse 289), Brussel 21 november 2005.

³⁶⁰ Jaarverslag en Slotwet ministerie van Defensie 2005, ‘Jaarverslag van het ministerie van Defensie (X), 30 550 X nr. 1, 17 mei 2006.

³⁶¹ Nederlandse Defensie Doctrine, Defensiestaf, (Den Haag 1 september 2005), par. 226.

³⁶² *Ibidem*.

vreedzame, veelomvattende en duurzame oplossing voor het conflict in Atjeh.”³⁶³ Nederland zou aan de AMM deelnemen net als aan vijf andere missies. Bijzonder was dat de missie in Atjeh onder leiding stond van de Nederlander Pieter Feith.³⁶⁴ Verder werden twee missies operationeel in de DRC: EUSEC RD Congo en EUPOL Kinshasa RD Congo. In Soedan, provincie Darfur, werden VN-troepen ondersteund met *Support to AMIS II*. Een zeer kleine missie zou actief worden in de Palestijnse gebieden, EUBAM RAFAH. Als laatst werd EUJUST LEX, een *rule of law* missie, gelanceerd in Irak.³⁶⁵

In de tweede helft van 2005 bleek dus ondanks ‘de periode van bezinning en debat’ een verdere ontwikkeling van het EVDB op beleidsmatig en praktisch niveau plaats te vinden. Ook de Nederlandse regering nam hieraan deel en stelde in de Nederlandse Defensiedoctrine van 2005 dat hernieuwde energie moest worden gestoken in de verdere ontwikkeling van het EVDB.³⁶⁶ Nederland leek dus zeker niet negatiever in het EVDB-debat te staan dan voor het Nederlandse ‘nee’ tegen de Europese grondwet het geval was. De Nederlandse regering werd ook bijna gedwongen om haar eurosceptis te beperken. In Washington werd de afwijzing van de gehele grondwet namelijk als negatief ervaren, alhoewel Bush het met sommige delen niet eens was. De crisis zou negatieve gevolgen hebben voor ‘burden-sharing’ binnen de NAVO en het promoten van stabiliteit in voor de VS belangrijke gebieden.³⁶⁷ De reactie op deze druk is al zichtbaar in de Defensiedoctrine waar versterking van militaire capaciteiten binnen de NAVO én de EU een belangrijke prioriteit vormden. Tevens werd expliciet gesteld dat een verbetering van EU-capaciteiten voordelig zijn voor de capaciteiten van het Atlantische bondgenootschap.³⁶⁸

4.2 Continuerende beleidsprioriteiten en een explosie aan nieuwe EU-vredesmissies

In 2006 en 2007 ging de ontwikkeling van het EVDB onverminderd door. Vanaf 1 januari 2007 kregen de *battlegroups* eindelijk een volledig operationele status. Toch bleef verdere capaciteitenontwikkeling ten behoeve van de Headline Goal 2010 op de agenda staan. De Nederlandse regering merkte in een kamerstuk op dat zij een stimulerende rol had gespeeld in de ontwikkeling van militaire capaciteiten op EU-niveau, maar maakte duidelijk dat een snellere ontwikkeling wenselijk

³⁶³ Aceh Monitoring Mission leaflet, Banda Aceh, 2006.

³⁶⁴ Ramses A. Wessel, ‘Tien jaar Europees Defensiebeleid: Een nieuwe rol voor de Europese Unie in de Wereld’ in: Bert Bomert, Theo van den Hoogen en Ramses A. Wessel. (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2008), p. 76.

³⁶⁵ Een kaartje met alle missies is opgenomen in de bijlage van deze scriptie. Zie: ‘Overview of the missions and operation of the European Union October 2012’, European Union External Action <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>

³⁶⁶ Nederlandse Defensiedoctrine, Defensiestaf (Den Haag 1 september 2005), par. 226.

³⁶⁷ Marcin Zaborowski, ‘How the US views the European crisis’ EU Institute for Strategic Studies, 15 juli 2005 <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/how-the-us-views-the-european-crisis/>

³⁶⁸ Nederlandse Defensiedoctrine, Defensiestaf (Den Haag 1 september 2005), par. 226.

zou zijn gezien de efficiencywinst.³⁶⁹ Onder Fins voorzitterschap werd dan ook de *Force Catalogue 2006* vastgesteld. Deze catalogus presenteerde de militaire bijdrage van de lidstaten ten aanzien van de benodigde militaire middelen zoals uiteengezet in de *Requirements Catalogue 2005*.³⁷⁰

In 2007 werd de opvolger van beide catalogi gepresenteerd, de *Progress Catalogue 2007*. Deze catalogus zou betekenisvol zijn voor het halen van de Headline Goal 2010. In de catalogus werden de vermogenstekorten op basis van de eisen in de *Requirements Catalogue 2005* en de bijdragen gebundeld in de *Force Catalogue* van 2006 geïdentificeerd.³⁷¹ Bovendien werden de mogelijke implicaties voor uit te voeren militaire taken in crisisbeheersingsoperaties geanalyseerd. De algehele conclusie in de *Progress Catalogue 2007* was dat de EU, met het oog op 2010, de capaciteit zou hebben om het gehele spectrum aan militaire EVDB-operaties uit te voeren.³⁷²

Op het gebied van capaciteitenverbetering leek er dus een behoorlijke slag gemaakt te zijn sinds de gezamenlijke verklaring van St. Malo. De Nederlandse regering had zich bovendien altijd redelijk actief opgesteld in dit proces, zoals blijkt uit eerdere hoofdstukken uit dit onderzoek.³⁷³ Zelfs tijdens de periodes van euroscepsis en defensiebezuinigingen was capaciteitenverbetering op EU-niveau een weinig betwist vraagstuk. De Nederlandse regering zag dus mogelijkheden voor het EVDB. Ondanks dat werd de NAVO niet afgeschreven.³⁷⁴

Ook de meerderheid van de Tweede Kamer steunde capaciteitenversterking op EU-niveau tijdens de eerste tien jaar van het EVDB. Hoewel de meerderheid van de Tweede Kamer voor dit proces van capaciteitenversterking pleitte, waren ook enkele fracties in de Tweede Kamer traditioneel tegen. Zowel de SP- als SGP-fractie zagen geen heil in versterking van de Europese militaire capaciteiten. De SGP-fractie was al sinds de vroege jaren van het EVDB sterk tegen een afbrokkeling

³⁶⁹ Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage 24 maart 2006, 21 501-28 nr. 33.

³⁷⁰ 'Council Conclusions on European Security and Defence Policy', External Relations Council, Brussel 13 and 14 november 2006 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Capabilities_20.11.pdf

³⁷¹ 'Development of European Military Capabilities, European Security and Defence Policy 1999-2009' Council of the European Union, laatst aangepast in juli 2009 <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090720%20Factsheet%20capacites%20militaires%20EN.pdf>, p. 1.

³⁷² Vóór dit punt waren de capaciteiten om zware militaire operaties uit te voeren nog niet toereikend. Zie: 'Development of European Military Capabilities, European Security and Defence Policy 1999-2009' Council of the European Union, laatst aangepast in juli 2009 <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090720%20Factsheet%20capacites%20militaires%20EN.pdf>, p. 1.

³⁷³ De Nederlandse regering had de genomen initiatieven nooit tegengewerkt. Wel koos zij bijvoorbeeld voor het Amerikaanse JSF-vliegtuig ter uitbreiding van de militaire capaciteiten en niet voor een Europees vliegtuig. Dit laat zien dat nog steeds op twee gedachten werd gehinkt. Zie: J. van der Harst, 'Nederland in de ban van Euroscepsis?' in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 80.

³⁷⁴ M.H. Klem, 'Het Nederlandse veiligheidsbeleid in een veranderende wereld, verkennende Studie voor het WRR-rapport Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland', *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid* webpublicatie nr. 42 (Den Haag februari 2010), p. 34.

van de NAVO.³⁷⁵ De SP-fractie had andere redenen om tegen een versterking van EU militaire capaciteiten te zijn.³⁷⁶

De SP- en SGP-fracties stonden echter positiever in het debat over civiele capaciteitenversterking.³⁷⁷ Ook deze component van het EVDB ontwikkelde zich. Het in 2004 opgerichte *European Gendarmerie Force* zou op 20 juli 2006 operationeel worden. Door onder andere een bijdrage van de Nederlandse Marechaussee was de politiemacht met militaire status nu inzetbaar binnen het kader van het EVDB op een grote verscheidenheid aan taken en gebieden.³⁷⁸ De Nederlandse regering bleek echter nog terughoudend over de daadwerkelijke inzet van het EGF aangezien de politiemacht “nog slechts een bureauoefening achter de rug heeft.”³⁷⁹ Als de EGF tijdens een oefening meer ervaring zou opdoen dan zou “afhankelijk van de resultaten naar een verdere inzet” kunnen worden gekeken.³⁸⁰

De Nederlandse terughoudendheid bleek niet nodig, de EGF werd vanaf 2007 al ingezet in de EUFOR Althea missie in Bosnië. Tot op heden is zij ook ingezet in Haïti (ter ondersteuning van VN-missie MINUSTAH vanaf 2010) en Afghanistan (ter ondersteuning van de NAVO-missie ISAF vanaf december 2010).³⁸¹ Nederland zette zijn marechaussee-eenheden in Bosnië en Afghanistan in.

De voor Nederland belangrijkste en tevens meer vernieuwende ontwikkeling ten aanzien van het EVDB in 2006 was de verdere coördinatie tussen verschillende EU-departementen met betrekking tot crisisbeheersing. Deze benadering wordt ook wel de 3D-approach, een streven naar betere coördinatie tussen *Diplomacy, Defence en Development*, genoemd.³⁸² Het Nederlandse EU-voorzitterschap had deze benadering in de tweede helft van 2004 op de politieke van de agenda van de EU weten te zetten.³⁸³ De inzet van de Nederlandse regering was in 2006 gerevolutioneerd tot beleidlijn van de EU: bij een crisis in de wereld zou door de 3D-aanpak de samenwerking tussen de

³⁷⁵ Voor de visie van de SGP zie: M. de Haas e.a., *Geeft acht, Visie op Europees veiligheidsbeleid in een onzekere wereld*, Nota SGP, Publicatie nr. 36 (Gouda 2007), p. 53-55.

³⁷⁶ De SP was om een andere reden tegen: voor deze partij staan “nationale soevereiniteit en internationale solidariteit voorop. Dus geen politiek-militaire supermacht en al helemaal geen Europees leger.” Zie: ‘SP standpunt over de Europese Unie en defensie’

http://www.sp.nl/standpunten/cd_312/standpunt_over_europese_unie_en_defensie.html

³⁷⁷ M. de Haas e.a., *Geeft acht, Visie op Europees veiligheidsbeleid in een onzekere wereld*, Nota SGP, Publicatie nr. 36 (Gouda 2007), p. 58. De SP is traditioneel gezien tegen militaire defensieintegratie en voor civiele initiatieven op EU-niveau, zie voor 2012: ‘SP Standpunt internationale samenwerking’ SP Verkiezingsprogramma 2012 <http://www.sp.nl/2012/programma/internationaal-samenwerken> (geraadpleegd op 8 november 2012).

³⁷⁸ ‘European Gendarmerie Force’ Speech by Javier Solana at the opening of the EGF Headquarters, Brussels, 23 januari 2006.

³⁷⁹ Verslag van een algemeen overleg, ’s-Gravenhage 24 maart 2006, 21 501-28 nr. 33.

³⁸⁰ Ibidem.

³⁸¹ ‘EUROGENDFOR missions’, <http://www.eurogendfor.org/eurogendfor-missions>

³⁸² Zie bijvoorbeeld: Robbert Gabriëlse, ‘A 3D Approach to Security and Development’ *The Quarterly Journal*, jaargang 6, nr. 2 (2007).

³⁸³ ‘Dutch Presidency: Priorities’, *Euractiv*, gepubliceerd juli 2004, laatst aangepast juni 2012 <http://www.euractiv.com/future-eu/dutch-presidency-priorities-arch-links-dossier-188169>

EU-departementen geïntensiveerd worden, waardoor de effectiviteit en kans om tot een goede oplossing voor de crisis te komen verhoogd zou worden.³⁸⁴

Voor de toekomstige ontwikkeling van het EVDB was de presentatie van een langetermijnstrategie voor het EVDB door het EDA in Levi (2-3 oktober 2006) van belang. Nederland had actief bijgedragen aan de totstandkoming van deze langetermijnstrategie.³⁸⁵ De belangrijkste conclusie was dat het EVDB zich optimaal zou moeten gaan aanpassen aan de veranderende wereld. Hierbij kon gedacht worden aan de veranderende notie van geweld, technologische ontwikkelingen, bezuinigingen op het defensiebudget en veranderingen in de regio's grenzend aan Europa.³⁸⁶ Om deze ontwikkelingen het hoofd te bieden kwam het EDA met vier eigenschappen die toekomstig beleid zouden moeten kenmerken: synergie (samenwerkingsvoordelen); behendigheid (snel reactievermogen); selectiviteit (keuzes maken in operaties); en duurzaamheid (betrouwbare capaciteiten).³⁸⁷

De langetermijnstrategie van het EDA leek op het eerste gezicht een weinig concreet document. Minister Kamp stelde echter dat de langetermijnstrategie "belangrijke bouwstenen – in de vorm van toekomstige capaciteitenbehoeften" bevat.³⁸⁸ De conclusies in het rapport konden volgens de Nederlandse regering dus ook worden gezien als indicatoren voor toekomstig beleid.³⁸⁹ Bovendien liet Kamp in een reactie op het document weten dat de Nederlandse tweesporenvisie nog steeds bestaat: "Nederland vind de Trans-Atlantische samenwerking belangrijk en met het oog daarop is een stevige Europese positie vereist."³⁹⁰

De EU lanceerde in 2006 en 2007 opnieuw een groot aantal nieuwe missies. In 2006 werd de vierde militaire EU-missie in de Democratische Republiek Congo (EUFOR RD Congo) opgezet en uitgevoerd.³⁹¹ Tevens zou aan de civiele missies EUPOL COPSS (Palestijnse gebieden) en EUPAT (FYROM) begonnen worden. De Nederlandse krijgsmacht leverde voor zowel de militaire missie in Congo als de civiele missies in de Palestijnse gebieden en Macedonië 2006 een bijdrage. In 2007 werd EUPOL Afghanistan ingezet. Ook een deel van de Nederlandse krijgsmacht kwam in actie in Afghanistan. De Nederlandse besluitvorming rondom deze missie wordt in het zesde hoofdstuk belicht. Bovendien werd een opvolger van de civiele missie EUPOL Kinshasa DR Congo actief in

³⁸⁴ Zie bijvoorbeeld: Robbert Gabriëlse, 'A 3D Approach to Security and Development' *The Quarterly Journal*, jaargang 6, nr. 2 (2007).

³⁸⁵ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 februari 2006, 21 501-28 nr. 32.

³⁸⁶ 'An Initial Long-Term Vision For European Defence Capability and Capacity Needs', European Defence Agency, Levi 3 oktober 2006.

³⁸⁷ Ibidem.

³⁸⁸ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 september 2006, 21 501-28 nr. 35.

³⁸⁹ Ibidem.

³⁹⁰ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 oktober 2006, 21 501-28 nr. 36.

³⁹¹ Uitvoering van 26 april 2006 tot 30 november 2006. 'EUFOR RD Congo', External Action Service, <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/eufor-rd-congo.aspx?lang=en>

2007: EUPOL RD Congo. Net als EUPOL Afghanistan was deze civiele missie gericht op het herstructureren van het politieapparaat. Ook aan deze missie nam Nederland deel.

4.3 Intern(ational)e strubbelingen

Nederland was vanaf 2005 echter niet alleen gericht op het EVDB. De Nederlandse regering zou in 2006 ook het besluit nemen om in NAVO-verband actief te worden in de provincie Uruzgan (Afghanistan). Nederland was al sinds 2002 actief in het noorden van het land toen eind 2005 het NAVO-verzoek tot deelname binnenkwam om ook in Uruzgan actief te worden. Met een artikel-100 brief werd de Tweede Kamer geïnformeerd over de missie door de ministers van Defensie, van BZ en voor Ontwikkelingssamenwerking.³⁹² De regering sprak over een aanvaardbaar risico van de missie in Uruzgan gezien het grote “belang voor de bevordering van de internationale rechtsorde en de bestrijding van het internationale terrorisme dat ook Europa bedreigt”.³⁹³

Bij verscheidene politieke partijen waren er echter twijfels over de wenselijkheid van Nederlandse deelname aan de NAVO-missie in Afghanistan. Regeringspartij D66 en oppositiepartij PvdA waren eerst tegen het voorstel en doordat een zo groot mogelijke steun gewent was verliep de besluitvorming dan ook traag.³⁹⁴ Er werd eerst onderzoek gedaan naar mogelijke deelname en de resultaten werden kort voor het kerstreces gepresenteerd.³⁹⁵ Na de Kerst bleken zowel D66 als de PvdA bijgedraaid want in februari 2006 steunden beide partijen het besluit om een groot Nederlands contingent deel te laten nemen.³⁹⁶ De linkse kleinere fracties, SP en GroenLinks stemden wel tegen.³⁹⁷

Nederland kreeg later politiek wisselgeld voor de militaire deelname aan de missie: het mocht enkele malen aanschuiven bij de G20-toppen vanaf 2008.³⁹⁸ De politieke elite in Den Haag bleef dus loyaal aan Washington. Deze loyaliteit was groot gezien het aantal militairen (in latere fases van de missie ruim 2000) dat in Afghanistan gestationeerd werd.³⁹⁹

³⁹² Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 december 2005, 27 925 nr. 193.

³⁹³ Bestrijding internationaal terrorisme – lijst van vragen en antwoorden, Handelingen TK 2005-2006, 's-Gravenhage, 31 januari 2006, 27925, nr. 201.

³⁹⁴ ‘Terugblik op missie Uruzgan’, *NOS nieuws*, <http://nos.nl/artikel/138261-terugblik-op-missie-in-uruzgan.html>

³⁹⁵ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 december 2005, 27 925 nr. 193.

³⁹⁶ Debat over de Nederlandse deelname aan de International Security Assistance Force (ISAF) in Zuid-Afghanistan, Handelingen TK 2005-2006, 's-Gravenhage, 2 februari 2006, 27 29-25 nr. 45.

³⁹⁷ ‘Terugblik op missie Uruzgan’, *NOS nieuws*, <http://nos.nl/artikel/138261-terugblik-op-missie-in-uruzgan.html>

³⁹⁸ ‘Uitnodiging G-20 dankzij Uruzgan’ *RTL nieuws*, 15 januari 2011,

http://www.rtl.nl/components/actueel/rtlnieuws/2011/01_januari/15_binnenland/nederland-g20-uruzgan.xml

³⁹⁹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 maart 2009, 27 925 nr. 330.

Binnen de Nederlandse politiek bleef het ook onrustig op andere fronten. Het kabinet viel in juni 2006 opnieuw.⁴⁰⁰ Balkenende IV werd in februari 2007 geïnstalleerd. CDA, PvdA en de ChristenUnie zouden de regeringspartijen worden. Maxime Verhagen (CDA) werd minister van Buitenlandse Zaken en Eimert van Middelkoop (ChristenUnie) minister van Defensie.

Ook op het gebied van internationale veiligheidssamenwerking waren de jaren 2006 en 2007 onrustig. De relatie tussen de EU en de NAVO, die al lastig was, verliep in deze periode zeer moeizaam.⁴⁰¹ Dit tot grote onvrede van de Nederlandse regering. Turkije blokkeerde namelijk de formele afspraken tussen beide organisaties door de ingewikkelde situatie rondom Cyprus.⁴⁰² Het Duitse voorzitterschap probeerde in de eerste helft van 2007 de bekoelde relatie te verbeteren. Tijdens de top in Wiesbaden (1-2 maart 2007) was de verbetering van deze relatie een van de prioriteiten van het Duitse voorzitterschap.⁴⁰³ De Duitse poging bleek succesvol want een EU-NAVO verklaring over een betere samenwerking bij de voorbereiding en uitvoering van crisismanagementoperaties werd getekend.⁴⁰⁴ Nederland stond sterk achter deze overeenkomst.⁴⁰⁵

Bovendien werd er onder het Duitse voorzitterschap begonnen met de mogelijke herziening van de RRC. Dit initiatief zou onder het Portugese en Sloveense voorzitterschap verder ontwikkeld worden. In de tweede helft van 2007 nam Portugal het voorzitterschap over. Ook deze van oorsprong Atlantisch georiënteerde natie zou zich richten op een intensievere samenwerking tussen de EU en de NAVO.⁴⁰⁶ Tijdens de voorbereiding van de Nederlandse delegatie op de top van Evora (28-29 september 2007), kwam naar voren dat de Nederlandse regering deze pogingen zoveel mogelijk zou ondersteunen.⁴⁰⁷ Dit is logisch gezien de aanhoudende relevantie van de Nederlandse tweesporenvisie.

De activiteit met betrekking tot institutionele hervorming van de EU stond in 2006 en begin 2007 nog steeds op een laag pitje. Een jaar na het Franse en Nederlandse 'nee' in 2005 werd de "periode van bezinning" over de Europese Grondwet tijdens een Europese top over de voortgang van de Europese Grondwet op 15 juni 2006 nog eens met een jaar verlengd.⁴⁰⁸ Hiermee werd het definitieve besluit over de Europese Grondwet nog eens een jaar uitgesteld.

⁴⁰⁰ 'D66 laat Balkenende II vallen' *Volkskrant*, 29 juni 2006
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/774518/2006/06/29/D66-laait-Balkenende-II-vallen.dhtml>

⁴⁰¹ Kees Homan, 'Relatie NAVO-EU: een 'frozen conflict'?' *Armex*, augustus 2007,
<http://www.clingendael.nl/cscp/media/?id=6683>, p. 4

⁴⁰² Ibidem.

⁴⁰³ Roberto Ferrigno, 'Inside the German Presidency, January- June 2007' *Webers-Handwick Worldwide*
http://www.webershandwick.eu/dbfiles/presidencyguides/pdfs/guide_presidency_de.pdf, p. 8

⁴⁰⁴ 'ESDP Presidency Report' European Council, Brussels 21-22 juni 2007, 11177/1/07 REV 1, par. 98.

⁴⁰⁵ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 september 2007, 21 501-28 nr. 40.

⁴⁰⁶ Roberto Ferrigno, 'Inside the German Presidency, January- June 2007' *Webers-Handwick Worldwide*
http://www.webershandwick.eu/dbfiles/presidencyguides/pdfs/guide_presidency_de.pdf, p. 10.

⁴⁰⁷ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 september 2007, 21 501-28 nr. 40; 'Informal meeting of the Defence Ministers – Summary of remarks by Javier Solana', Evora, 29 september 2007, S277/07.

⁴⁰⁸ 'Europese top 15 juni 2006' *EuropaNu*, http://www.europa-nu.nl/id/vh86lk4ekdrq/europese_top

Pas in maart 2007 tijdens een top in Berlijn werd de impasse doorbroken. De Duitse bondskanselier Angela Merkel presenteerde hier de Verklaring van Berlijn. Met de ondertekening van dit document door alle EU-leiders werd besloten dat de EU voor de Europese verkiezingen in 2009 “een vernieuwde gemeenschappelijke basis” zou moeten krijgen.⁴⁰⁹ Deze vernieuwde gemeenschappelijke basis zou uitmonden in het Verdrag van Lissabon. Op de invloed die het Verdrag van Lissabon op het EVDB zou hebben wordt in het vijfde hoofdstuk ingegaan.

4.4 Welke interne en externe factoren hebben een rol gespeeld bij het ontgooien van de Nederlandse visie ten aanzien van het EVDB?

De Nederlandse houding ten aanzien van beleidsinitiatieven op EU-niveau werd in de periode na 2005 weer iets positiever. Dit werd waarschijnlijk mede ingegeven door de negatieve Amerikaanse reactie op de afwijzing van de grondwet in Nederland.⁴¹⁰ Deze externe factor lijkt in elk geval een (kleine) rol te hebben gespeeld bij de visies die bijvoorbeeld werden uitgedrukt in de Nederlandse Defensiedoctrine in 2005.

Ook de rol van de Tweede Kamer als interne factor in deze periode moet niet onderschat worden. De vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer discussieerde specifiek over veiligheid, en in die hoedanigheid ook over Europese defensie initiatieven, EU-vredesmissies en capaciteitsversterking. De vaste commissie voor Defensie is samengesteld uit vertegenwoordigers van de fracties uit de Tweede Kamer. Hoewel altijd kritisch steunde het overgrote deel namelijk de belangrijkste initiatieven tot militaire capaciteitsversterking die werden gedaan op EU-niveau.⁴¹¹ Een aantal fracties maakte daar wel de kanttekening bij dat NAVO-middelen niet gedupliceerd moesten worden, maar ook bij de leden van de vaste commissie voor Defensie (dus ook oppositie) bleek het tweesporenbeleid doorgedrongen te zijn.⁴¹²

Opvallender was de Nederlandse activiteit bij vredesmissies in deze periode. Er werden van 2005 tot 2007 maar liefst elf nieuwe EU-missies opgezet. Des te opvallender is het dat de Nederlandse regering bij **alle** missies **minimaal** één Nederlands persoon inzette. Het leek er dus op dat Nederland nog steeds een hoog ambitieniveau in de wereld of in elk geval binnen de EU nastreefde. Bovendien werd er een substantieel deel van de krijgsmacht op missie naar Afghanistan gestuurd in deze periode.

⁴⁰⁹ ‘Verklaring ter gelegenheid van de 50e verjaardag van de ondertekening van de Verdragen van Rome’ door Duitse voorzitterschap van de EU, Berlijn 25 maart 2007. Gepubliceerd door: Ministerie van Buitenlandse Zaken
http://www.minbuza.nl/binaries/content/assets/ecer/ecer/import/actueel/nieuwsberichten/2007/03/verklaring_van_berlijn/verklaring-van-berlijn.pdf

⁴¹⁰ Marcin Zaborowski, 'How the US views the European crisis' EU Institute for Strategic Studies, 15 juli 2005
<http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/how-the-us-views-the-european-crisis/>

⁴¹¹ Zie bijvoorbeeld: Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 16 oktober 2007, 21 501-28, nr. 774.

⁴¹² Zie voor een verslag uit 2005: Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 6 april 2005, 21 501-28, nr. 26. Zie voor een verslag uit 2009 met soortgelijke punten: Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 2 april 2009, 21 501-28, nr. 50.

In de jaren kort na de Koude Oorlog ging het argument op dat Nederlandse bijdragen aan VN-troepen de Nederlandse status in de wereld zouden verhogen.⁴¹³ Dit argument leek nu opnieuw op te gaan, in zowel EU als internationaal verband. De Nederlandse regering wilde (en wil) zichzelf namelijk niet zien als klein land (zoals Luxemburg of Malta) maar als “middelgroot land” in elk geval binnen de EU.⁴¹⁴ Het besluit om deel te nemen aan een vredesmissie had dan ook een mix van humanitaire, ideële en realistische motieven, maar vaak ook speelde het Nederlandse prestige in internationale organisaties een rol.⁴¹⁵ Een interne factor, die dus nog steeds invloed had op de Nederlandse visie ten aanzien van EU-vredesmissies en missies in het algemeen, was het Nederlandse ambitieniveau binnen de EU en in de wereld. In het vijfde en laatste hoofdstuk van het beleidsdeel van deze scriptie zullen de ontwikkelingen binnen het verdrag van Lissabon en de Nederlandse visie op het EVDB tot op heden besproken worden.

Hoofdstuk 5 Het Verdrag van Lissabon (2007) en de ontwikkelingen daarna

5.1 Het buitenlands- en defensiebeleid en het Verdrag van Lissabon (VVL)

Het Portugese voorzitterschap had de zware taak om het hervormingsverdrag in goede banen te leiden. Berlijn had in juni 2007 al zijn politieke gewicht in de strijd gegooid om een blauwdruk van het hervormingsverdrag op de top in juni rond te krijgen.⁴¹⁶ Er waren dus nog maar enkele (juridische) struikelblokken voor het Portugese voorzitterschap over. Het Verdrag van Lissabon (VVL) werd op 13 december 2007 getekend te Lissabon.⁴¹⁷

Binnen het EVDB trad een aantal veranderingen op. Zo werd de naam van de defensietak van het GBVB omgevormd tot Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB).⁴¹⁸ Met het VVL werd een hoger ambitieniveau voor de EU nagestreefd. De EU zou democratischer, effectiever en beter bestuurbaar gemaakt moeten worden.⁴¹⁹ Voor het GVDB zou het een progressieve

⁴¹³ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010), p. 364.

⁴¹⁴ Peter van Ham en Louise van Schaik, ‘Heeft Nederland nog wel een eigen buitenlands beleid (nodig)? Of zou de Europese Unie dit moeten overnemen?’ *EUforum.nl*, (Instituut Clingendael oktober 2012) http://www.clingendael.nl/publications/2012/20121000_nl_eigen_buibeleid_vham_vschaik.pdf, p. 1.

⁴¹⁵ Duco Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk, Houten 2010), p. 421.

⁴¹⁶ ‘Conclusies van het voorzitterschap’ Raad van de Europese Unie, Brussel, 20 juli 2007, 11177/1//07.

⁴¹⁷ Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend te Lissabon, 13 december 2007, 2007/C 306/01.

⁴¹⁸ Kees Homan, ‘Europese defensie na het Verdrag van Lissabon’ *Armex* (juni 2008), p. 4.

⁴¹⁹ ‘Het Verdrag van Lissabon, wat heb ik eraan?’ Europees Parlement, <http://www.europeesparlement.nl/ressource/static/files/pdf/verdragvanlissabon.pdf>, p. 2.

ontwikkeling van de Europese defensiecapaciteiten inhouden.⁴²⁰ De nieuwe doelstelling voor het defensiebeleid zou zijn dat het GVDB:

*shall provide the Union with an operational capacity drawing on civilian and military assets. The Union may use them on missions outside the Union for peacekeeping, conflict prevention and strengthening international security in accordance with the principles of the United Nations Charter. The performance of these tasks shall be undertaken using capabilities provided by the Member States.*⁴²¹

De Nederlandse regering was over het algemeen zeer tevreden met de uitkomsten van het GVDB in het Verdrag van Lissabon. Zij had gepleit voor een meer alerte rol van de Unie in de wereld, maar dit zou niet ten koste moeten gaan van het nationale veiligheids- en defensiebeleid. Nederland was dan ook tevreden dat het GVDB versterkt werd, maar toch intergouvernementeel bleef.⁴²²

In de Tweede Kamer waren er echter vele vragen omtrent het nieuwe GVDB. Enkele partijen waren het niet eens met de lijn die de regering-Balkenende IV voerde. Vooral de SP en de SGP zetten grote vraagtekens bij het nut van het GVDB.⁴²³ Zij hadden deze visie echter ook al voor de totstandkoming van het Verdrag van Lissabon.

Inhoudelijk gezien werd een aantal speerpunten die de Nederlandse regering had nagestreefd in de jaren na de totstandkoming van het EVDB werkelijkheid. Een van Nederlands hoofdthema's voor het EU-defensiebeleid na haar voorzitterschap in 2004, een betere communicatie tussen ontwikkelingssamenwerking, buitenlandse zaken en defensie (3D-approach), zou door het Verdrag van Lissabon volgens een Nederlands memorie van toelichting ook beter uit de verf gaan komen.⁴²⁴ Ook de voorgenomen uitbreiding van de Petersbergtaken van drie naar zes soorten missies, een plan dat al in het Grondwettelijk Verdrag opgenomen was, werd nu tegelijkertijd met het Verdrag van Lissabon gewijzigd.⁴²⁵

Petersbergtaken na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (2009):

- ◆ Inzet voor humanitaire taken of evacuatiemaatregelen
- ◆ Vredeshandhavende operaties **en conflictpreventie**
- ◆ Gevechtstaken in het kader van crisisbeheersing inclusief vredesafdwingende operaties
- ◆ **Gezamenlijke ontwapeningsacties**
- ◆ **Stabiliseringoperaties na afloop van conflicten**

⁴²⁰ Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01, art. 42.2.

⁴²¹ Ibidem., art. 42.1.

⁴²² 'Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid', Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>

⁴²³ Ibidem.

⁴²⁴ Ibidem.

⁴²⁵ Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01, art. 43.1.

◆ Advies en bijstand op militair gebied

Dikgedrukt de nieuwe taken die opgenomen zijn in het VVL.

Bron: Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01, art. 43.1.

De Nederlandse regering was vóór een uitbreiding van de Petersbergtaken, omdat zij de realiteit van vredesmissies beter zouden weerspiegelen.⁴²⁶ Bovendien sloten deze aan op de dreigingen en antwoorden geformuleerd in de Europese Veiligheidsstrategie (2003).⁴²⁷

De Nederlandse delegatie zette zich tijdens de onderhandelingen actief in voor enkele wijzigingen binnen het GVDB. De Nederlandse regering vond dat het GVDB effectiever en slagvaardiger moest worden en het had zich daarom sterk gemaakt voor een verandering in de taken van de Hoge Vertegenwoordiger van het GBVB.⁴²⁸ Deze inzet bleek te slagen. De Hoge Vertegenwoordiger kreeg na het VVL een ‘double-hatted’ functie. Dit houdt in dat deze persoon technisch gezien verantwoordelijk zou worden voor het externe beleid van de Unie (voorzitter Raad van Buitenlandse Zaken) en tegelijkertijd vicepresident zou zijn voor de Commissie die gaat over de externe betrekkingen (RELEX).⁴²⁹ Door deze combinatie zou volgens de Nederlandse delegatie de doelmatigheid, handelingssnelheid en samenhang van (externe) optredens van de EU vergroot worden.⁴³⁰

Een tweede punt waar de Nederlandse regering zich sterk voor bleef maken, was een verbetering van militaire middelen op Europees defensiegebied.⁴³¹ Historisch gezien had Nederland al een aantal initiatieven genomen op dit gebied en dit beleid werd tijdens de onderhandelingen over het VVL doorgezet. Meerdere lidstaten deelden deze mening. Dit zou leiden tot een opname van een Agentschap voor capaciteitsversterking en materieelsamenwerking in het VVL, genaamd *PSCoop*.⁴³² Ook de besluitvormingsprocedures binnen het EVDB werden herzien, een GVDB-missie zou echter nog altijd unanieme goedkeuring van de Raad nodig hebben.⁴³³ De hervorming van de rest van de

⁴²⁶ ‘Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid’, Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>

⁴²⁷ Ibidem.

⁴²⁸ Ibidem.

⁴²⁹ Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01, art. 27.

⁴³⁰ ‘Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid’, Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>

⁴³¹ Ibidem.

⁴³² *PSCoop* is een afkorting van Protocol betreffende de permanente gestructureerde samenwerking. Zie: Kees Homan, ‘Europese defensie na het Verdrag van Lissabon’ *Armex* (juni 2008), p. 4.

⁴³³ Kees Homan, ‘Europese defensie na het Verdrag van Lissabon’ *Armex* (juni 2008), p. 4.

besluitvormingsprocedures is voor dit onderzoek echter van minder groot belang, net als de vorming van een EU diplomatieke dienst die in het VVL was opgenomen.⁴³⁴

Er waren ook zaken waar de Nederlandse regering aanvankelijk minder over te spreken was. De wederzijdse bijstandsclausule, waar de Nederlandse regering bij het grondwettelijk verdrag erg op tegen was, kwam er met het VVL toch.⁴³⁵ Hoewel de Nederlandse regering nog altijd geen voorstander was van de opname van dit artikel, had het ingestemd onder voorwaarde dat aan de clausule zou worden toegevoegd dat de NAVO de basis bleef voor collectieve verdediging van het EU-grondgebied. De Nederlandse delegatie ging daarom pas na uitgebreide besprekingen akkoord.⁴³⁶

Bovendien werd de wederzijdse solidariteitsclausule vastgelegd die de EU-lidstaten verplicht elkaar te helpen indien een terroristische aanslag of ramp zich voordoet.⁴³⁷ Deze clausule werd opgenomen naar aanleiding van de terroristische aanslagen in Madrid in 2004. Ook ten aanzien van deze clausule was de Nederlandse delegatie terughoudend. Pas nadat een cruciale concessie werd gedaan (het artikel zou “het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid” van de lidstaten intact laten) ging de Nederlandse regering akkoord.⁴³⁸

De Nederlandse houding ten aanzien van beide clausules hield sterk verband met de NAVO. De hoofdtaak van de NAVO na de Koude Oorlog bestond nog steeds uit de wederzijdse verdediging van het Amerikaanse, maar vooral Europese grondgebied.⁴³⁹ Bovenstaande clausules tornen aan deze NAVO-taak. De essentie van het NAVO-bondgenootschap is artikel 5 van het NAVO-verdrag. Dit artikel verklaart dat een aanval op een van de NAVO-bondgenoten, een aanval op allen is. Vooral de wederzijdse bijstandsclausule in het VVL lijkt in sterke mate op het NAVO-artikel 5.⁴⁴⁰

Nederland had tijdens de onderhandelingen het uitgangspunt dat de EU en de NAVO elkaar zouden moeten versterken en niet elkaar tegen zouden moeten werken. De wederzijdse bijstandsclausule leek in grote mate een duplicatie van NAVO-artikel 5 en daarom wilde de Nederlandse regering expliciet laten opnemen dat de NAVO de basis voor collectieve verdediging zou blijven. Uit een advies van de Raad van State naar aanleiding van het VVL bleek ook dat aandacht aan de relatie

⁴³⁴ ‘Een nieuwe diplomatieke dienst voor de Europese Unie (EDEO)’, EuropaNu, http://www.europa-nu.nl/id/vi8gft5aygx4/een_nieuwe_diplomatieke_dienst_voor_de

⁴³⁵ Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01, art. 42.7.

⁴³⁶ ‘Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid’, Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>

⁴³⁷ Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union (2008), 2008/C 115/47 art. 222.

⁴³⁸ Zie artikel 42.7 Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01 en ‘Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid’, Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>

⁴³⁹ ‘Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization’ Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon 19-20 November 2010, p. 4-8.

⁴⁴⁰ The North Atlantic Treaty, Washington D.C., 4 april 1949, article 5.

GVDB – NAVO besteed zou moeten worden.⁴⁴¹ De civiele en militaire capaciteiten van de EU zouden een aanvulling moeten vormen op de militaire capaciteiten van de NAVO.

5.2 Het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid na het Verdrag van Lissabon (2008-2012): Een verdwijnend Atlantisch primaat op defensiegebied?

Het GVDB (voor het VVL: EVDB) vierde in 2008 zijn vijfjarig bestaan op operationeel gebied, in 2003 was immers de eerste missie uitgezonden. De EU voerde medio 2008 elf missies uit: twee militaire en negen civiele.⁴⁴² Een grote stijging ten opzichte van de vier gelijktijdige missies in beginjaar 2003. Het vijfjarig bestaan werd aangegrepen om de verouderde EVS uit 2003 aan te passen. Met het VVL was er immers een aantal mogelijkheden bij gekomen, bovendien waren de militaire capaciteiten in de afgelopen jaren verder uitgebouwd.

De Nederlandse inzet tijdens het aanpassingsproces was gericht op een betere coherentie van zowel de inzet van middelen in operaties, als op samenwerking met externe partners.⁴⁴³ Het fundament van de EVS uit 2003 veranderde uiteindelijk vrij weinig. In de EVS update van 2008 werden de dreigingen in de wereld geactualiseerd en werd er ingesprongen op de uitbreiding van de Petersbergtaken in het VVL. Bovendien nam de EU zich voor om actiever te worden op een groter aantal terreinen, zoals onder andere energieveiligheid, mensenrechten en piraterij.⁴⁴⁴ Nederland leek zich enerzijds dus steeds meer te richten op de verdere coherentie binnen het EVDB maar anderzijds werden andere veiligheidsopties, met andere woorden de NAVO, nadrukkelijk open gehouden.⁴⁴⁵

De relatie tussen de EU en de NAVO was vooral tijdens formele optredens nog altijd een heet hangijzer sinds de ‘Turkse blokkade’ tijdens de operatie in Afghanistan in 2007. Het knelpunt lag volgens Van Middelkoop echter op politiek niveau en hij vond de situatie “steeds urgenter” worden.⁴⁴⁶ Om tot een doorbraak te komen deed Nederland samen met Duitsland en het Verenigd Koninkrijk een voorstel om de communicatie tussen de EU en de NAVO met betrekking tot capaciteiteninitiatieven te verbeteren. Bovendien wilden de drie landen een permanente afstemming van de procedures in beide

⁴⁴¹ ‘Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid’, Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>

⁴⁴² Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘s-Gravenhage, 28 augustus 2008, 21 501-28 nr. 45.

⁴⁴³ Ibidem.

⁴⁴⁴ ‘Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World’ Brussel, 11 december 2008, S407/08. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/104630.pdf

⁴⁴⁵ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘s-Gravenhage, 28 augustus 2008, 21 501-28 nr. 45.

⁴⁴⁶ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘s-Gravenhage, 19 maart 2008, 21 501-28 nr. 44.

organisaties.⁴⁴⁷ Nederland zou zich blijvend moeten inzetten om de relatie tussen de EU en de NAVO te verbeteren volgens Van Middelkoop.⁴⁴⁸ Tijdens de top in februari 2008 in Ljubljana stelde Van Middelkoop, uiteindelijk samen met het Verenigd Koninkrijk en Denemarken, een non-paper op om de voorgaande doelen te bewerkstelligen.⁴⁴⁹ Een positieve ontwikkeling voor de verbetering van de relatie tussen de EU en de NAVO was de toenadering van de Franse premier Sarkozy tot de NAVO. De moeizame relatie van de Fransen met de NAVO kwam hierdoor in een nieuw daglicht te staan.⁴⁵⁰ Dit kwam voor de Nederlandse regering, die al sinds het ontstaan van het Europese defensiebeleid haar pijlen op zowel de NAVO als de EU gericht had, als een positieve verrassing.⁴⁵¹

De Nederlandse bijdrage aan EU-vredesoperaties kon niet kinderachtig genoemd worden in de periode 2008-2012. In 2008 werd gestart met vijf EU-operaties: de civiele missies EUMM Georgië, EULEX Kosovo en EUSSR Guinee-Bissau en de militaire missies EUNAVFOR Atalanta en EUFOR Tsjaad. Nederland nam aan alle missies deel behalve aan de SSR-missie in Guinee-Bissau. De Nederlandse besluitvorming rondom deze missie zal aan het einde van het hoofdstuk onderzocht worden. De Nederlandse besluitvorming rondom EUFOR Tsjaad, waar Nederland wel aan deelnam, zal worden onderzocht in het zesde hoofdstuk.

De militaire missie EUNAVFOR Atalanta is een missie met een speciaal karakter. De operatie, de eerste maritieme missie van de EU, is een missie die schepen voor de kust van Somalië beschermt. De operatie is bezig tot op de dag van vandaag en het mandaat is al verlengd tot december 2014.⁴⁵² Het is de grootst lopende missie met een troepensterkte van 1297 man. Ook Nederland draagt in grote mate bij aan deze missie.⁴⁵³ Het bijzondere is dat ook een NAVO-missie actief is voor de kust van Somalië. Nederland nam ook aan de NAVO-operatie, *Ocean Shield*, deel.⁴⁵⁴ Speciaal is dat de Nederlandse regering door deel te nemen aan beide operaties, trachtte de relaties tussen beide organisaties te bevorderen.⁴⁵⁵ Er kan geconcludeerd worden dat deze poging al enig effect heeft gehad,

⁴⁴⁷ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 19 maart 2008, 21 501-28 nr. 44.

⁴⁴⁸ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 februari 2008, 21 501-28 nr. 42.

⁴⁴⁹ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 maart 2008, 21 501-28 nr. 43.

⁴⁵⁰ Marcel H. van Herpen, 'Sarkozy, France, and NATO: will Sarkozy's rapprochement to NATO be sustainable?' Cicero Foundation (2008)

http://www.cicerofoundation.org/lectures/Marcel_H_Van_Herpen_SARKOZY_FRANCE_AND_NATO.pdf

⁴⁵¹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 28 augustus 2008, 21 501-28 nr. 45.

⁴⁵² 'EUNAVFOR Atalanta, EU Common Security and Defence Policy' EU External Action Service <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eunavfor-somalia?lang=en>

⁴⁵³ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 31 oktober 2008, 29 521 nr. 86.

⁴⁵⁴ Zie voor de artikel 100-brief over deelname aan zowel EU-operatie Atalanta als NAVO-operatie *Ocean Shield* in de periode september 2011 – december 2012: Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 1 juni 2011, 29 521 nr. 168.

⁴⁵⁵ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 1 juni 2011, 29 521 nr. 168.

want de van oudsher moeizame relatie NAVO-Frankrijk, zou door de antipiraterij missies verbeterd zijn.⁴⁵⁶ Uit de afvaardiging van materieel en personeel aan beide missies kan worden afgeleid dat de Nederlandse regering-Rutte het tweesparenbeleid voort zette. De regering was gericht op zowel de EU als de NAVO en pleitte ook voor een verbetering in de relatie tussen beide.

Na eind 2008, toen werd gestart met EUNAVFOR Atalanta voor de kust van Somalië, werd het enigszins stil op het gebied van nieuwe EU-missies. In 2009 werden geen nieuwe missies uitgezonden en in 2010 werd één redelijk kleine trainingsmissie naar Somalie gestuurd om te helpen met het trainen van Somalische veiligheidstroepen.⁴⁵⁷ In 2011 werden opnieuw geen nieuwe operaties gestart. Er was natuurlijk wel een aantal lopende missies maar het EU-missiebeleid zou pas in 2012 worden gerevitaliseerd. Er werden dat jaar drie nieuwe missies opgesteld: EUCAP Sahel Niger, EUAVSEC Zuid-Soedan en EUCAP Nestor. Deze missies zijn allen zeer beperkt van omvang.⁴⁵⁸

In 2010 werd een nieuw initiatief genomen om een effectiever GVDB te bewerkstelligen door Frankrijk, Duitsland en Polen, de zogenaamde Weimar-Driehoek.⁴⁵⁹ Ook in dit plan stond capaciteitenversterking, een verbetering van de EU-NAVO-relatie, een geïntegreerde civiel-militaire benadering, en meer bilaterale en multilaterale samenwerking op defensiegebied centraal.⁴⁶⁰ Dit plan kwam overeen met de Nederlandse GVDB beleidsprioriteiten in de periode 2008-2012 en kan ook als tekenend worden gezien voor de verdere ontwikkeling van het GVDB na het Verdrag van Lissabon.⁴⁶¹ De ministers van BZ en Defensie stonden ook in deze periode nog steeds achter de lijn van capaciteitenversterking binnen het GVDB om zo ook de NAVO te versterken.⁴⁶²

Het idee van capaciteitenversterking zou door bezuinigingen op Defensie een nieuw etiket opgeplakt krijgen: *pooling & sharing (P&S)*.⁴⁶³ P&S is in wezen niets anders dan een zeer verregaand samenwerkingsverband om tot capaciteitenverbetering te komen tussen verscheidene EU-lidstaten. Het concept bestaat uit drie componenten: het bundelen van de inkoop van wapens en diensten of gezamenlijke onderzoeksfaciliteiten; het delen of totaal integreren van structuren als

⁴⁵⁶ Damien Helly, 'EU NAVFOR Somalia' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 401-402.

⁴⁵⁷ 'EUTM Somalia, EU Common Security and Defence Policy' EU External Action Service <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training-mission?lang=en>

⁴⁵⁸ 'Overview of the missions and operation of the European Union October 2012', *European Union External Action Service* <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>

⁴⁵⁹ 'Weimar Triangle: How the defence cooperation would play out', *Defence IQ*, <http://www.defenceiq.com/air-land-and-sea-defence-services/articles/weimar-triangle-how-the-defence-cooperation-would/>

⁴⁶⁰ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 14 februari 2011, 21 501-28 nr. 67.

⁴⁶¹ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 14 februari 2011, 21 501-28 nr. 67.

⁴⁶² Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Defensieraad' 's-Gravenhage, 19 maart 2008, 21 501-28 nr. 44; Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 14 februari 2011, 21 501-28 nr. 67.

⁴⁶³ Giovanni Faleg and Alessandro Giovannini, 'The EU between Pooling & Sharing and Smart Defence Making a virtue of necessity?' *Centre for European Policy Studies* (mei 2012) <http://www.ceps.be/book/eu-between-pooling-sharing-and-smart-defence-making-virtue-necessity>, p. 1.

trainingsfaciliteiten of het gezamenlijk opzetten van deze structuren; en specialisatie.⁴⁶⁴ Het doel van dit idee is echter hetzelfde als bij de start van de Europese defensiesamenwerking: zowel de militaire als de civiele capaciteiten van het EVDB/GVDB moeten versterkt worden en intensievere samenwerking op defensiegebied is gewenst.⁴⁶⁵

Ook de Nederlandse positieve houding ten aanzien van de verdere versterking van het GVDB bleef bestaan en werd misschien wel iets sterker. Minister Verhagen gaf hiervoor drie argumenten in zijn toespraak bij de opening van het academisch jaar (2008) op de Universiteit Leiden:

Een: ook in militair opzicht moet Europa zelfstandig kunnen optreden. Twee: er is heel veel behoefte aan militaire capaciteit in de wereld, ook op plaatsen, ver van onze grenzen, die een rechtstreekse bedreiging vormen voor de Nederlandse veiligheid, zoals bijvoorbeeld in Afghanistan. En drie: door onze eigen capaciteiten op te schroeven, versterken we automatisch ook de NAVO: diezelfde mensen en datzelfde materieel kunnen immers ook in het bondgenootschap worden ingezet. En dat is belangrijk, want als Europese partners alleen maar aan tafel zitten zonder te leveren, verliest de NAVO voor de VS zijn relevantie.⁴⁶⁶

In 2009 bewoog de Nederlandse regering, in de persoon van Verhagen, verder toe naar de Europese defensiecomponent. Hij zei dat “de NAVO niet langer *de* spreekwoordelijke hoeksteen van het Nederlandse veiligheidsbeleid is, maar *een van de* hoekstenen.”⁴⁶⁷ Voor een minister van Buitenlandse Zaken die bekend staat als Atlantisch-gezind, is dit een opmerkelijke toenadering tot het GVDB.⁴⁶⁸

Ook de WRR concludeerde in haar rapport van 2011 dat “de klassieke redenering van de NAVO als veiligheidspijler en Europa als welvaartspijler van Nederlands buitenlandbeleid achterhaald [is, KB]. De NAVO kan die centrale functie niet meer vervullen.”⁴⁶⁹ Europese defensie werd eveneens belangrijk gevonden door politieke partijen. Bram Boxhoorn, directeur van de Stichting Atlantische Commissie, merkte op dat bij de Tweede Kamerverkiezingen van juni 2010 alle politieke partijen redelijk grote aandacht besteedden aan EU veiligheids- en defensiebeleid in hun partijprogramma. De PvdA, D66 en GroenLinks vonden de EU als veiligheidsorganisatie zelfs belangrijker dan de

⁴⁶⁴ Ibidem., p. 2.

⁴⁶⁵ Zie voor de praktische uitwerking van het P&S concept bijvoorbeeld: Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 april 2012, 21 501 nr. 81.

⁴⁶⁶ Maxime Verhagen, ‘Veranderende wereld, vaste waarden: buitenlands beleid in de 21e eeuw’, Openingsrede Academisch Jaar Universiteit Leiden, 1 september 2008, in: *Internationale Spectator* (oktober 2008) p. 507-513.

⁴⁶⁷ Maxime Verhagen, 2009. Deze quote is ontleend aan: M.H. Klem, ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid in een veranderende wereld, verkennende studie voor het WRR-rapport Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland’ *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, webpublicatie nr. 42 (Den Haag, februari 2010)

http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDFwebpublicaties/Het_Nederlandse_veiligheidsbeleid.pdf, p. 31.

⁴⁶⁸ Cees Homan, ‘Accentverschuiving in Nederlands buitenlands beleid naar Europa’ *Instituut Clingendael* http://www.clingendael.nl/publications/2008/20081000_homan_accentverschuiving.pdf, p. 1.

⁴⁶⁹ ‘Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid’, *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, (Amsterdam 2010), p. 81.

NAVO.⁴⁷⁰ Overigens kwamen deze partijen uiteindelijk niet in de regering terecht, maar juist de minder op de EU gerichte partijen: de VVD, het CDA en de PVV (gedoogpartij).

Na nieuwe verkiezingen in september 2012 is dat beeld maar gedeeltelijk veranderd: de VVD bleef de grootste partij, maar zou wel gaan regeren met de meer pro-Europese PvdA. Bovendien staat de minister van Buitenlandse Zaken, Frans Timmermans (PvdA) bekend als een politicus met een “open blik naar het internationale” en heeft hij veel Europese politieke ervaring.⁴⁷¹ Uit het regeerakkoord *Bruggen Slaan* blijkt dat Timmermans verantwoordelijk wordt voor de Europese agenda van het kabinet.⁴⁷² Bovendien wordt het budget voor internationale vredes- en crisisbeheersingsoperaties in ontwikkelingslanden uitgebreid.⁴⁷³ Toch lijkt een duidelijke omslag in het Nederlandse buitenlandsbeleid ten aanzien van defensie- en veiligheidsorganisaties, en dus een duidelijke breuk met het tweesporenbeleid, nu nog onwaarschijnlijk.

5.3 Nederlands optimisme ten aanzien van het GVDB: waarom?

Een interne factor die de Nederlandse regering vanaf het Verdrag van Lissabon positiever heeft doen keren tegen het GVDB zijn de voortdurende bezuinigingen die in deze periode op de stapel stonden. In Nederland werd alleen al in de laatste bezuinigingsronde twaalf procent van het defensiebudget geschrapt.⁴⁷⁴ Indien Nederland zijn ambitieniveau ten aanzien van vredesmissies wilde behouden was een positievere houding ten aanzien van samenwerking op defensiegebied in Europa bijna noodzakelijk.⁴⁷⁵ Dat dit ambitieniveau nog aanwezig was maakte de val van kabinet-Balkenende IV over verlenging van de missie Uruzgan duidelijk.

Een externe factor die van belang is geweest bij de positievere houding van de Nederlandse regeringen-Balkenende IV en Rutte I ten aanzien van een verdere ontwikkeling van het GVDB, is de draaiende positie van Washington vanaf 2008. Bij een NAVO-top te Boekarest zei Bush dat Europese overheden meer aan defensie zouden moeten besteden, maar dat het niet uitmaakte of dit was om vredesmissies in NAVO- of EU-verband te ondersteunen. Lange tijd waren de regeringen in de VS van mening dat het plan om onafhankelijke EU-defensiecapaciteiten te ontwikkelen alleen maar middelen van het NAVO-potentieel zouden afhalen. Nu zei Bush dat: “*Building a strong NATO alliance also requires a strong European defence capacity. So at this summit I will encourage our*

⁴⁷⁰ Bram Boxhoorn, ‘De val van het kabinet-Balkenende IV: het einde aan een Atlantische reflex?’ *Internationale Spectator*, nr. 6 (2010), p. 325. Uit: in: Duco Hellema, Mathieu Segers, Jan Rood (eds.), *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011), p. 10-11.

⁴⁷¹ Buitenland had moeite met gedoogkabinet Rutte I, *Nu.nl* <http://www.nu.nl/politiek/2949777/buitenland-had-moeite-met-gedoogkabinet-rutte-i.html>

⁴⁷² ‘Bruggen slaan’ Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, p. 14.

⁴⁷³ ‘Bruggen slaan’ Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, p. 14-15.

⁴⁷⁴ Margriet Drent en Peter-Paul Greup, ‘Europese defensie noodzaak of rookgordijn?’ *EUForum.nl* (Instituut Clingendael oktober 2012) <http://www.euforum.nl/index.cfm?act=files.download&ui=B6FA7E80-A8BC-6242-26887012AF888C5C>, p. 1.

⁴⁷⁵ Ibidem.

*European partners to increase their defence investments to support both NATO and EU operations.*⁴⁷⁶ Deze draai kan voor de Nederlandse regering als stimulant hebben gewerkt om nog meer te investeren in EU-verband. Eerder was de Nederlandse regering bezorgd dat de Amerikanen de Europese defensiecapaciteit als concurrent van de NAVO zouden zien. Deze visie bleek in 2008 achterhaald.

Ook de aanhoudende moeizame relatie tussen de EU en de NAVO kan een belangrijke externe factor zijn geweest voor de meer positieve Nederlandse visie vanaf 2008. Het kan de Nederlandse regeringen- Balkenende IV en Rutte I hebben doen inzien dat een verdere ontwikkeling van EU-defensiecapaciteit gewenst was. De kwestie tussen Cyprus en Turkije, waardoor Turkije had gekozen de NAVO te blokkeren, kwam immers nog steeds niet echt vooruit. In mei 2012 dreigde Turkije nog EU-deelname aan een nieuwe NAVO-top te blokkeren aangezien Cyprus op dat moment het EU-voorzitterschap vervulde.⁴⁷⁷ Eerder al had Turkije gedreigd de hele EU-Turkije relatie te bevriezen op het moment van het EU-voorzitterschap van Cyprus.⁴⁷⁸ Indien het niet mogelijk was actie te ondernemen binnen de NAVO zou een sterkere EU-defensiecapaciteit uitkomst kunnen bieden voor de Nederlandse regering die haar ambitieniveau niet wilde bijstellen. Verhagen merkte in 2009 al het belang voor de EU op om zelfstandig te kunnen optreden.

Toch was de positievere Franse houding ten aanzien van de NAVO in deze periode al een stap in de goede richting voor versterkte samenwerking tussen beide organisaties. Nederland week ook in deze periode nog niet geheel af van het belang van de NAVO, zoals gezien kan worden aan het non-paper dat werd opgesteld met het Verenigd Koninkrijk en Denemarken.

Subconclusie beleidsdeel

In het eerste deel van deze scriptie werd de volgende subvraag onderzocht ter ondersteuning van de beantwoording van de hoofdvraag: onder invloed van welke factoren heeft de Nederlandse visie ten aanzien van EU-defensiebeleid zich ontwikkeld vanaf 1998 tot op heden?

Na onderzoek van desbetreffende periode kunnen we concluderen dat de Nederlandse regering vanaf de start van het EVDB altijd min of meer dezelfde kernthema's heeft gehad ten aanzien van de verdere ontwikkeling van het EU veiligheids- en defensiebeleid. Deze beleidsprioriteiten zijn hieronder geformuleerd:

⁴⁷⁶ Stephen Fidler en James Blitz, 'Bush signals softening on EU defence', *Financial Times*, 3 april 2008
<http://www.ft.com/cms/s/0/96460838-00a4-11dd-a0c5-000077b07658.html#axzz2Bcpb8Wex>

⁴⁷⁷ 'EU-Turkey tensions resurface over NATO summit', *Euractiv*, 3 mei 2012
<http://www.euractiv.com/enlargement/eu-turkey-tensions-resurface-nat-news-512464>

⁴⁷⁸ 'Turkey 'to freeze relations' with EU', *Euractiv*, 19 september 2011,
<http://www.euractiv.com/enlargement/turkey-freeze-relations-eu-news-507731>

Prioriteiten van de Nederlandse regering in de ontwikkeling van het EVDB/GVDB (1998-2012):

- ▶ Militaire capaciteitsontwikkeling op zowel EU- als NAVO-niveau.
- ▶ EU en NAVO vullen elkaar aan op defensiegebied en zijn niet elkaars concurrenten.
- ▶ Duplicatie van NAVO-materialen binnen het EVDB/GVDB moet tegen worden gegaan.
- ▶ De afstemming tussen de civiele en militaire componenten van het EVDB/GVDB (3D-approach).

Wat de verschillende regeringen van elkaar onderscheidde was de activiteit waarmee deze punten nagestreefd werden. Onder de regering-Kok II (tot 2002) voerde Nederland, na enige aarzeling direct na de Verklaring van St. Malo een actief beleid om het nog jonge EVDB te versterken. Zij deed dit wel met sterke inachtneming van de relatie NAVO-EU.

Toen het kabinet-Balkenende I aan de macht kwam veranderde deze actieve houding enigszins. De Nederlandse delegaties namen op Europese defensietoppen minder initiatieven en premier Balkenende koos ervoor zijn Atlantische partners te steunen tijdens de grote crises. De afgewezen grondwet en de negatieve Amerikaanse reactie op deze afwijzing zorgde er echter voor dat de latere regeringen-Balkenende welwillender ten aanzien van een EU-defensiecapaciteit kwamen te staan, zoals kan worden gezien aan de Nederlandse deelname in het EGF.

Maxime Verhagen, die in 2007 minister van Buitenlandse Zaken werd in kabinet-Balkenende IV, had door dat Europees defensiebeleid steeds belangrijker werd. Aan het einde van zijn termijn werd er dan ook steeds meer naar het Europese spectrum bewogen, hoewel de NAVO zeker nog niet uit beeld verdween. Met het aantreden van premier Rutte in 2010 werd de tweesporenvisie ten aanzien van het GVDB-beleid voortgezet. Het drong echter wel tot het kabinet-Rutte I door dat Europese defensiebeleid op termijn steeds belangrijker zou worden.

De Nederlandse regeringen hebben dus gaandeweg steeds meer geïnvesteerd in het Europese defensieproject. Zelfs tijdens de crisisperiode 2003-2005 blokkeerde Nederland het EVDB niet, hoewel het ook geen stimulerende rol speelde. De redelijk positieve Nederlandse houding anno 2012 is mede bepaald door verscheidene factoren.

Externe factoren

Ten eerste is er sprake geweest van enige verwijdering van de NAVO in de jaren dat het EVDB zich begon te ontplooiën. De sterkste speler binnen de NAVO, de VS, wezen al tijdenlang op het feit dat Europa zijn eigen veiligheid zou moeten gaan verzorgen. In latere jaren werkte de Turks-Cypriotische kwestie door in de relatie tussen de NAVO en de EU en het functioneren van EU-NAVO-operaties. Hierdoor werd de noodzaak tot een autonome EU-capaciteit voor EU-missies, dus zonder gebruikmaking van NAVO-middelen, duidelijk. Desalniettemin heeft Nederland het EU-

defensieproject vaak gezien als versterking van de NAVO en is mede daardoor zelf altijd een actieve speler geweest in het proces ter verbetering van militaire middelen voor de EU.

Een tweede externe factor, gerelateerd aan de vorige, was de houding van de VS ten aanzien van het EVDB. Werd deze houding positiever, zoals bijvoorbeeld na de speech van minister van Buitenlandse Zaken Albright bij de geboorte van het EVDB, of na de toespraak van president Bush tijdens de NAVO-top in Boekarest in 2008, dan werd de houding van de Nederlandse regering ook positiever. Werd de mening in Washington negatiever, bijvoorbeeld tijdens de crisis over het EU-hoofdkwartier in Tervuren, dan stelde ook de Nederlandse regering haar mening bij. Sterker nog, het deed er alles aan om de 'speciale relatie' met de VS te bewaken.

Een derde externe factor werd gevormd door de meningen van de andere EU-lidstaten van de EU. De Nederlandse regering volgde vaak initiatieven van onder andere het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Tevens werkte Nederland samen met deze landen onder andere in de vorming van de *battlegroups*. Tijdens crises was de mening van andere EU-lidstaten van groot belang: als Nederland als enige lidstaat de besluitvorming zou blokkeren, of een andere mening zou hebben dan andere lidstaten zou dit veel 'kosten' met zich meegebracht hebben door het missen van voordelen bij andere onderhandelingen, omdat de EU een langetermijnproject is.

Interne factoren

Een eerste interne factor die de grotendeels positieve Nederlandse houding ten aanzien van het GVDB verklaart is de vele bezuinigingen die Defensie door moest voeren in de periode van ontwikkeling van het GVDB. Bijna altijd werd bezuinigd, al werd er bijvoorbeeld door minister Verhagen van Buitenlandse Zaken voor gepleit deze bezuinigingen te stoppen. Om een moderne defensiemacht van belang te houden moesten keuzes gemaakt worden: niet alle nieuwe middelen konden worden aangeschaft. Door samen te werken met Europese partners werd een groot gemis in een deel van de krijgsmacht voorkomen. Dit samenwerkingsverband werd op EU-niveau in elk geval verzorgd door de capaciteiteninitiatieven en later door de *pooling & sharing* aanpak.

Een tweede interne factor van belang is dat het Nederlandse parlement, uitzonderingen als de SP en de SGP daargelaten, over het algemeen ook redelijk positief ten aanzien van het EVDB/GVDB stonden. Dit is goed waar te nemen in de bijeenkomsten van de vaste commissie voor Defensie. De steun van een groot deel van deze commissie, bestaande uit leden van alle fracties in de Tweede Kamer, maakte het makkelijker voor de Nederlandse regeringen om zich achter het GVDB te scharen.

Een derde factor is het hoge ambitieniveau op het gebied van vredesmissies dat bij BZ bestond. Om dit niveau te blijven behouden (of: te bereiken) was er een andere organisatie dan de VN nodig aangezien deze organisatie direct na de Koude Oorlog veel actiever was met het uitvoeren

van VN-vredesmissies dan meer recentelijk het geval is.⁴⁷⁹ Om het Nederlandse hoge ambitieniveau te handhaven zou daarom deelname in vredesmissies van andere organisaties nodig zijn. De EU leek hiervoor de uitgelezen mogelijkheid gezien de moeilijkheden binnen de NAVO. Bovendien werden de eerste EU-vredesmissies over het algemeen positief geëvalueerd en is het waarschijnlijk dat deze in de toekomst nog effectiever zullen worden.⁴⁸⁰ Dit zou een stimulans vormen voor Nederland om verder te investeren in het EVDB/GVDB gezien de mindere activiteit binnen de VN.

Een vierde interne factor die de houding van de Nederlandse regering ten aanzien van het EVDB juist in de periode 2003-2005 verklaart, is de politieke instabiliteit in deze periode. Premier Balkenende moest in deze periode voor zijn Europa-beleid altijd steun zoeken bij de oppositie.⁴⁸¹ Deze situatie maakte het Europa-beleid onder Balkenende in het algemeen, maar ook ten aanzien van verdere integratie en capaciteitenuitbreiding binnen EVDB, tot een log en traag proces. Hieraan verbonden is het belang van de Nederlandse publieke opinie in deze periode. Zoals eerder gesteld moet rekening worden gehouden met de publieke opinie, vooral in crisistijden. Zeer waarschijnlijk heeft de steun van de Nederlandse bevolking de grenzen van de mogelijkheden die de regering had ten aanzien van het EVDB afgebakend in deze periode. Ook de Atlantische reflex in crisistijden zoals de Commissie-Davids deze beschreef, bleef relevant. Deze factoren kwamen echter minder sterk naar voren in de rest van de periode en lijken dus vooral van toepassing te zijn in ‘moeilijke tijden’.

In het volgende deel van deze scriptie zal over worden gegaan tot de praktijk. Hier wordt het Nederlandse besluitvormingsproces omtrent deelname aan EU-missies onderzocht. Ook na dit deel van het onderzoek zal een subconclusie worden getrokken, waarna in de slotconclusie de bevindingen van beide delen zullen worden samengevoegd.

⁴⁷⁹ De VN vaardigde vanaf 1991 tot 1998 maar liefst 31 vredesmissies uit. In de periode vanaf 2004 tot 2012 waren dit er maar 11. Zie: ‘List of peacekeeping operations 1948-2012’ United Nations Peacekeeping Department <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>

⁴⁸⁰ ‘Walking is how you learn to walk’ uit: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 12

⁴⁸¹ Ibidem.

Deel II: Het EVDB in de praktijk

Het praktijkdeel van deze scriptie bestaat uit één hoofdstuk waarin drie cases belicht worden. Het is van belang op te merken dat alle drie de operaties operationeel zijn geworden vóór 1 december 2009. Dit houdt in dat het Verdrag van Lissabon en de wijzigingen in het EVDB zoals belicht in het vorige hoofdstuk, nog niet van kracht waren bij de start van deze operaties.

Hoofdstuk 6 De Nederlandse besluitvorming rondom EU-vredesmissies

In dit zesde hoofdstuk komt de Nederlandse besluitvorming rondom deelname aan drie EU-vredesmissies aan bod. Over elk van deze missies op zich is een heel boek te schrijven. Zoals in de inleiding beschreven, richt dit hoofdstuk zich op het Nederlandse besluitvormingsproces rondom deze missies. Aan het begin van elke paragraaf zal er wel zeer beknopt relevante informatie over de achtergrond van de missies gegeven worden en zal het besluitvormingsproces op EU-niveau beschreven worden, zodat de context waarin de Nederlandse besluitvormingsprocessen plaats vonden duidelijk is. Hierna wordt het Nederlandse besluitvormingsproces op zich geanalyseerd.

Zoals gesteld in de inleiding neemt Nederland aan alle EU-missies, behalve de *Security Sector Reform* (SSR)-missie Guinee-Bissau deel. Het is daarom relevant om te kijken waarom de Nederlandse regering het besluit nam om niet deel te nemen aan deze missie. Deze eerste casus zal meer duidelijkheid scheppen ten aanzien van de mogelijke grenzen die de Nederlandse regering stelt voor de deelname aan EU-missies.

De volgende twee paragrafen zullen de kern vormen van dit hoofdstuk. Hierin worden twee missies waaraan Nederland wel deelnam, een militaire en een civiele, geanalyseerd. De tweede casus waar de Nederlandse besluitvorming van onderzocht wordt, is de civiele missie EUPOL Afghanistan. Deze missie begon in 2007 en vond plaats in een gebied waar onder andere de NAVO, met Nederlandse inbreng, al actief was. Waarom heeft de Nederlandse regering ook besloten deel te nemen aan de *civiele* EU-operatie?

De derde casus die aan bod zal komen is de militaire missie EUFOR Tsjad/CAR. Deze casus wordt geanalyseerd omdat hiervan bekend is dat veel landen die troepen uitzonden een verborgen agenda hadden.⁴⁸² Was dit voor Nederland ook zo? En hoe verliep het Nederlandse besluitvormingsproces om deel te nemen aan deze *militaire* EU-missie?

Na dit hoofdstuk zal een voorzichtige conclusie worden getrokken over de besluitvorming rondom Nederlandse deelname aan EU-vredesmissies. Hoe verloopt dit proces in de Nederlandse politiek? Welke interne en externe factoren zijn van belang bij de Nederlandse besluitvorming aan EU-vredesmissies? En zijn er duidelijke verschillen waar te nemen tussen de besluitvormingsprocessen rondom de deelname aan militaire en civiele missies?

⁴⁸² Richard G. Whitman en Stefan Wolff (red.), *The European Union as a Global Conflict Manager* (New York 2012), p. 78.

6.1 De grenzen van de Nederlandse besluitvorming rondom EU-vredesmissies: EU SSR Guinee-Bissau

Het is al opmerkelijk genoeg dat Nederland aan bijna alle EU-missies heeft meegedaan. Des te opmerkelijker lijkt de keuze om aan één missie niet deel te nemen. De missie waaraan Nederland niet deel zou nemen was de EU SSR missie in Guinee-Bissau. Waarom nam de Nederlandse regering dit besluit?

De beslissing tot het starten van de EU-Security Sector Reform (EU SSR) missie in Guinee-Bissau werd genomen door de Raad met een *Joint Action* besluit op 12 februari 2008.⁴⁸³ De missie zou maar 21 internationale stafleden hebben.⁴⁸⁴ De doelstelling van de missie was het adviseren en ondersteunen van lokale autoriteiten ten behoeve van hervorming van de nationale veiligheidssector.⁴⁸⁵ Nederland had al in een vroeg stadium aangegeven niet mee te willen doen met de missie: “Nederland steunt momenteel EUSEC RD Congo (met drie man) en is niet voornemens een bijdrage te leveren aan EUSSR Guinee Bissau.”⁴⁸⁶ De ministers gaven hierbij geen specifieke reden aan.

De EU-lidstaten die wel deel zouden nemen aan de missie, te weten Frankrijk, Duitsland, Italië, Portugal, Spanje en Zweden, hadden bijna allemaal een reden om uit eigenbelang deel te nemen. Zo is Guinee-Bissau bijvoorbeeld een voormalig kolonie van Portugal, was het voor Spanje interessant om deel te nemen vanwege veiligheidsredenen en om migratie naar Spanje tegen te gaan, en voor het Verenigd Koninkrijk gezien zijn andere belangen in West-Afrika.⁴⁸⁷

Voor Nederland was dit eigenbelang niet direct aanwezig. Bovendien was er al een aantal lidstaten die ondersteuning hadden aangeboden. Toch bleek het niet mogelijk om alle 21 posities in te vullen: er werden uiteindelijk maar 16 internationale SSR-specialisten uitgezonden. Dit kwam mede doordat er een taalcriterium werd gesteld, personeel zou Frans of Portugees moeten spreken, en mede doordat er verscheidene civiele EU-missies met gespecialiseerd personeel bezig waren op dat moment.⁴⁸⁸ Voor EUSEC RD Congo waar Nederland wel aan bijdroeg bestond een soortgelijk

⁴⁸³ ‘Council Joint Action on the European Union mission in support of security sector reform in the Republic of Guinea- Bissau (EU SSR GUINEA-BISSAU)’, 2008/112/CFSP, Brussel 12 februari 2008.

⁴⁸⁴ Damien Helly, ‘The EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea- Bissau (EU SSR Guinea-Bissau)’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 369.

⁴⁸⁵ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘s-Gravenhage, 28 augustus 2008, 21 501-28 nr. 45.

⁴⁸⁶ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, ‘s-Gravenhage, 27 mei 2008, 21 501-02 nr. 822.

⁴⁸⁷ Damien Helly, ‘The EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea- Bissau (EU SSR Guinea-Bissau)’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 370.

⁴⁸⁸ Alex Vines, ‘Rhetoric from Brussels and reality on the ground: the EU and security in Africa’ *International Affairs*, jaargang 86 (2010), p. 1091–1108. Aldaar p. 1098.

taalcriterium, het is dus mogelijk dat Nederland zijn Franssprekende specialisten al naar Congo (DRC) had uitgezonden.⁴⁸⁹ Dit lijkt een logische reden aangezien er voor SSR-missies in het algemeen een groot tekort bestaat aan goed opgeleid personeel.⁴⁹⁰

Bovendien had de Raad op 4 februari 2008 ook het *Joint Action* besluit tot de start van de veel omvangrijkere missie EULEX Kosovo uitgevaardigd.⁴⁹¹ Deze missie zou (onder andere) gericht zijn op de oprichting en hervorming van het lokale politieapparaat net als de EU SSR-missie in Guinee-Bissau.⁴⁹² De Nederlandse regering ambieerde een substantiële bijdrage van veertig tot zestig personen aan EULEX Kosovo.⁴⁹³ Deze overwegingen werden gemaakt voordat de missie in Guinee-Bissau in de nationale besluitvorming in beeld kwam. Het lijkt logisch dat de grenzen van de Nederlandse mogelijkheden waren bereikt bij een dergelijke bijdrage aan EULEX Kosovo en dat een bijdrage aan de veel kleinere missie in Guinee-Bissau van minder groot belang werd geacht.

Zeer waarschijnlijk hebben deze praktische factoren (en vooral de taalbarrière) meegespeeld in het Nederlandse besluit om af te zien van deelname. Het besluit om niet deel te nemen aan de missie in Guinee-Bissau lijkt dus geen ideële redenen te hebben, maar vooral praktische redenen.

6.2 EUPOL Afghanistan

6.2.1 Achtergrond

Op 11 september 2001 vonden in New York en Washington terroristische aanslagen plaats. In reactie hierop veroordeelde de VN-Veiligheidsraad de aanslagen en nam verscheidene resoluties aan die internationale maatregelen mogelijk maakten.⁴⁹⁴ Resolutie 1373 werd door een VS-geleide coalitie van staten aangegrepen als basis om *Operation Enduring Freedom* (OEF) te lanceren in Afghanistan. Juridisch gezien is deze resolutie als basis voor maatregelen met geweld betwist, maar dit is in deze

⁴⁸⁹ EUSEC RD Congo is een volledig Franstalige missie. Kandidaten moeten dan ook volledig vloeiend Frans spreken en schrijven. Zie de oproep voor personeel voor EUSEC RD Congo: 'Appel a candidature, mission EUSEC RD Congo comptable de la mission'

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Description_poste_RSS_48-Comptable_mission_EUSEC-PARTIEB.pdf

⁴⁹⁰ Sebastian Bloching, 'Security Sector Reform Missions under CSDP: Addressing Current Needs', *International Security Information Europe*, augustus 2011,

[http://issat.dcaf.ch/content/download/3621/30508/file/Security%20Sector%20Reform%20Misssions%20Under%20CSDP%20Addressing%20Current%20Need%20-%20\(2011\)%20ISIS%20Europe%20DCAF.pdf](http://issat.dcaf.ch/content/download/3621/30508/file/Security%20Sector%20Reform%20Misssions%20Under%20CSDP%20Addressing%20Current%20Need%20-%20(2011)%20ISIS%20Europe%20DCAF.pdf), p. 8-11.

⁴⁹¹ 'Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO', 2008/124/CFSP, Brussel, 4 februari 2008.

⁴⁹² Council Joint Action 2008/124/CFSP of 4 February 2008, art. 2.

⁴⁹³ 'Inzet Nederlandse politie en Koninklijke Marechaussee bij internationale civiele politie-operaties', Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 maart 2008, 27 476 nr. 8.

⁴⁹⁴ Security Council, *Resolution 1386*, S/RES/1368 (2001); Security Council, *Resolution 1373*, S/RES/1373 (2001); Security Council, *Resolution 1377*, S/RES/1377 (2001).

scriptie van geringe relevantie.⁴⁹⁵ OEF richtte zich in eerste instantie op het uitschakelen van Al-Qaeda en andere terroristische groeperingen in het land, en later op het omverwerpen van het Taliban-regime.⁴⁹⁶ Ook Nederland droeg bij aan OEF in een later stadium, hetzij met vooral ondersteunende militaire middelen die niet werden ingezet op gevechtstaken.⁴⁹⁷

Bijna tegelijkertijd, in december 2001, werd begonnen met het VN-geleide proces voor heropbouw van Afghanistan tijdens de Bonn-conferentie. Er werd overeengekomen tot een commissie die een nieuwe regering zou gaan samenstellen en ook de Afghaanse grondwet werd herzien.⁴⁹⁸ Duitsland zou de coördinator van de EU-donorgelden worden die beschikbaar werden gesteld om hervorming van het politieapparaat mogelijk te maken en het land begon als *lead nation* met de hervorming van de Afghaanse politiestructuur.⁴⁹⁹

Bovendien nam de VN-Veiligheidsraad naar aanleiding van de conferentie in Bonn resolutie 1378 en resolutie 1386 aan.⁵⁰⁰ De laatste resolutie maakte het mogelijk dat een internationale stabilisatiemacht, de *International Security Assistance Force* (ISAF), werd ingezet in Afghanistan om de interim-regering te helpen de nationale veiligheidsstructuren (waaronder de politie) te hervormen, het land weer op te bouwen, en toekomstige Afghaanse veiligheidstroepen te trainen.⁵⁰¹ Ook de VN werden actief in het land, door de met resolutie 1401 gecreëerde *UN Assistance Mission to Afghanistan* (UNAMA). Ook deze (niet-militaire) missie was gericht op heropbouw maar voegde een element van *transitional justice*, middels nationale verzoening, toe.⁵⁰² Pas enkele jaren later begon men binnen de EU na te denken over een mogelijke EU-missie in Afghanistan, hoe verliep dit proces?

6.2.2 EU-besluitvorming rondom EUPOL Afghanistan

⁴⁹⁵ Eric P.J. Myjer & Nigel D. White, 'The Twin Towers Attack: an unlimited right to self-defence?' *Journal of Conflict and Security Law*, jaargang 7, nr. 1 (2002), p. 5-17.

⁴⁹⁶ Gelijk Molier, 'Wederopbouw na gewapend conflict. Naar juridificering van the responsibility to rebuild of een ius post bellum?' in: Bert Bomert, Th. van den Hoogen and R.A. Wessel (red.), *Jaarboek vrede en veiligheid 2007: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2007), p. 176.

⁴⁹⁷ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 443-444.

⁴⁹⁸ Gelijk Molier, 'Wederopbouw na gewapend conflict. Naar juridificering van the responsibility to rebuild of een ius post bellum?' in: Bert Bomert, Th. van den Hoogen and R.A. Wessel (red.), *Jaarboek vrede en veiligheid 2007: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2007), p. 176.

⁴⁹⁹ James Dobbins, John G. McGinn, Keith Crane, et al., 'America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq' RAND Corporation Monograph (2003) http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1753.html, p. 134.

⁵⁰⁰ Security Council, *Resolution 1378*, S/RES/1378 (2001) en Security Council, *Resolution 1386*, S/RES/1386 (2001).

⁵⁰¹ Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 326.

⁵⁰² Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 326.

Op EU-niveau werd het besluit tot het opzetten van een politiemissie in Afghanistan genomen op 30 mei 2007.⁵⁰³ Hier was echter al een heel proces aan voorafgegaan. Het Secretariaat van de Raad stuurde eerst een verkennende missie naar Afghanistan in 2006, gevolgd door een gezamenlijke Raad/Commissie EU-evaluatiemissie in september om de situatie van de Afghaanse politie en justitie te beoordelen. Het EU Politiek- en Veiligheidscomité (PVC) zond een derde missie om de haalbaarheid van een EU-missie te overwegen.⁵⁰⁴ De conclusie van deze missies was dat inderdaad een civiele EU-operatie in Afghanistan opgezet zou worden.

Het bleek echter lastig om consensus te vinden over hoe de EU bij zou moeten gaan dragen aan de vorming van een rechtsstaat in Afghanistan, gezien de verschillende meningen van de lidstaten.⁵⁰⁵ Toch lukte het de Raad in februari 2007 uiteindelijk het crisisbeheersingsconcept (CMC) goed te keuren, waarna de Raad twee maanden later instemde met het operationeel concept (CONOPS) voor de EU-missie in Afghanistan.⁵⁰⁶ Het *Joint Action* besluit werd zoals gezegd naar buiten gebracht in mei 2007.

Het mandaat van de missie draaide om hervorming van het politieapparaat: EUPOL zou Afghaanse politiemensen gaan opleiden op zowel centraal, regionaal en provinciaal niveau.⁵⁰⁷ Het doel van EUPOL Afghanistan zou dan ook zijn om een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een duurzame en effectieve politiestructuur in Afghanistan. De Afghaanse politie zou moeten gaan functioneren onder het aangepaste strafrechtstelsel en in ruimere zin onder Afghaans gezag en de *rule of law*.⁵⁰⁸

De Duitse initiatieven, die al sinds de Bonn-overeenkomsten in 2002 bestonden, zouden ook opgaan in de EU-missie.⁵⁰⁹ Hierdoor vormde het Duitse personeel de kern van EUPOL Afghanistan dat aanvankelijk (2007) uit 240 man personeel bestond. Ook leverde Duitsland de *Head of Mission*. Andere grote personele bijdragen kwamen uit Italië, Finland en het Verenigd Koninkrijk.⁵¹⁰ Nederland

⁵⁰³ 'Council Joint Action on establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan', 2007/369/CFSP, Brussel 30 mei 2007.

⁵⁰⁴ Ibidem., art. 2.

⁵⁰⁵ Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 328.

⁵⁰⁶ 'Council Joint Action on establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan', 2007/369/CFSP, Brussel 30 mei 2007.

⁵⁰⁷ Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 328.

⁵⁰⁸ 'Council Joint Action on establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan', 2007/369/CFSP, Brussel 30 mei 2007, art. 3.

⁵⁰⁹ Verslag van een schriftelijk overleg, 's-Gravenhage, 15 mei 2007, 21-501-02 nr. 752.

⁵¹⁰ Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 328.

zou volgens de regering proportioneel bijdragen aan deze missie,⁵¹¹ maar hoe kwam de Nederlandse regering tot dit besluit?

6.2.3 Nederlands besluitvormingsproces rondom EUPOL Afghanistan

Nederland was al vanaf het begin van de EU-besluitvorming over een eventuele missie in Afghanistan nauw betrokken bij het proces. Minister Kamp van Defensie bepleitte al voor de totstandkoming van de verkenningsmissie van het PVC dat “de EU meer kon doen in Afghanistan dat het nu deed.”⁵¹² Uit een brief aan de Tweede Kamer van 23 november 2006 wordt duidelijk dat Kamp op de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB)-top van 13 november zelf had voorgesteld om een verkenningsmissie naar Afghanistan te sturen.⁵¹³ Dit ter voorbereiding van een eventuele EU-missie in het land. Het PVC nam dit initiatief ter harte en stuurde zoals blijkt uit het voorgaande een verkenningsmissie. Kamp bleek dus één van de initiatiefnemers bij de opzet van een EU-missie naar Afghanistan.

Zoals eerder vermeld was de uitkomst van de missie van het PVC positief. Daarom werd de Tweede Kamer op 22 februari 2007 officieel geïnformeerd over het feit dat de Nederlandse regering de mogelijkheid tot deelname aan EUPOL Afghanistan onderzocht.⁵¹⁴

Tijdens voorbereiding op de RAZEB-bijeenkomst van 14 en 15 mei 2007 was de planning van de EU-missie in Afghanistan in volle gang. Uit de geannoteerde agenda voor deze top blijkt dat “Nederland overweegt een substantiële bijdrage aan de missie in de vorm van trainers, adviseurs en experts” te leveren.⁵¹⁵ Het idee was dat deze bijdrage tien tot twaalf personen in zou gaan houden.⁵¹⁶ Een Nederlandse prioriteit bij de totstandkoming van deze missie, was net als tijdens de EU-beleidsontwikkeling op dit gebied, een goede afstemming met de VS en ISAF (NAVO) bij de EU-missie in Afghanistan.⁵¹⁷

De geannoteerde agenda riep echter vragen op bij de vaste commissies van de Tweede Kamer voor Europese Zaken en voor Buitenlandse Zaken. Deze commissies vroegen dan ook om een schriftelijk overleg.⁵¹⁸ De PvdA-leden in de commissies vroegen zich af tot welke concrete

⁵¹¹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

⁵¹² Brief van de ministers van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 23 november 2006, 21 501-02 nr. 713.

⁵¹³ Ibidem.

⁵¹⁴ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 februari 2007, 21 501-02 nr. 734.

⁵¹⁵ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 4 mei 2007, 21 501-02 nr. 751.

⁵¹⁶ Ibidem.

⁵¹⁷ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 4 mei 2007, 21 501-02 nr. 751.

⁵¹⁸ Verslag van een schriftelijk overleg, 's-Gravenhage, 15 mei 2007, 21-501-02 nr. 752.

maatregelen de Nederlandse beleidslijn over goede samenwerking met de VS, ISAF en de EU-politiemissie had geleid.⁵¹⁹ De SP-leden van de vaste Kamercommissies wezen al op voorhand op het belang van de artikel-100 procedure bij de besluitvorming over Nederlandse deelname aan EUPOL Afghanistan: de regering zou volgens hen de Tweede Kamer goed moeten informeren over deze mogelijkheid.⁵²⁰ Omdat EUPOL Afghanistan echter een civiele missie werd, was een artikel-100 brief die de Tweede Kamer zou informeren niet noodzakelijk.⁵²¹ Het was op dit moment dan ook onduidelijk of de Nederlandse regering zich aan deze wens van de SP zou houden, of een “stand van zakenbrief” over deelname genoeg achtte.⁵²² Overigens merkten ook de CDA-leden op de voorstellen van de Nederlandse regering over eventuele deelname aan de politiemissie in Afghanistan af te wachten.⁵²³

Tijdens de RAZEB-bijeenkomst wezen de Nederlandse ministers expliciet op het belang en “de waarde van de civiele EUPOL-missie in Afghanistan.”⁵²⁴ Zij lieten daarmee zien een grote voorstander van de missie te zijn. Bovendien stelde Nederland nogmaals dat samenwerking tussen EUPOL en ISAF van groot belang zou zijn. Dit zou overigens niet alleen de doelmatigheid van EUPOL verhogen, maar ook van belang zijn voor de veiligheid van de experts die uitgezonden zouden worden.⁵²⁵

EUPOL Afghanistan werd op 15 juni 2007 operationeel.⁵²⁶ De regering liet na de Tweede Kamer vóór de uitzending van het personeel uitgebreid te informeren. Zij deed dit pas vijf dagen na de start van de missie middels een stand van zakenbrief.⁵²⁷ Nederland had uiteindelijk tien marechassees, een juridisch expert en een *gender* adviseur uitgezonden.⁵²⁸ Toen de regering de brief uitvaardigde waren acht van de twaalf man personeel al actief in Afghanistan.⁵²⁹ In de toelichtingbrief stond dat de Nederlandse bijdrage eerst voor een jaar werd vastgelegd en dat de Nederlandse deelname aan de EUPOL-missie eventueel “stilzwijgend [kon, KB] worden verlengd.”⁵³⁰

⁵¹⁹ Ibidem.

⁵²⁰ Ibidem.

⁵²¹ De deelname aan EUPOL behoeft geen artikel 100-procedure, want de Tweede Kamer heeft in 2001 unaniem besloten dat het toetsingskader niet van toepassing is op civiele missies. Zie: Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 3 augustus 2007, 27 925 nr. 267.

⁵²² Verslag van een schriftelijk overleg, 's-Gravenhage, 15 mei 2007, 21-501-02 nr. 752.

⁵²³ Ibidem.

⁵²⁴ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 6 juni 2007, 21 501-02 nr. 756.

⁵²⁵ Ibidem.

⁵²⁶ Luis Peral, ‘EUPOL Afghanistan’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 325.

⁵²⁷ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

⁵²⁸ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

⁵²⁹ Ibidem.

⁵³⁰ Ibidem.

De brief waarmee de Tweede Kamer werd geïnformeerd over de deelname aan EUPOL Afghanistan hield voor een groot deel de structuur van een artikel-100 brief aan. Behandeld werden achtereenvolgens: de politieke context en grondslag voor Nederlandse deelname; de doelstelling en opzet van EUPOL; de Nederlandse bijdrage aan EUPOL; NAVO steunverlening; veiligheidssituatie en risicoanalyse; status van het deelnemend personeel; leefomstandigheden; duur van de missie; bijdragen andere landen; en de financiële aspecten. Omdat niet alle aspecten van even groot belang zijn om de interne en externe factoren vast te stellen die de Nederlandse regering ertoe heeft bewogen een Nederlandse afvaardiging naar Afghanistan te sturen, zal maar een deel van deze kopjes uitgebreider worden onderzocht.

De voornaamste reden voor deelname aan EUPOL Afghanistan was voor de Nederlandse regering volgens de kamerbrief “duurzame stabiliteit in Afghanistan.”⁵³¹ Alleen uit een evenwichtig en veilig Afghanistan zouden de internationale troepen teruggetrokken kunnen worden. Om dit doel te bereiken waren een sterkere *rule of law* en een sterker politieapparaat in Afghanistan de voornaamste prioriteiten.⁵³²

Een eerste interne factor die de Nederlandse regering tot grotere bijdrage voor het behalen van deze doelstelling heeft gebracht is dat stabiliteit een voorwaarde is voor terugtrekking van de internationale troepen zoals werd vermeld in de toelichtingbrief. Nederland was namelijk al veel langer betrokken bij operaties in Afghanistan. Het had eerst bijgedragen aan operatie OEF vanaf 2002, toen het Taliban-regime al omver was geworpen door de Amerikaansgeleide coalitie.⁵³³ De Nederlandse inbreng was groter bij de internationale stabilisatiemacht ISAF, die zich vooral richtte op de toekomst en heropbouw van Afghanistan. In de eerste fase van aanwezigheid van ISAF in Afghanistan (tot augustus 2003) werd deze geleid door een coalitie van verscheidene staten. Nederland nam, samen met Duitsland, de taak op zich om deze coalitie te leiden van februari tot 11 augustus 2003. Hierna nam de NAVO het commando over.⁵³⁴ Het kabinet besloot op 28 juni 2004 tot een bijdrage aan de *Provincial Reconstruction Teams* (PRTs) die op initiatief van de VS ingesteld werden.⁵³⁵ Deze teams werden, zoals de naam al aangeeft, in specifieke Afghaanse provincies ingezet om de centrale overheid te ondersteunen, advies te geven aan lokale leiders en de samenwerking tussen verschillende internationale organisaties en NGOs te stroomlijnen.⁵³⁶ Bovendien steunde Nederland ook het *Law and Order Trustfund*, waaruit de politiesalarissen voor het Afghaanse politiepersoneel dienden te worden betaald in 2006 al met 10 miljoen euro.⁵³⁷

⁵³¹ Ibidem.

⁵³² Ibidem.

⁵³³ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 443-444.

⁵³⁴ Ibidem., p. 453.

⁵³⁵ Ibidem., p. 461.

⁵³⁶ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*, (NIMH Den Haag 2005), p. 461.

⁵³⁷ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

Tegen de achtergrond van deze niet geringe bijdragen aan de heropbouw van Afghanistan bezag de Nederlandse regering dan ook de mogelijkheid tot een EU-missie in Afghanistan. De inbreng van EUPOL zou de eerder genomen initiatieven kunnen versterken of effectiever maken, waardoor de internationale troepen op een gegeven moment hun doel behaald zouden hebben en teruggetrokken konden worden. ISAF was al bezig met hervorming van het politieapparaat ten tijde van de besluitvorming over een EU-missie in Afghanistan, maar deze hervormingsoperatie was nog lang niet verregaand genoeg om daadwerkelijk tot een sterk politieapparaat te komen.⁵³⁸ Door een extra EU-inzet, die toch al meer toegespitst was op civiele taken dan de NAVO, zou de overkoepelende doelstelling uit de Bonn-overeenkomst bereikt kunnen worden. Hierdoor zou op de lange termijn ook de aanwezigheid van de militaire internationale troepen (ISAF en de PRTs) waaraan Nederland bijdroeg niet meer nodig zijn.

In een eerste debat na de toelichtingsbrief, met de vaste commissies voor Defensie en Buitenlandse Zaken voor de Tweede Kamer over de missies in Afghanistan, haalde minister van Buitenlandse Zaken, Maxime Verhagen (CDA), dit standpunt nog eens aan: “juist de combinatie van activiteiten van de NAVO, de EU en de steeds actievere VN [in Afghanistan, KB] kan op dit punt resultaat opleveren.”⁵³⁹ Het punt waarop de NAVO, EU, en VN samen resultaat zouden kunnen behalen, was dat de veiligheid in Afghanistan voor een groot deel door de Afghaanse politie en het Afghaanse leger zou moeten worden gerealiseerd, mede door training van deze organisaties.⁵⁴⁰ Volgens Verhagen zou duurzame stabiliteit door de uitzending van de EU-missie naar Afghanistan, dus mogelijk eerder bereikt kunnen worden in samenwerking met de andere internationale organisaties die aanwezig waren.

De uiteindelijke definitieve terugtrekking was voor de Nederlandse regering een belangrijk motief om de EU-missie in Afghanistan te steunen. Uiteindelijke (of versnelde) terugtrekking van een groot deel van de Nederlandse krijgsmacht uit de militaire NAVO-missie, door een proportionele bijdrage van twaalf experts in de EUPOL-missie, leek dus een aansprekend argument van de regering om de Tweede Kamer te doen inzien dat deelname aan EUPOL Afghanistan missie gewenst was. De Tweede Kamer reageerde over het algemeen positief op de inzet van EUPOL in Afghanistan.⁵⁴¹

Een tweede interne factor die heeft gepleit voor de inzet van de EU-missie is de mogelijke versterking van de samenwerking tussen de NAVO en de EU. Uit de toelichtingsbrief voor de Kamer over de EUPOL-missie komt opnieuw naar voren dat: “Nederland (...) binnen de EU herhaalde malen het belang benadrukt [heeft, KB] van goede afstemming met ISAF en de VS bij de opzet en uitvoering

⁵³⁸ “Op dit moment zijn de aantallen beschikbare politie in Afghanistan nog immer onder de maat. Zo zijn er in Uruzgan slechts zo’n 120 ANP-ers actief, terwijl er 1200 nodig zijn. Wel zijn inmiddels in Uruzgan ruim 850 ANAP-agenten getraind.” Zie: Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

⁵³⁹ Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 3 augustus 2007, 27 925 nr. 267.

⁵⁴⁰ Ibidem.

⁵⁴¹ Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 3 augustus 2007, 27 925 nr. 267.

van deze EVDB-politiemissie.” Vooraf gezien had de Nederlandse regering de verwachting dat de EUPOL-missie in Afghanistan de banden tussen de NAVO en de EU wel eens zou kunnen versterken. Deze prioriteit strookt met de beleidslijn die aangehouden wordt bij de totstandkoming van het EU-defensiebeleid zoals kan worden gezien in de vorige hoofdstukken. Het is interessant om te zien dat deze visie ook consistent werd aangehouden bij de uitvoer van dit beleid in de vorm van concrete vredesmissies.

In Afghanistan werd de coördinatie tussen de NAVO en de EU concreet verbeterd door de *International Police Coordination Board* (IPCB), die de coördinatie en de strategische beleidsontwikkeling van de politiehervormingen aanstuurde.⁵⁴² Binnen de IPCB werden namelijk adviseurs van de verschillende organisaties die actief waren in Afghanistan verenigd.⁵⁴³ De adviseurs die vertegenwoordigd waren, kwamen vanuit de Afghaanse overheid, de NAVO, de VS, en de EU. Het orgaan richtte zich dan ook op een overkoepelende strategie voor hervorming van het politieapparaat in Afghanistan, in samenwerking met alle belangrijke actoren.⁵⁴⁴ EUPOL Afghanistan zou zo niet alleen bijdragen aan deze doelstelling maar zou tegelijkertijd de samenwerking tussen de NAVO en de EU, en de VS en de EU op de grond kunnen verbeteren.

Aan de andere kant kwam de doelstelling van de Nederlandse regering in de praktijk niet geheel van de grond. Dit was echter nog niet voorzien toen het besluit tot deelname werd genomen. De veiligheidssituatie in Afghanistan was op het moment van uitzending van de EU-missie zeer instabiel, zoals ook in toelichtingsbrief naar voren werd gebracht.⁵⁴⁵ Daarom werd op 23 april 2007 officieel om NAVO-steun voor het waarborgen van de veiligheid van het EUPOL-personeel gevraagd.⁵⁴⁶ De Nederlandse regering merkte op dat deze steun essentieel zou zijn “voor een succesvolle uitvoering van de missie.”⁵⁴⁷ De NAVO-steun werd echter nooit in een formele overeenkomst vastgelegd.⁵⁴⁸ Dit kwam door een veto van Turkije, dat zoals beschreven in het vierde en vijfde hoofdstuk, de samenwerking tussen NAVO en EU blokkeerde door de Turks-Cypriotische kwestie.⁵⁴⁹ Een informele

⁵⁴² ‘Members’, International Police Coordination Board, <http://www.ipcbafghanistan.com/>

⁵⁴³ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

⁵⁴⁴ Ibidem.

⁵⁴⁵ Ibidem.

⁵⁴⁶ Ibidem.

⁵⁴⁷ Ibidem.

⁵⁴⁸ Luis Peral, ‘EUPOL Afghanistan’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 333.

⁵⁴⁹ Turkije erkent de staat Cyprus niet. Zij heeft het noordelijke deel van Cyprus onder effectieve controle. Het blokkeert daarom de samenwerking tussen de EU (waar Cyprus wel lid van is en Turkije geen lid van is) en de NAVO (waar Turkije wel lid van is en Cyprus geen lid van is). Zie: Oya Dursun-Ozkanca en Colette Mazzucelli ‘Veto Players Inside and Out: The Future of EU-NATO Security Relations as Explained in a Comparative Foreign Policy Analysis of French and Turkish Grand Strategies’ http://euce.dal.ca/Files/Colette_Mazzucelli_and_Oya_Dursun_Ozkanca_paper_for_5th_EUCE.pdf, p. 27-28.

overeenkomst op initiatief van de VS kwam er wel, maar deze bleek niet alle veiligheidsproblemen op te lossen.⁵⁵⁰

De EU was daarom genoodzaakt individuele overeenkomsten te sluiten met de landen die al in de ISAF-missie actief waren met PRTs in bepaalde Afghaanse provincies. Deze overeenkomsten bleken moeilijk te sluiten aangezien de PRTs van nationale lidstaten zelf ook bescherming nodig hadden en bovendien eigen doelstellingen nastreefden in overeenstemming met het NAVO-mandaat.⁵⁵¹ Daarom zorgden verscheidene nationale lidstaten alleen voor bescherming van EUPOL-personeel “*within means and capabilities.*”⁵⁵² De EU was daarom genoodzaakt tot het inhuren van *Private Security Companies* om de veiligheid van het EUPOL-personeel te kunnen waarborgen.⁵⁵³ Uiteindelijk zorgde de uitzending van de EU-missie naar Afghanistan dus niet zozeer voor een verbetering in de relatie tussen beide organisaties, maar functioneerde het eerder als een bevestiging van deze toch al moeizame relatie.

Een derde interne factor die heeft bijgedragen aan het besluit tot deelname is het hoge ambitieniveau dat nog steeds bestond. Dit ambitieniveau wordt in deze casus het best geïllustreerd aan de hand van een veiligheidsargument, een besluitvormingsargument en een quote uit het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV.

Het veiligheidsrisico voor EUPOL Afghanistan werd vooraf geclassificeerd als “hoog.”⁵⁵⁴ Dit hield zowel de EU als Nederlandse regering niet tegen om toch te besluiten tot, achtereenvolgens, de opzet en de deelname aan EUPOL Afghanistan. Het lijkt erop dat de Nederlandse regering EUPOL Afghanistan dus van een dergelijk groot belang achtte dat de grote risico's toch aanvaardbaar waren. Dezelfde redenering was ook al opgevoerd tijdens het debat over uitzending van een deel van de Nederlandse krijgsmacht naar Uruzgan: de regering sprak hier over een aanvaardbaar risico van de missie in Uruzgan gezien het grote “belang voor de bevordering van de internationale rechtsorde en de bestrijding van het internationale terrorisme dat ook Europa bedreigt.”⁵⁵⁵ Desalniettemin kan een verschil met de Uruzgan casus van een jaar eerder opgevoerd worden. De veiligheidsopties voor het EU-personeel waren immers nog niet vastgelegd voordat tot uitzending werd besloten, dit was wel het geval in Uruzgan. Toch besloot de Nederlandse regering al om bij te dragen aan de missie, zonder dat veiligheidsgaranties van de NAVO al rond waren.

⁵⁵⁰ Oya Dursun-Ozkanca en Colette Mazzucelli ‘Veto Players Inside and Out: The Future of EU-NATO Security Relations as Explained in a Comparative Foreign Policy Analysis of French and Turkish Grand Strategies’ http://euce.dal.ca/Files/Colette_Mazzucelli_and_Oya_Dursun_Ozkanca_paper_for_5th_EUCE.pdf (geraadpleegd op 26 november 2012), p. 28.

⁵⁵¹ ‘CSDP Missions and Operations: Lessons Learned Processes’, Directorate-General for External Policies, Policy Department, april 2012, EXPO/B/SEDE/FWC/2009-01/Lot6/16, PE 457.062, p. 76.

⁵⁵² Luis Peral, ‘EUPOL Afghanistan’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 334.

⁵⁵³ Ibidem.

⁵⁵⁴ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254.

⁵⁵⁵ ‘Bestrijding internationaal terrorisme – lijst van vragen en antwoorden’, Handelingen TK 2005-2006, 's-Gravenhage, 31 januari 2006 27925, nr. 201.

Een tweede argument dat het bestaan van de beleidslijn bevestigt, is de snelle besluitvorming over deelname aan EUPOL Afghanistan, als er al gezegd kan worden dat er sprake was van een besluitvormingsproces. Het feit dat minister Verhagen op EU-niveau pleitte voor de totstandkoming van deze missie zonder de Tweede Kamer fracties op de hoogte te stellen en het feit dat de Tweede Kamer pas ná de uitzending van het Nederlandse personeel op de hoogte werd gebracht over de redenen die tot een positief besluit hadden bijgedragen, zijn illustrerend in dit geval. Het besluitvormingsproces in Nederland verliep dus zeer rap, dit terwijl er grote risico's aan de missie kleefden.

Een derde argument kan gevonden worden in het coalitieakkoord van het kabinet Balkenende IV dat net een aantal maanden geïnstalleerd was. In dit coalitieakkoord genaamd 'Samen werken, samen leven' stond dat: "Nederland (...) het veiligheidsbeleid af[stemt, KB] op de nieuwe situatie in de wereld en zich richt op vredesmissies, op bestrijding van terrorisme, op conflictpreventie en op wederopbouw."⁵⁵⁶ Deze quote bevestigt samen met het veiligheidsargument en de snelle besluitvormingsprocedure omtrent EUPOL Afghanistan de focus van de regering-Balkenende IV op internationale missies.

Een eerste externe factor die kan verklaren waarom de Nederlandse regering heeft besloten een aantal experts deel te laten nemen in EUPOL Afghanistan is de druk die de VS op de EU uitoefenden. De Amerikaanse president Bush oefende druk uit op de overheden van EU-lidstaten om een grotere bijdrage in Afghanistan om hergroepering van de Taliban tegen te gaan.⁵⁵⁷ De NAVO-missie ISAF kwam nog altijd niet aan het aantal troepen dat voorzien was. Bush pleitte dan ook voor extra inzet in de NAVO-missie. Hier gaven de EU-lidstaten echter geen gehoor aan. Omdat training van de politie in Afghanistan grote prioriteit had voor de VS, zij leidden zelf het *Combined Security Transition Command* (CSTC-A) programma vanaf 2005, was een EU-politiemissie in Afghanistan een tweede optie om de EU meer bij Afghanistan te betrekken.⁵⁵⁸ De missie zou volgens de VS een geloofwaardigheidstest vormen voor de mogelijkheden van het EVDB.⁵⁵⁹ De Nederlandse regering ging klaarblijkelijk op deze druk in en pleitte al in een vroeg stadium voor een EU-missie. Dit ondanks de twijfels bij andere lidstaten en de moeilijkheden om personeel te rekruteren.⁵⁶⁰

⁵⁵⁶ 'Samen werken, samen leven' coalitieakkoord tussen de Tweede Kamer fracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007, p. 14.

⁵⁵⁷ Helene Cooper en David Cloud, 'Bush to Seek More Aid for Afghanistan as Taliban Regroups' *New York Times*, 26 januari 2007.

⁵⁵⁸ Robert M. Perito, 'Afghanistan's Police, The Weak Link in Security Sector Reform' *United States Institute for Peace*, Special Report augustus 2009, http://www.usip.org/files/afghanistan_police.pdf, p. 5-6.

⁵⁵⁹ Shada Islam en Eva Gross, 'Afghanistan: Europe's credibility test', *EPC Policy Brief*, maart 2009. uit: Steven Blockmans en Ramses A. Wessel, 'The European Union and crisis management: Will the Lisbon Treaty make the EU more effective?' CLEER Working Papers, nr. 1 (2009), <http://doc.utwente.nl/77157/1/Blockmans09eu.pdf>, p. 20.

⁵⁶⁰ Luis Peral, 'EUPOL Afghanistan' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 331-332.

Een tweede externe factor die het Nederlandse besluit tot deelname aan EUPOL Afghanistan beïnvloed kan hebben zijn de falende inspanningen van de German Police Project Office. Zoals eerder gesteld nam Duitsland na de Bonn-overeenkomst de taak op zich om EU-donorgelden voor politiehervorming in Afghanistan te coördineren. Deze taken werden uitgevoerd door de German Police Project Office. Dit takenpakket werd na een conferentie in Londen uitgebreid met het trainen van Afghaans politiepersoneel en het adviseren van de Afghaanse overheid.⁵⁶¹ De meningen over het werk van de Duitsers waren echter niet onverdeeld positief. NAVO-generaal James Jones uitte sterke kritiek op de Duitse trainingspogingen: "The training has been very disappointing,".⁵⁶² De Duitse minister van Buitenlandse Zaken, stak de hand in eigen boezem op een EU-top: "I strongly believe that we should strengthen our efforts to build up the police force and that we should ask ourselves if our contribution to reforming the political institutions, especially the rule of law, is sufficient."⁵⁶³ Het leek dus nodig om de pogingen tot hervorming van het Afghaanse politieapparaat nieuw leven in te blazen, aangezien de Duitse inspanningen niet de gewenste resultaten opleverden. Indien de pogingen van de German Police Project Office meer succes hadden gehad dan had de Nederlandse regering waarschijnlijk de noodzaak tot de opzet van een EU-politiemissie in Afghanistan minder ingezien. Nu was de urgentie wel duidelijk, indien de hervorming van het politieapparaat niet zou slagen zou ook de effectiviteit van het aanwezige Nederlandse contingent in de ISAF-missie verminderen.

6.3 EUFOR Tsjaad/CAR

6.3.1 Achtergrond

Het is bijna onmogelijk om een beknopte achtergrondschets van de problematiek in Oost-Tsjaad en de Centraal-Afrikaanse Republiek (CAR) te geven gezien de complexiteit van de problematiek en de verwevenheid met het conflict in Darfur (Soedan). De conflicten in de drie landen kunnen worden onderscheiden in: (i) meerdere conflicten tussen verschillende (rebellengroepen uit gebieden die bijna geen effectief bestuur hebben gekend; (ii) verschillende nationale machtsconflicten die binnen de drie staten plaatsvinden; en (iii) de permanente confrontatie tussen de staten in de regio, vooral tussen Tsjaad en Soedan.⁵⁶⁴ Dit zeer beknopte overzicht zal dan ook alleen de punten weergeven die van belang zijn voor de rest van dit hoofdstuk.

⁵⁶¹ Markus Feilke, 'German Experiences in Police Building in Afghanistan' *GRIPS Policy Research Center*, Discussion Paper (2010) <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/10-02.pdf>, p. 7.

⁵⁶² Judy Dempsey, 'Germany criticized for its training of Afghan police', *International Herald Tribune*, 15 november 2006 http://www.nytimes.com/2006/11/15/world/europe/15iht-germany.3551337.html?_r=0

⁵⁶³ Ibidem.

⁵⁶⁴ Alexander Mattelaer, 'The Strategic Planning of EU Military Operations - The Case of EUFOR TCHAD / RCA' *Institute for European Studies*, Working Paper nr. 5 (2008) http://aei.pitt.edu/33107/1/mattelaer._alexander.pdf, p. 6.

Tsjaad won zijn onafhankelijkheid van koloniale macht Frankrijk in 1960. Er werden wel verscheidene militaire bilaterale overeenkomsten gesloten met Frankrijk die ervoor zorgden dat Frankrijk militaire bases in het land mocht houden. Tijdens de Koude Oorlog intervenueerde Frankrijk verschillende keren in het land, met als belangrijkste interventie Operatie Épervier. Deze operatie is vandaag de dag nog steeds actief en bestaat uit 1000 tot 1500 Franse militairen.⁵⁶⁵ Deze omvangrijke operatie en de betwiste onpartijdigheid van Frankrijk zouden struikelblokken blijken in zowel de EU- als Nederlandse besluitvorming over een missie in Tsjaad en de CAR.

In Tsjaad waren al jaren verscheidene rebellengroeperingen actief die probeerden president Idriss Déby af te zetten. Eind 2005 kende deze rebellie een nieuw hoogtepunt met een aanval op de hoofdstad N'Djamena, nadat Déby de grondwet had veranderd om een derde termijn als president te kunnen gaan vervullen.⁵⁶⁶ Ook de Centraal-Afrikaanse Republiek werd in 1960 onafhankelijk van kolonisator Frankrijk. In de nog jonge geschiedenis van de CAR waren (mislukte) staatsgrepen een veel voorkomend fenomeen. Sinds 2006 wordt de regering van de huidige president François Bozizé, die in 2003 door een staatsgreep aan de macht was gekomen, betwist in het Noorden van de CAR door verscheidene rebellengroeperingen. Deze rebellie is nauw verbonden met het conflict in Darfur.⁵⁶⁷

Het conflict in Darfur heeft vooral voor een instabiele situatie in het grensgebied tussen Tsjaad, Soedan en de CAR gezorgd. De verscheidene conflicten hebben gezorgd voor een groot aantal vluchtelingen: alleen al in de kampen in Oost-Tsjaad zaten midden 2008 500.000 vluchtelingen.⁵⁶⁸ Ter beëindiging van de verscheidene conflicten zijn al sinds het begin van het nieuwe millennium verscheidene internationale organisaties actief. De Afrikaanse Unie (AU) ontplooidde in 2002 een missie in Soedan, de *African Union Mission in Sudan* (AMIS). De EU was van 2005 tot 2007 bij deze missie betrokken middels *Support to AMIS II*.⁵⁶⁹ Na een VN-resolutie werd AMIS omgezet tot een hybride AU-VN operatie, de *African Union/United Nations Hybrid operation in Darfur* (UNAMID). UNAMID is nog altijd actief in Darfur.⁵⁷⁰ Er werd al een tijd op VN-niveau beraadslaagd over de aanwezigheid van een multinationale troepenmacht in de omringende landen omdat het besef doordrong dat de conflicten niet los van elkaar gezien konden worden.⁵⁷¹

Tijdens het besluitvormingsproces op EU-niveau werd duidelijk dat de VN een politiemissie in Tsjaad en de CAR, *United Nations Mission in the Central African Republic and Chad*

⁵⁶⁵ Ibidem., p. 9-10.

⁵⁶⁶ Ibidem., p. 7.

⁵⁶⁷ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁵⁶⁸ E. Hermans en S. van der Meer 'EUFOR in Tsjaad, Lakmoesproef voor Europees defensiebeleid?' *Militaire Spectator*, jaargang 177 nr. 7/8 (2008), p. 403-409, aldaar p. 403.

⁵⁶⁹ Belangrijkste taak van de EU betrof materiële ondersteuning van AMIS II, hoewel ook in totaal 47 man personeel werd uitgezonden. Ook Nederland droeg bij aan deze EU-missie. Zie: Benedikt Franke, 'Support to AMIS and AMISOM (Sudan and Somalia)' in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 255-256.

⁵⁷⁰ 'African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur', United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO) <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/>

⁵⁷¹ Security Council, *Resolution 1706*, S/RES/1706 (2006).

(MINURCAT), zouden gaan ontplooiën. De VN zouden binnen het kader van deze missie elementen van de Tsjadische politie gaan trainen op het gebied van humanitaire bescherming. Uiteindelijk zou dit moeten leiden tot een versterkte veiligheid van vluchtelingenkampen in vooral Oost-Tsjaad.⁵⁷²

Er waren dus al verscheidene internationale spelers actief in de conflicten voordat de EU betrokken raakte. Hoe kwam het besluit tot het starten van een militaire EU-missie in Tsjaad en de CAR op EU-niveau tot stand?

6.3.2 EU-besluitvorming rondom EUFOR Tsjaad/CAR

De besluitvorming op EU-niveau werd voortgetrokken door Frankrijk. Het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken stuurde al in mei 2007 een voorstel voor een EU-missie in Tsjaad naar alle andere ministeries van Buitenlandse Zaken van de EU-lidstaten.⁵⁷³ De Duitsers, die op dat moment het voorzitterschap van de EU bekleedden, achtten de situatie in Tsjaad niet van grote prioriteit. Toen de Portugezen het EU-voorzitterschap overnamen, kwam het Franse voorstel echter weer op de agenda te staan.⁵⁷⁴ Dit leidde midden juli tot een *options paper* opgesteld door een gemeenschappelijke actie van het Secretariaat van de Commissie en de Raad.

Na een RAZEB-bijeenkomst werd een Crisis Management Concept (CMC) opgesteld, dat vervolgens op 12 september werd aangenomen door de Raad.⁵⁷⁵ Vervolgens werden Franse diplomaten ingezet om de EU-partners en de overheid in Tsjaad te overtuigen van het belang van een EU-operatie in Tsjaad.⁵⁷⁶ Dit was een lang proces, aangezien vooral de Duitsers en Britten niet overtuigd waren om een bijdrage te leveren aan een EU-operatie in het land.⁵⁷⁷ De lidstaten van de EU die de EU-missie in Tsjaad wel zagen zitten, vooral neutrale landen als Ierland, Oostenrijk, Finland en Zweden, vonden het van groot belang dat de operatie ‘neutraal en onpartijdig’ zou blijven.⁵⁷⁸ Bovendien was de president van Tsjaad, Idriss Déby, niet overtuigd van het nut van een missie. Hij

⁵⁷² United Nations Mission in the Central African Republic and Chad, MINURCAT, United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO), <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurcat/>

⁵⁷³ Alexander Mattelaer, ‘The Strategic Planning of EU Military Operations - The Case of EUFOR TCHAD/RCA’ *Institute for European Studies*, Working Paper nr. 5 (2008) http://aei.pitt.edu/33107/1/mattelaer._alexander.pdf, p. 14.

⁵⁷⁴ Ibidem.

⁵⁷⁵ Council Joint Action on the European Union military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic, 2007/677/CFSP, Brussel 15 oktober 2007, par. 6.

⁵⁷⁶ Damien Helly, ‘EUFOR Chad/RCA’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 340-341.

⁵⁷⁷ Steven Blockmans en Ramses A. Wessel, ‘The European Union and crisis management: Will the Lisbon Treaty make the EU more effective?’ CLEER Working Papers, nr. 1 (2009), <http://doc.utwente.nl/77157/1/Blockmans09eu.pdf>, p. 23.

⁵⁷⁸ Damien Helly, ‘EUFOR Chad/RCA’ in: Giovanni Grevi, Damien Helly, Daniel Keohane (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (EU Institute for Security Studies Parijs 2009), p. 346.

keek echter wel positiever aan tegen een EU-missie geleid door Frankrijk, dan een internationale troepenmacht onder de auspiciën van de VN.⁵⁷⁹

In de tussentijd werd door de Veiligheidsraad van de VN een resolutie opgesteld, wederom op initiatief van Frankrijk, die de EU-missie zou autoriseren.⁵⁸⁰ Het politieke besluit op EU-niveau om een missie in Tsjaad op te zetten werd op 12 september 2007 pas genomen, nadat president Déby schriftelijk aan de VN had laten weten in te stemmen met een EU-macht in Tsjaad.⁵⁸¹ VN-resolutie 1778 die EU-actie mogelijk zou maken, werd vervolgens uitgevaardigd op 25 september 2007.⁵⁸² Deze resolutie werd genomen onder Hoofdstuk VII van het VN-Handvest, waardoor het gebruik van geweld ter handhaving of ter bevordering van de internationale vrede en veiligheid was toegestaan. De resolutie legde vast dat de EU binnen Tsjaad en de Centraal-Afrikaanse Republiek (CAR) de volgende bevoegdheden zou mogen uitoefenen: de bescherming van burgers in gevaar, vooral vluchtelingen en intern ontheemden; het ondersteunen van de verstrekking van humanitaire hulp en humanitair personeel door de veiligheidssituatie in het gebied te verbeteren; het bijdragen aan de bescherming en bewegingsvrijheid van VN-personeel, bescherming van VN-faciliteiten en installaties.⁵⁸³

Binnen veel EU-lidstaten bestonden ook na de VN-resolutie nog twijfels over de motieven van Frankrijk, dat niet alleen de kolonisator van Tsjaad was geweest, maar ook president Déby had geïnstalleerd en duidelijk belang had bij een stabiel Tsjaad.⁵⁸⁴ Op 15 oktober legde de Raad dan toch de wettelijke basis voor een optreden in Tsjaad door een *Joint Action* besluit uit te vaardigen.⁵⁸⁵ Er werd vastgelegd dat de EU-missie een *military bridging operation* zou worden, die na een jaar over zou worden genomen door de VN.⁵⁸⁶ Er bestonden echter nog geen concrete afspraken met de VN over dat laatste punt.⁵⁸⁷ Het mandaat van EUFOR Tsjaad/CAR zou overeenkomen met de inhoud van VN-resolutie 1778.⁵⁸⁸ Van belang is om op te merken dat de EU-troepen de VN-politiemissie

⁵⁷⁹ Alexander Mattelaer, 'The Strategic Planning of EU Military Operations - The Case of EUFOR TCHAD/RCA' *Institute for European Studies*, Working Paper nr. 5 (2008) http://aei.pitt.edu/33107/1/mattelaer._alexander.pdf, p. 9.

⁵⁸⁰ *Ibidem.* p. 17.

⁵⁸¹ Schriftelijke correspondentie president Deby aan VN: S/2007/540 (11 september 2007), zie Security Council, *Resolution 1778*, S/RES/1778 (2007).

⁵⁸² Security Council, *Resolution 1778*, S/RES/1778 (2007).

⁵⁸³ *Ibidem.*, par. 6 (a).

⁵⁸⁴ Steven Blockmans en Ramses A. Wessel, 'The European Union and crisis management: Will the Lisbon Treaty make the EU more effective?' *CLEER Working Papers*, nr. 1 (2009), <http://doc.utwente.nl/77157/1/Blockmans09eu.pdf>, p. 24.

⁵⁸⁵ Council Joint Action on the European Union military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic, 2007/677/CFSP, Brussel 15 Oktober 2007.

⁵⁸⁶ *Ibidem.*, art. 1.

⁵⁸⁷ Alexander Mattelaer, 'The Strategic Planning of EU Military Operations - The Case of EUFOR TCHAD/RCA' *Institute for European Studies*, Working Paper nr. 5 (2008) http://aei.pitt.edu/33107/1/mattelaer._alexander.pdf, p. 18.

⁵⁸⁸ Council Joint Action on the European Union military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic, 2007/677/CFSP, Brussel 15 Oktober 2007, art. 1 (1).

MINURCAT zouden gaan beschermen. Deze missie richtte zich op het opleiden van de Tsjadische politie.⁵⁸⁹

Hiermee stond de EUFOR Tsjaad/CAR echter nog niet volledig op poten. Moeilijkheden om de benodigde troepenmacht, bestaande uit bijdragen van meerdere EU-lidstaten, bij elkaar te krijgen bestonden nog steeds.⁵⁹⁰ Pas op 28 januari 2008 nam de RAZEB het besluit de operatie verder te ontplooiën.⁵⁹¹ De lancering van EUFOR Tsjaad/CAR werd door de gewelddadige situatie in Oost-Tsjaad later nog voor korte tijd opgeschort maar de ontplooiing startte opnieuw op 12 februari.⁵⁹² De missie was vanaf 15 maart 2008 pas operationeel.⁵⁹³

Nederland zou bij gaan dragen aan EUFOR Tsjaad/CAR. Bestonden de twijfels over de Franse motieven vooraf ook bij de Nederlandse regering? En wat vond de Tweede Kamer van een **militaire** EU-missie van dergelijke grootte in het land? Nederland was in 2007 immers ook al militair actief in Afghanistan: bestond er wel behoefte om bij te dragen aan EUFOR Tsjaad/CAR? Omdat het de besluitvorming rondom deelname aan een militaire missie betrof was de Nederlandse regering verplicht een artikel-100 procedure te starten. Hoe die verliep wordt onderzocht in de volgende paragraaf.

6.3.3 De Nederlandse besluitvorming rondom EUFOR Tsjaad/CAR

De eerste terugkoppeling van de minister van Buitenlandse Zaken naar de Tweede Kamer over de mogelijke opzet van een EU-operatie in Tsjaad vond al plaats in een brief van 19 juni 2007.⁵⁹⁴ Pas op de RAZEB van 16 en 17 oktober 2007 sprak de Nederlandse regering uit een voorstander te zijn van de EU-missie omdat deze ook een positieve bijdrage zou kunnen leveren aan de stabilisering van

⁵⁸⁹ 'United Nations Mission in the Central African Republic and Chad, MINURCAT', United Nations

Department of Peacekeeping Operations (DPKO), <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurcat/>

⁵⁹⁰ Op de RAZEB van 19/20 november 2007 werd bijvoorbeeld de mogelijke militaire bijdrage van de EU-lidstaten aan EUFOR Tsjaad/CAR besproken en werd geprobeerd tot een Concept of Operations (CONOPS) te komen. Zie voor de geannoteerde agenda van de ministers voor de top waarin deze punten zijn weergegeven: Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 12 november 2007, 21 501-02 nr. 776. Zie voor het verslag na de top waarin de ministers hebben aangegeven de mogelijkheid tot een Nederlandse bijdrage aan de missie te onderzoeken: Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 3 december 2007, 21 501-02 nr. 779.

⁵⁹¹ Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 11 februari 2008, 21 501-02 nr. 790.

⁵⁹² Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 12 februari 2008, 21 501-02 nr. 791.

⁵⁹³ E. Hermans en S. van der Meer 'EUFOR in Tsjaad, Lakmoesproef voor Europees defensiebeleid?' *Militaire Spectator*, jaargang 177 nummer 7/8 (2008), p. 403-409 aldaar p. 405.

⁵⁹⁴ Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 19 juni 2007, 21 501-02 nr. 759.

andere regionale conflicten.⁵⁹⁵ De formele steun van de Nederlandse regering voor de missie kwam dus pas nadat het *Joint Action* besluit al was genomen door de Raad. Op de RAZEB sprak de minister van Defensie, Van Middelkoop, ook zijn voornemen uit om een eventuele bijdrage van Nederland te gaan onderzoeken. Hij stelde wel dat eerst een onderzoek naar een eventuele Nederlandse bijdrage aan de VN-missie in Darfur (Soedan), UNAMID, zou worden afgerond.⁵⁹⁶

Er zijn een aantal kenmerken van EUFOR Tsjaad/CAR die mee hebben gespeeld in de positieve grondhouding van de Nederlandse regering ten aanzien van de missie. Ten eerste had EUFOR Tsjaad/CAR een sterke juridische basis door resolutie 1778. De Nederlandse regering vond en vindt het belangrijk om missies overeenkomstig met het internationaal recht uit te voeren.⁵⁹⁷ Ten tweede stond in het mandaat dat de uitgezonden troepen neutraal en onpartijdig zouden zijn op aandringen van een aantal ‘neutrale’ EU-landen zoals Oostenrijk. Ook de Nederlandse regering had een sterke voorkeur voor een EU-missie die zich onpartijdig zou opstellen. Dit zou volgens de regering ten goede komen aan de uitvoering van het mandaat.⁵⁹⁸ Nederland had zich hier tevens zelf al een aantal malen sterk voor gemaakt op EU-niveau.⁵⁹⁹ Ten derde stelde Tweede Kamerlid Bert Koenders (PvdA) eind 2006, toen hij nog geen minister voor Ontwikkelingssamenwerking was, al Kamervragen over de precaire humanitaire situatie in Darfur en de mogelijke *spill-over* naar Tsjaad en de CAR.⁶⁰⁰ Toen hij in het kabinet-Balkenende IV minister voor Ontwikkelingssamenwerking werd was hij dan ook blij dat Nederland iets zou kunnen gaan betekenen in dit gebied.⁶⁰¹

Na de positieve uitlatingen over een eventuele Nederlandse bijdrage aan EUFOR Tsjaad/CAR van zowel minister van Buitenlandse Zaken, Verhagen, als minister van Defensie, Van Middelkoop, als minister voor Ontwikkelingssamenwerking, Koenders werden ook de Tweede Kamerleden wakker geschud. Zowel Harry van Bommel (SP) als Arend-Jan Boekstijn (VVD) zeiden in het eerstvolgende overleg een artikel-100 brief tegemoet te zien.⁶⁰² Op 6 november gaf de regering gehoor aan deze

⁵⁹⁵ In de geannoteerde agenda voor de top komt de visie van de Nederlandse regering over EUFOR Tsjaad/CAR meer helder naar voren. Zie: Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 oktober 2007, 21 501-02 nr. 771.

⁵⁹⁶ Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 oktober 2007, 21 501-28 nr. 41.

⁵⁹⁷ In het toetsingskader vredesmissies (2009) staat dat: “Uitzending dient in overeenstemming te zijn met het volkenrecht en gebeurt bij voorkeur op grond van een duidelijk mandaat van de Verenigde Naties.” Zie bijvoorbeeld ook het coalitieakkoord dat leidde tot de totstandkoming van het kabinet Balkenende IV: “Nederland stemt het veiligheidsbeleid af op de nieuwe situatie in de wereld en richt zich op vredesmissies (...). Een adequaat volkenrechtelijk mandaat is vereist bij deelname aan missie met inzet van Nederlandse militairen.” ‘Samen werken, samen leven’, Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamer fracties van CDA, PvdA en ChristenUnie 7 februari 2007, p. 14.

⁵⁹⁸ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁵⁹⁹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 58.

⁶⁰⁰ Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden, 's-Gravenhage, 19 december 2006, Handelingen TK, vergaderjaar 2006–2007 nr. 28, Aanhangsel.

⁶⁰¹ Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 69.

⁶⁰² Verslag van een Algemeen Overleg, 's-Gravenhage, 16 oktober 2007, 21 501-28 nr. 774.

opmerking en gaf zij te kennen dat zij “de mogelijkheid en wenselijkheid (...) van een beperkte bijdrage aan de EU-operatie in Tsjaad en de Centraal-Afrikaanse Republiek” zou gaan onderzoeken.⁶⁰³

De resultaten van dit onderzoek lieten nogal een tijd op zich wachten en de eerste EUFOR militairen waren al voor de presentatie van de resultaten aangekomen in het gebied. Ondertussen was ook de situatie in Tsjaad verslechterd. Rebellen groeperingen uit Oost-Tsjaad rukten op naar de hoofdstad van Tsjaad, N’Djamena.⁶⁰⁴ De Nederlandse regering drukte haar zorgen over deze situatie uit en linkte dit aan de EU-missie: “Nederland maakt zich zorgen over de situatie in Tsjaad en de effecten hiervan op de regio, met name Darfur. Deze recente ontwikkelingen benadrukken het belang van een regionale aanpak en een spoedige ontplooiing van EUFOR TCHAD/RCA.”⁶⁰⁵ Ook president Déby pleitte voor een snellere ontplooiing van EUFOR om de EU-missie zo spoedig mogelijk op volle sterkte te laten komen.⁶⁰⁶

De Nederlandse regering vaardigde op 29 februari 2008 een artikel-100 brief uit waarin zij mededeelde dat besloten was om deel te nemen aan deze operatie.⁶⁰⁷ Nederland zou zestig Nederlandse militairen gaan uitzenden die als verkenningseenheid een Iers bataljon zouden gaan ondersteunen.⁶⁰⁸ De regering was tot dit besluit gekomen aan de hand van het Toetsingskader 2001.⁶⁰⁹ Uit de artikel-100 brief kunnen een aantal interne factoren die de keuze van de Nederlandse regering beïnvloed hebben gedistilleerd worden.

*Een eerste interne factor die mee kan hebben gespeeld in de besluitvorming is het feit dat deze militaire EU-missie volgens de regering de 3D-benadering, een van de Nederlandse beleidsprioriteiten op defensiegebied, zou ondersteunen.*⁶¹⁰ De missie leek dan ook een kans om een lang nagestreefde prioriteit op beleidsgebied in de praktijk te kunnen gaan brengen.

Een tweede interne factor die de Nederlandse regering mogelijk heeft gestuurd in het besluit tot het leveren van een bijdrage aan EUFOR Tsjaad/CAR is dat deze missie de al bestaande initiatieven in de regio zou versterken. Zoals blijkt uit de achtergronden, betrof het hier een regionaal, grensoverschrijdend probleem. De oplossing ervan, moest dus ook grootschalig aangepakt worden. De EU-missie maakte namelijk deel uit van “een regionale aanpak om de grensoverschrijdende problematiek in en rondom Darfur aan te pakken.”⁶¹¹ De operatie had als uiteindelijk doel het brengen van meer rust en stabiliteit in het grensgebied zodat vluchtelingen vrijwillig naar huis zouden kunnen

⁶⁰³ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 6 november 2007, 29 521 nr. 46.

⁶⁰⁴ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 14 februari 2008, 29 521 nr. 51.

⁶⁰⁵ Ibidem.

⁶⁰⁶ Ibidem.

⁶⁰⁷ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁶⁰⁸ Ibidem.

⁶⁰⁹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 juli 2001, 23 591/26 454 nr. 7.

⁶¹⁰ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁶¹¹ Ibidem.

terugkeren.⁶¹² Het inzicht dat de problemen omtrent vluchtelingen en rebelligroeperingen in Darfur, Tsjaad en de CAR samenhangen leek dus doorgedrongen bij de Nederlandse beleidsmakers.⁶¹³ Een missie in Tsjaad en de CAR zou een meer duurzame oplossing van het conflict in Darfur, en de *spill-over* naar Tsjaad en de CAR dichterbij brengen.

Bovendien had de Nederlandse regering al uitgebreid geïnvesteerd in het gebied. Nederland had alleen al in 2007 zes miljoen euro aan humanitaire hulp in Tsjaad bijgedragen.⁶¹⁴ EUFOR Tjaad/CAR zou volgens de Nederlandse regering het werk van humanitaire organisaties (waar de Nederlandse regering indirect financieel aan bijdroeg) meer effectief kunnen maken.⁶¹⁵ Dit zou betekenen dat mogelijk ook de humanitaire hulpkosten van de Nederlandse regering effectiever besteed zouden worden.

Een derde interne factor die in de hoofden van de Nederlandse regeringslieden kan hebben meegespeeld, is het idee dat een kleine bijdrage aan EUFOR een veel groter internationaal resultaat in de toekomst zou kunnen opleveren. EUFOR Tsjaad/CAR ondersteunde namelijk zoals gezegd de VN-politiemissie MINURCAT. Met een bijdrage aan EUFOR Tsjaad/CAR werden zo niet alleen de EU-verantwoordelijkheden op zich genomen, maar droeg Nederland ook actief bij aan de doelen die de VN had opgesteld voor het gebied rondom Darfur.⁶¹⁶

Bovendien verklaarde Nederland zich solidair met andere lidstaten die zich actief inzetten voor een oplossing in dit gebied.⁶¹⁷ Dit was volgens de Nederlandse regering belangrijk omdat “in NAVO en EU geldt dat met meer succes een beroep op solidariteit van partners gedaan kan worden door Nederland, als Nederland solidariteit jegens de partners toont.”⁶¹⁸ De regering liet de uitvoering van de EU-missie dus niet alleen aan andere lidstaten over maar nam haar verantwoordelijkheid met in het achterhoofd dat dit in de toekomst positieve gevolgen met zich mee zou kunnen brengen. Dit wordt ook wel het ‘voor-wat-hoort-wat principe’ genoemd.⁶¹⁹ Een redelijk beperkte bijdrage van de Nederlandse krijgsmacht zou dus mogelijk een veel grotere positieve uitwerking op internationaal niveau kunnen hebben, in zowel EU- als VN-verband.⁶²⁰

⁶¹² Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁶¹³ E. Hermans en S. van der Meer ‘EUFOR in Tsjaad, Lakmoesproef voor Europees defensiebeleid?’ p. 403-409 *Militaire Spectator*, jaargang 177 nr. 7/8 (2008), p. 408-409.

⁶¹⁴ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁶¹⁵ Ibidem.

⁶¹⁶ Ibidem.

⁶¹⁷ Ibidem.

⁶¹⁸ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 58.

⁶¹⁹ Een beperkte bijdrage van Nederland aan deze missie zou dus in de toekomst positieve gevolgen kunnen opleveren.

⁶²⁰ Door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wordt deelname aan vredesmissies ook wel een *soft-power* instrument genoemd. Zij beschrijven onder andere vredesmissies als “een middel waarmee Nederland andere actoren zonder dwang kan leiden naar een uitkomst die Nederland welgevallig is.” Deelname aan internationale vredesmissie zou kunnen bijdragen aan coalitievorming in internationale organisaties, het lanceren van carrières van Nederlandse diplomaten in deze instellingen of het verkrijgen van toegang tot

*Een vierde interne factor van die van belang is geweest bij de keuze tot deelname aan EUFOR Tsjaad/CAR was dat de andere lopende missies waarbij Nederlandse manschappen betrokken waren deze missie niet zouden hinderen.*⁶²¹ Hier moet vooral gedacht worden aan de omvangrijke Nederlandse bijdrage aan de ISAF-missie in Afghanistan. De Nederlandse regering was van mening dat de bijdrage aan EUFOR niet ten koste zou gaan van de inzetbaarheid in Afghanistan. Was dit, naar hun mening, wel zo geweest dan lijkt het logisch dat er niet voor gekozen zou zijn om bij te dragen aan de missie in Tsjaad en de CAR.

Een vijfde interne factor die expliciet in de artikel-100 brief wordt genoemd is dat het kabinet het idee had dat de Nederlandse bijdrage aan EUFOR Tsjaad/CAR in het licht van de verdere totstandkoming van het EVDB gezien moest worden. De regering achtte een inbreng namelijk “nodig voor de verdere ontwikkeling van een Europees Veiligheids- en Defensiebeleid.”⁶²² Indien het EVDB alleen beperkt bleef tot een papieren constructie zou het in de toekomst gauw gedaan zijn met dit beleidsgebied binnen de EU. Zoals gezien kan worden in hoofdstuk vijf stond de Nederlandse regering vanaf 2008 in toenemende mate positief ten aanzien van de verdere ontwikkeling van het EVDB.⁶²³ Deze beleidsmatige prioriteit, verdere ontwikkeling van het EVDB, werd dus in de praktijk ondersteund door mee te doen aan EU-vredesmissies, in dit geval EUFOR Tsjaad/CAR.

Een verklaring die hieraan verbonden is, is het feit dat de EU na alle gemeenschappelijke verklaringen over het conflict in Darfur en de situatie in Tsjaad en de CAR bijna wel genoodzaakt was om een missie te ontplooiën vanwege de geloofwaardigheid van het EVDB.⁶²⁴ Een zelfde redenering zou kunnen opgaan voor de Nederlandse regering. Zij had zich vele malen uitgelaten over het conflict in Darfur en later ook over de situatie in Tsjaad.⁶²⁵ Een Nederlandse troepenbijdrage aan UNAMID werd in een eerder stadium onderzocht,⁶²⁶ maar Nederland droeg uiteindelijk maar twee militairen bij.⁶²⁷ Wilde de Nederlandse regering de geloofwaardigheid van haar eigen uitspraken én het EVDB behouden dan was een bijdrage bijna onoverkomelijk.

Er is ook een aantal externe factoren dat invloed gehad kan hebben op het besluit van de Nederlandse regering.

bepaalde bijeenkomsten. Zie: M.H. Klem, ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid in een veranderende wereld, verkennende studie voor het WRR-rapport Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland’ *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, webpublicatie nr. 42 (Den Haag, februari 2010) http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDFwebpublicaties/Het_Nederlandse_veiligheidsbeleid.pdf, p. 65-66.

⁶²¹ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54.

⁶²² Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 58.

⁶²³ Zie hoofdstuk 2, par. 2.6.

⁶²⁴ E. Hermans en S. van der Meer ‘EUFOR in Tsjaad, Lakmoesproef voor Europees defensiebeleid?’ *Militaire Spectator*, jaargang 177 nr. 7/8 (2008), p. 408.

⁶²⁵ Vanaf de beëdiging van Balkenende IV op 22 februari 2007 tot de artikel-100 brief op 22 februari 2008 die de Nederlandse deelname aan EUFOR Tsjaad/RCA bevestigde werd het woord ‘Darfur’ in 130 officiële bekendmakingen genoemd. Zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/> (geraadpleegd op 4 december 2012).

⁶²⁶ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 juli 2007, 29 521 nr. 44.

⁶²⁷ ‘United Nations African Mission in Darfur’, Vredesmissies.nl, <http://www.vredesmissies.nl/unamid.htm>

*Een eerste externe reden is de diplomatieke druk van de Franse regering op de EU-lidstaten, waaronder Nederland.*⁶²⁸ Als Frankrijk niet zoveel druk achter de ontplooiing van de operatie had gezet dan was deze nog trager op gang gekomen.⁶²⁹ Nadat Frankrijk had toegezegd meer troepen in te zetten in Afghanistan, een wens van onder andere Nederland, kon de Nederlandse regering bijna niet meer van een (beperkte) bijdrage afzien in het kader van de onderlinge solidariteit.⁶³⁰

Ook de VS hadden een groot belang bij een stabiel Tsjaad, omwille van de aanwezigheid van olie en de daaraan verbonden gigantische economische belangen in het land.⁶³¹ De VS namen in 2008 namelijk negentig procent van de Tsjadische olie af.⁶³² De VS als drijvende kracht voor Nederland om bij te dragen aan EUFOR Tsjaad/CAR komt niet naar voren uit de documentatie rondom het Nederlandse besluitvormingsproces. Mogelijke invloed van druk uit Washington op het Nederlandse besluit is echter niet ondenkbaar gezien de sterke band die premier Balkenende met president Bush onderhield. Bush noemde Balkenende in 2008 zelfs “een vriend van de Verenigde Staten.”⁶³³ Een nauwe band tussen beide regeringsleiders was dus aanwezig en Balkenende had zich in de voorgaande jaren ook al eerder gevoelig getoond voor Amerikaanse druk tot deelname aan (NAVO)-missies.⁶³⁴ *Mogelijk zou een tweede externe reden tot deelname dus kunnen worden gevonden in de positieve houding van de VS ten aanzien van deze missie.*

6.3.4 De invloed van de Tweede Kamer op het besluitvormingsproces rondom EUFOR Tsjaad/CAR

In de Tweede Kamer bestond er na de artikel 100-brief van de regering nog altijd grote onduidelijkheid over de missie. De vaste Tweede Kamer commissies van Buitenlandse Zaken en Defensie grepen dan ook de kans om de regering stevig aan de tand te voelen over EUFOR Tsjaad/CAR. Dit gebeurde eerst middels een schriftelijke vraag- en antwoordsessie bestaande uit maar liefst 176 vragen.⁶³⁵ Daarna werd een debat naar aanleiding van de artikel-100 brief gehouden in

⁶²⁸ Alexander Mattelaer, ‘The Strategic Planning of EU Military Operations - The Case of EUFOR TCHAD/RCA’ *Institute for European Studies*, Working Paper nr. 5 (2008) http://aei.pitt.edu/33107/1/mattelaer._alexander.pdf, p. 14.

⁶²⁹ E. Hermans en S. van der Meer ‘EUFOR in Tsjaad, Lakmoesproef voor Europees defensiebeleid?’ *Militaire Spectator*, jaargang 177 nr. 7/8 (2008), p. 407.

⁶³⁰ Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 58.

⁶³¹ Ketil Fred Hansen, ‘Chad’s relations with Libya, Sudan, France and the US, *Norwegian Peacebuilding Centre*, Noref Report (april 2011), p. 8.

⁶³² Ibidem., p. 9.

⁶³³ ‘Bush prijst Balkenende voor inzet Afghanistan’ *Elsevier*, 5 juni 2008

<http://www.elsevier.nl/web/10194065/Nieuws/Buitenland/Bush-prijst-Balkenende-voor-inzet-Afghanistan.htm>

⁶³⁴ Bijvoorbeeld de missie in Uruzgan, zie paragraaf 4.3.

⁶³⁵ ‘Nederlandse deelname aan vredesmissies - Lijst van vragen en antwoorden’, 's-Gravenhage, 8 april 2008, 29 521 nr. 61.

drie termijnen.⁶³⁶ De ingedeelde tijd bleek bijna te kort. De belangrijkste zorgen van de vaste commissies betroffen naast financiële en materiële vragen vooral het volgende:

Grootste punten van de Tweede Kamer bij debat n.a.v. de artikel-100 brief over een Nederlandse bijdrage aan EUFOR Tsjaad/CAR:⁶³⁷

- ▶ Is onpartijdigheid wel mogelijk gezien de historische rol van Frankrijk in Tsjaad? Hoe wordt onpartijdigheid gehandhaafd?
- ▶ Zijn het geweldsrisico en de complexiteit van de missie niet te hoog?
- ▶ Is de missie wel te combineren met de missies in Afghanistan?
- ▶ Waar houdt het aantal missies waaraan Nederland kan bijdragen op? Moet Nederland wel overal aan willen bijdragen?
- ▶ Is een bijdrage van zestig mariniers aan EUFOR wel effectief? Levert een dergelijke kleine bijdrage wel zichtbare resultaten op?
- ▶ Hoe zit het met de overname van de VN na een jaar? Is hier wat over vastgelegd? Is er een duidelijke exit-strategie voor EUFOR Tsjaad/CAR?

Bronnen: Zie voetnoot 637.

Tijdens het debat werden twee moties ingediend. Een eerste motie werd ingediend door het lid Ewout Irrgang (SP), een tweede werd ingediend door het lid Raymond de Roon (PVV).⁶³⁸ In beide moties kwamen in grote lijnen dezelfde zorgen naar voren als de punten die hierboven weergegeven zijn. Beide moties werden verworpen.⁶³⁹ In de derde termijn van het debat stemden de fracties van het CDA, D66, SGP, PvdA en ChristenUnie uiteindelijk vóór een Nederlandse bijdrage aan EUFOR Tsjaad/CAR en de fracties van de VVD, SP en PVV tegen.⁶⁴⁰ De meerderheid van de

⁶³⁶ Voor de eerste en tweede termijn van het debat op 25 maart zie: Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 25 maart 2008 (vastgesteld 23 april 2008), 29 521 nr. 69. Voor de derde termijn van het debat op 27 maart zie: Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, Handelingen TK 2007-2008, 4822, 29 521 nr. 69.

⁶³⁷ 'Nederlandse deelname aan vredesmissies' Lijst van vragen en antwoorden, 's-Gravenhage, 8 april 2008, 29 521 nr. 61; Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 25 maart 2008 (vastgesteld 23 april 2008), 29 521 nr. 69; 'Nederlandse deelname aan vredesmissies' Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, Handelingen TK 2007-2008, 4822, 29 521 nr. 69.

⁶³⁸ Motie van het lid Irrgang, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 59; 'Nederlandse deelname aan vredesmissies' Motie van het lid De Roon, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 60.

⁶³⁹ De motie-Irrgang werd gesteund door de fracties van de SP, PvdA en PVV. De motie-De Roon werd enkel gesteund door de eigen PVV-fractie. Zie: 'Stemmingen over moties, ingediend bij het debat over de artikel-100-brief Tsjaad, te weten de motie-Irrgang over afzien van een bijdrage aan deze missie (29521, nr. 59) en de motie-De Roon over het niet uitzenden van militairen naar Tsjaad (29521, nr. 60)', 's-Gravenhage, 27 maart 2008, Handelingen TK 2007-2008, nr. 69, p. 4831-4832.

⁶⁴⁰ Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, Handelingen TK 2007-2008, 4822, 29 521 nr. 69.

Tweede Kamer stemde dus in met de missie en minister Koenders voor Ontwikkelingssamenwerking toonde zich dan ook “een blij man.”⁶⁴¹

Conclusie praktijkdeel

In dit zesde hoofdstuk werd het Nederlandse besluitvormingsproces rondom (afzien van) deelname aan drie EU-vredesmissies, EUSSR Guinee-Bissau; EUPOL Afghanistan en EUFOR Tsjaad/CAR weergegeven. Dit tweede gedeelte van dit onderzoek trachtte antwoord te geven op vragen als: hoe besluit de Nederlandse regering om deel te nemen aan de missie? En welke interne en externe factoren beïnvloeden dit besluit?

Het afzien van deelname aan de EU SSR-missie in Guinee-Bissau bleek vooral praktische redenen te hebben. De interne factoren die Nederland ertoe hebben bewogen af te zien van deelname lijken vooral de verplichtingen in andere missies op dat moment, de beperkte omvang van de Nederlandse pool met SSR-specialisten en de strenge taalcriteria die gesteld werden aan de uitzending van personeel naar Guinee-Bissau. De beleidsinhoudelijke (ideële) grenzen die de Nederlandse regering stelt aan deelname aan EU-vredesmissies kwamen hier verder niet naar voren en deze testcase lijkt de grote Nederlandse ambities wat betreft deelname aan EU-vredesmissies daarom alleen nog maar meer te bevestigen.

Bij de EU-besluitvorming rondom de civiele EU-missie in Afghanistan was de situatie volstrekt anders. Nederland was vanaf het begin één van de initiatiefnemers van deze missie. Het lag daarom voor de hand dat Nederland zelf een bijdrage zou gaan leveren aan EUPOL Afghanistan. Het Nederlandse besluitvormingsproces, waar in tegenstelling tot EUFOR Tsjaad/CAR geen artikel-100 procedure nodig was, verliep dan ook vlot. Het besluit tot inzet van Nederlandse manschappen in EUPOL Afghanistan werd beïnvloed door verscheidene interne factoren: de aanwezigheid van de ISAF met Nederlandse inbreng die eerder teruggetrokken zou kunnen worden bij een versnelde (her)opbouw van de Afghaanse veiligheidssector; het idee van gewenste versterkte samenwerking tussen de NAVO en de EU; en het voortbestaan van het hoge ambitieniveau in de wereld bij de Nederlandse regering. De externe factoren die een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming zijn de druk van de VS en de falende inspanningen van de *German Police Project Office*.

Het Nederlandse besluitvormingsproces rondom de militaire missie EUFOR Tsjaad/CAR, waar wel een artikel-100 procedure nodig was, duurde aanmerkelijk langer. Ondanks twijfels over de Franse motieven bestond er desondanks een positieve grondhouding ten aanzien van de EU-missie en wel om verschillende redenen: (i) VN-resolutie 1778 zorgde voor een sterke juridische basis van de EU-missie (ii) het mandaat legde strikte onpartijdigheid van de EU-troepen vast en (iii) Bert Koenders had als minister voor Ontwikkelingssamenwerking al eerder zijn bezorgdheid over de

⁶⁴¹ Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, Handelingen TK 2007-2008, 4822, 29 521 nr. 69.

vluchtelingenproblematiek in deze regio uitgesproken en verwelkomde het Franse initiatief tot ontplooiing van een vredesmissie op EU-niveau.

Toch was het besluit daarmee niet zomaar genomen. Een onderzoek van vier maanden ging vooraf aan het groene licht van de regering. Er zijn verscheidene interne factoren op te brengen die de positieve uitkomst van het besluitvormingsproces mogelijk beïnvloed kunnen hebben: EUFOR Tsjaad/CAR ondersteunt volgens de Nederlandse regering de 3D-benadering; de EU-macht bevordert andere initiatieven die bijdragen tot oplossing van de problematiek in de regio volgens de regering; met de beperkte inzet van Nederlandse manschappen in EUFOR missie was mogelijk een veel groter doel gediend ('voor-wat-hoort-wat principe'); de missie zou van belang zijn voor de toekomstige ontwikkeling van het EVDB volgens Balkenende en de zijnen; en de missie hinderde andere missies (zoals de ISAF-troepenmacht Afghanistan) niet.

De duidelijkste externe factor die het besluit van de Nederlandse regering heeft beïnvloed is de diplomatieke druk van de Franse regering, die ook nog eens meedeelde extra troepen in te zetten in Afghanistan. Een andere externe factor die **mogelijk** invloed gehad kan hebben is de positie van de VS. Bush had belang bij een stabiel Tsjaad omwille van oliebelangen en dit kan de Nederlandse regering ertoe bewogen hebben deel te nemen aan de missie. De laatste factor is echter niet duidelijk op papier terug te vinden, maar is ook niet onwaarschijnlijk gezien de hechte band tussen Balkenende en Bush.

De besluitvorming rondom beide missies waaraan Nederland deelnam verliep relatief makkelijk. De meerderheid van de Tweede Kamer stond achter het besluit van de regering, ook al was dit bij de civiele EU-operatie Afghanistan meer een formaliteit dan in het geval van de militaire EU-operatie in Tsjaad en de CAR. Bij het besluit om deel te nemen in Afghanistan werd de artikel-100 procedure dan ook niet gebruikt, met een uitgebreide stand-van-zaken brief werd de Tweede Kamer kort na de uitzending van het Nederlandse personeel echter wel uitgebreid geïnformeerd. Dezelfde tendens is te vinden bij de besluitvorming rondom de militaire EU-operatie. De informatieplicht in artikel-100 zorgde ervoor dat de Nederlandse regering in een vroeg stadium al volledige openheid van zaken aan de Tweede Kamer gaf. Dit gebeurde eerst binnen de vaste Tweede Kamer commissies van Defensie en Buitenlandse Zaken, en later middels een schriftelijk en plenair debat. Het is dus waarschijnlijk dat de regering waarde hecht aan de steun van de Tweede Kamer bij het besluit tot het al dan niet inzetten van Nederlandse manschappen in EU-verband.

De bevindingen uit beide subconclusies zullen worden samengevoegd in de slotconclusie die nu volgt. Aan de hand van de uitkomsten in het beleidsdeel en het praktijkdeel zal een antwoord gevormd worden op de overkoepelende hoofdvraag.

Slotconclusie

In deze scriptie stond de volgende vraag centraal: **Waarom neemt Nederland (bijna) altijd deel aan EU-vredesmissies terwijl er redenen zijn om dit niet te doen?** Deze vraag werd behandeld om verscheidene redenen. Zoals blijkt uit de inleiding bestaat er in Nederland een spanningsveld omtrent het politieke besluitvormingsproces tot deelname aan vredesmissies in het algemeen. Enerzijds is de verplichting tot ‘het handhaven en bevorderen van de internationale rechtsorde’ opgenomen in de Nederlandse grondwet, maar anderzijds heeft de kwestie Srebrenica hetgeen tot een gevoelig onderwerp binnen de Nederlandse politiek gemaakt. Bovendien werd vastgesteld dat steun voor de ontwikkeling van de EU-defensiecapaciteit juist in de binnenlandse politiek geen vanzelfsprekendheid is, gezien de van oorsprong sterke band met de NAVO. Dit onderzoek werd dan ook uitgevoerd vanuit het idee dat het opmerkelijk is dat Nederland deelneemt aan bijna alle EU-missies aangezien er verschillende redenen zijn die erop wijzen dat Nederland dit niet in die mate hoeft te doen. Het belangrijkste argument waarom Nederland logischerwijs af zou zien van deelname aan een aantal missies is het financiële argument: in tijden van bezuinigingen op Defensie, zou het voor de hand liggen om ook deelname aan het aantal EU-missies te beperken om kosten te besparen. Een meer praktisch argument om de bovenstaande vraagstelling te onderzoeken werd gegeven aan de hand van de literatuurstudie: grote onderzoeken die de ontwikkeling van de Nederlandse visie op EU-defensie integratie en EU-vredesmissies vanaf 1998 observeren en verklaren bleken vrijwel onvindbaar. Dit onderzoek heeft getracht hier op in te springen en probeert daarmee een hiaat in de literatuur op te vullen.

De hoofdvraag werd onderzocht vanuit twee verschillende invalshoeken: vanuit het proces van beleidsvorming op EU-defensiegebied (hoofdstuk 2 tot en met 5) en vanuit het Nederlandse besluitvormingsproces over deelname aan EU-missies in de praktijk (hoofdstuk 6). Zoals kan worden afgeleid uit de subconclusies na het beleidsdeel en het praktijkdeel komen een groot aantal gemeenschappelijke interne en externe factoren naar voren die van invloed zijn op de visie van de Nederlandse regering op het gehele onderwerp. Deze factoren maken het mogelijk een antwoord te formuleren op de bovenstaande hoofdvraag. De motieven van de Nederlandse regering om deel te nemen aan (bijna) alle vredesmissies zijn opnieuw opgedeeld in externe en interne factoren. Elk van de hierna genoemde factoren geeft op zichzelf geen volledig antwoord op de hoofdvraag. Het is dan ook een combinatie van meerdere factoren, waarbij een factor in de ene casus een grotere invloed heeft dan in de andere casus, die verklaart waarom Nederland zo actief is op het gebied van EU-vredesmissies.

De eerste externe factor die gedeeltelijk kan verklaren waarom Nederland zo vaak toe zegt om mee te doen aan EU-missies is diplomatieke druk of de mening van de andere EU-landen. Zowel in het beleidsdeel als in het praktijkdeel komt naar voren dat de Nederlandse regering deze mening sterk

laat meewegen bij de besluitvorming over belangrijke issues. Van specifiek belang is de mening van de “*big three*”: Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

De tweede externe factor die mede verklaart waarom Nederland aan zoveel EU-missies meedeed is de houding van bondgenoot VS. De VS wezen er al decennialang op dat de EU meer moest doen op defensiegebied. In eerste instantie was dit vooral gericht op de *burdensharing* binnen de NAVO, later bleek echter dat er in Washington ook positief aangekeken werd tegen een verdere versterking van de capaciteiten van de EU. Bovendien hadden de VS ook belang bij vredesmissies van de EU. Zo werd tijdens de eerste EU militaire missie in Macedonië de taken overgenomen van de NAVO en had EUPOL Afghanistan het potentieel om de grotendeels Amerikaanse ISAF-troepen in Afghanistan te ondersteunen.

De eerste interne factor die deels kan verklaren waarom de Nederlandse regering zo vaak besloot deel te nemen aan EU-missies is het hoge ambitieniveau dat bij de Nederlandse regering, en bij het ministerie van Buitenlandse Zaken in het bijzonder, bestond. De Nederlandse regering wilde zichzelf namelijk niet zien als ‘klein land’ maar als ‘middelgroot land’, het liefst in de wereld, maar in elk geval binnen de EU. Het besluit om deel te nemen aan een vredesmissie had dan ook een mix van humanitaire en ideële motieven, maar vaak speelde ook het Nederlandse prestige in internationale organisaties een rol.

Een tweede interne factor is gekoppeld aan de vorige factor: de mogelijke voordelen die deelname aan zoveel missies in de toekomst zouden kunnen opleveren. Zo stelt de Nederlandse regering bij de besluitvorming omtrent de missie EUFOR Tsjaad/CAR zelf dat “binnen de NAVO en EU geldt dat met meer succes een beroep op solidariteit van partners gedaan kan worden door Nederland, als Nederland solidariteit jegens de partners toont.”⁶⁴² Dit argument komt ook naar voren in het beleidsgedeelte, waar wordt geconcludeerd dat het regelmatig afwijzen van EU-defensie-initiatieven de Nederlandse toekomstige onderhandelingspositie niet ten goede zou komen.

Een derde interne factor die mede kan verhelderen waarom de Nederlandse regering zo vaak de keuze maakt om deel te nemen aan EU-missies is het standpunt van de Tweede Kamer. De houding van de Tweede Kamer ten aanzien van het EVDB en EU-missies is over het algemeen positief. Alhoewel de steun van de Tweede Kamer bij de besluitvorming over deelname aan een civiele EU-missie niet noodzakelijk is, is deze wel gewenst. Wanneer een meerderheid van de Tweede Kamer vaak tegen deelname zou zijn zou de regering zeer waarschijnlijk niet **zo vaak** het besluit nemen om een deel van de krijgsmacht af te vaardigen.

Een laatste interne factor die naar voren komt in dit onderzoek is dat EU-vredesmissies de mogelijkheid geven tot het versterken van de Nederlandse beleidsprioriteiten. Zoals vastgesteld in het beleidsdeel is de verbetering van de relatie NAVO-EU één van de speerpunten van het Nederlands beleid op dit gebied. Met de deelname aan EUPOL Afghanistan was er de mogelijkheid om dit

⁶⁴² Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 58.

uitgangspunt in de praktijk na te streven. Een zelfde redenering gaat op voor deelname aan EUFOR Tsjaad/CAR waar de Nederlandse regering de zo gekoesterde 3D-approach in de praktijk kon brengen. Deelname aan EU-missies versterkte volgens Balkenende en de zijnen het nog vrij nieuwe EVDB. Aangezien de Nederlandse regering als uitgangspunt heeft dat een versterking van het EVDB een versterking van de NAVO inhoudt, wordt ook deze prioriteit daarmee tegelijkertijd nagestreefd.

Bovenstaande factoren hebben er dus toe bijgedragen dat Nederland (bijna) altijd de keuze heeft gemaakt om mee te doen aan EU-vredesmissies. Het is opmerkelijk om te concluderen dat in een periode van vijftien jaar telkens nagenoeg dezelfde factoren van invloed blijken te zijn op de beleidsvorming van de verschillende betrokken ministers op EU-defensiegebied. Dit terwijl de regeringscoalities in de beschreven periode in grote mate verschilden. Het feit dat deze factoren een stimulans vormen om deel te nemen aan EU-missies zou relativerend kunnen werken op de besluitvorming rondom deelname aan toekomstige missies. Hiermee wordt niet bedoeld dat er door bekendheid van deze factoren andere besluiten zullen worden genomen, maar dat de betrokken beleidsmakers zich door de conclusie van dit onderzoek realiseren dat deze factoren invloed uitoefenen op de uitkomst van het proces. Mogelijk zal het adagium ‘kennis is macht’ binnen deze context in de toekomst gelden.⁶⁴³

Uit dit onderzoek kwam tevens zijdelings naar voren dat het EVDB (nu: GVDB) op sommige momenten een voortrekkersrol speelde in de algehele EU-integratie. Dit is duidelijk zichtbaar na de afwijzing van de Europese Grondwet in 2005. De integratie binnen het EVDB bleef toen doorgaan terwijl op EU-niveau een ‘periode van bezinning en debat’ bestond. Het blijven onderhandelen op defensiegebied lijkt eraan te hebben bijgedragen dat op dat moment niet het hele EU-project tot stilstand kwam. Dit werpt de constatering op dat EU-integratie, als het niet via de ene weg gaat, wel via een ander terrein verder loopt. Uit de rest van dit onderzoek blijkt echter niet of deze hypothese toepasbaar is op andere periodes dan de periode na het referendum in 2005, en of er andere beleidsvelden zijn die een vergelijkbare rol hebben gehad in andere periodes in de geschiedenis van de EU-integratie. Wellicht zou een vervolgonderzoek hier meer uitsluitsel over kunnen bieden.

⁶⁴³ Naar een uitspraak van de Engelse filosoof Francis Bacon: “*Scientia potentia est.*”

Literatuurlijst

Boeken & bijdragen in boeken:

- Bloed, A. en Wessel, R.A., (red.), *The Changing Functions of the Western European Union (WEU): Introduction and Basic Documents*, (Dordrecht 1994).
- Blom, J., 'Epilogue' in: *Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a Safe Area* (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie Amsterdam 2002).
- Blockmans, Steven, Wouters, Jan en Ruys, Tom (red.), *The European Union and Peace Building: Policy and Legal Aspects* (The Hague 2010).
- Brocades Zaalberg, Thijs, en ten Cate, Arthur, *Missie in Al-Muthanna, de Nederlandse krijgsmacht in Irak 2003-2005* (Den Haag 2010).
- Calleo, David P., *Rethinking Europe's future* (Basingstoke 2007).
- Dean, Jonathan 'Who will guard Europe – NATO or WEU?' in: *Ending Europe's wars – The continuing search for peace and security*. (New York 1994).
- Dobbins, James, et al., *Europe's Role in Nation-Building: from the Balkans to the Congo* (Santa Monica 2008).
- Doyle, Michael W., en Sambanis, Nicolas, *Making War and Building Peace* (Oxfordshire 2007).
- Eekelen, W. van, *Debating European security 1948-1998* (Den Haag 1998).
- Everts, Philip, *De Nederlanders en de wereld: publieke opinies na de Koude Oorlog* (Assen 2008).
- Franke, Benedikt, 'Support to AMIS and AMISOM (Sudan and Somalia)' in: Grevi Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel (red.), *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Gelijn Molier, 'Wederopbouw na gewapend conflict. Naar juridificering van the responsibility to rebuild of een ius post bellum?' in: Bomert, Bert, Hoogen, Theo van den, en Wessel, Ramses A., (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2007: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2007).
- Gordon, P., en Shapiro, J., *Allies at War. America, Europe, and the crisis over Iraq* (New York 2004).
- Grevi, Giovanni en Keohane, Daniel, 'ESDP resources' in: Grevi Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel (red.), *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Gross, Eva, 'EU military operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia (Concordia)' in: Grevi Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel (red.), *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)*, (EU Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Haas, M. de, e.a, *Geeft acht, Visie op Europees veiligheidsbeleid in een onzekere wereld*, Nota SGP, Publicatie nr. 36 (Gouda 2007).

- Harryvan A.G., *In pursuit of Influence. Aspects of the Netherlands' European Policy during the Formative Years of the European Union, 1952-1973* (Brussel 2009).
- Harryvan, A.G., Harst, J. van der, & Voorst, S. van, *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Amsterdam/Meppel 2001).
- Harst, J. van der, 'De verdwenen voorspelbaarheid. Het Nederlandse Europabeleid tijdens en na de Koude Oorlog; een vergelijking' in: Graaff, B. de, Hellema, D., en Zwan, B. van der, (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam/Meppel 2003).
- Harst, J. van der, 'Nederland in de ban van Eurosceptis?' in: Hellema, Duco, Segers, Mathieu, en Rood, Jan, (red.) *Bezinning op het buitenlands beleid. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Instituut Clingendael Den Haag 2011)
- Harst, J. van der, *The Atlantic priority. Dutch defence policy at the time of the European Defence Community* (Florence 2003).
- Howorth, Jolyon, *Security and Defence Policy in the European Union* (Basingstoke 2007).
- Hellema, Duco, *Frontlijn van de Koude Oorlog* (Amsterdam 1984).
- Hellema, Duco, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland, de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 4^e druk, 2010).
- Heller, F. H., en Gillingham, J. R., (red.), *NATO: The founding of the Atlantic alliance and the integration of Europe* (Basingstoke 1992).
- Helly, Damien, 'EUFOR Chad/RCA' in: Grevi, Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel, (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Helly, Damien, 'EU NAVFOR Somalia' in: Grevi, Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel, (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Helly, Damien, 'The EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea- Bissau (EU SSR Guinea-Bissau)' in: Grevi, Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel, (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Hermans, J., Harryvan, A.G., en van der Harst, J., *Uitgerekend Europa. Geschiedenis van de Europese integratie* (Amsterdam, 4^e druk, 2004).
- Homan, Kees, 'De Nederlandse krijgsmacht in transformatie' in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011).
- Hulst, Michiel van, 'Zwarte Maandag, een kroniek van een gemiste kans', in: Labohm, Hans (ed.), *De Waterdragers van het Nederlandse Europa beleid. Terugblik op 40 jaar DGES* (Instituut Clingendael Den Haag 1997).

- Keohane, Daniel 'ESDP and NATO' in: Grevi, Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel, (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Kleistra, Yvonne, 'Nederlands buitenlandbeleid als donut' in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011).
- Klep, Christ, en Gils, Richard van, *Van Korea tot Kabul, De Nederlandse deelname aan vredesoperaties sinds 1945*(NIMH Den Haag 2005).
- O'Neill, J.T., en Rees, N., *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era* (New York 2005).
- Pelkmans, J.L.M., Sie Dhian Ho, M., Limonard, B.R., en Vazquez Muñoz, A., 'De Nederlandse stem in de Europese conventie: een impuls voor het debat over het eindspel' in: Pelkmans J.L.M., Sie Dhian Ho, M. en Limonard, B.R. (red.) *Nederland en de Europese Grondwet* (WRR Amsterdam 2003).
- Peral, Luis, 'EUPOL Afghanistan' in: Grevi, Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel, (red.) *European Security and Defence Policy, the first ten years (1999-2009)* (European Union Institute for Security Studies Parijs 2009).
- Pijpers, Alfred, 'De veiligheidspolitiek van de Europese Unie' in: Staden, A. van, *Tussen orde en chaos: De organisatie van de veiligheid in het nieuwe Europa* (Leiden 1994).
- Bertrand G. Ramcharan, *Human Rights and U.N. Peace Operations: Yugoslavia* (Leiden 2011).
- Rood, Jan 'Nederland zoekende in een veranderend Europa' in: Staden, Alfred van e.a, *De herontdekking van de wereld. Nederlands buitenlands beleid in revisie.* (Instituut Clingendael Den Haag 2004).
- Smith, Karen E., *European Union foreign policy in a changing world* (Cambridge 2^e druk, 2008)
- Soetendorp, B. en Wijk, R., de, 'A Dutch policy reversal towards the ESDP', in Müller, Brandeck en Bocquet (red.), *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten* (Baden-Baden 2002).
- Staden, Fred van, 'Nederlands veiligheidsbeleid en het Atlantische primaat. Over beknelde ambities en slijtende grondslagen.' in: Segers, M.L.L., Hellema, D.A. & Rood, J.Q.Th. (red.) *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld.* (Instituut Clingendael Den Haag 2011).
- Teunissen, P.J., 'Dutch defence policy in NATO and the EU: a multifaceted balancing act' in: Ehrhart, H.G., (red.) *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven* (Baden-Baden 2002).
- Voorhoeve, J. J. C., *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Den Haag/Londen/Boston 1979).

- Wessel, Ramses A., 'Tien jaar Europees Defensiebeleid: Een nieuwe rol voor de Europese Unie in de Wereld' in: Bomert, Bert, Hoogen, Theo van den, en Wessel, Ramses A., (red.) *Jaarboek vrede en veiligheid 2008: internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief* (Amsterdam 2008).
- Whitman, Richard G., en Wolff, Stefan, (red.), *The European Union as a Global Conflict Manager* (New York 2012).

Tijdschriftartikelen & papers:

- Becher, Klaus, 'EU Defence Policy: Evolution, Prospects and Implications', *Madeleine Feher Annual European Scholar Series* (2001).
- Blockmans, Steven en Wessel, Ramses A. 'The European Union and crisis management: Will the Lisbon Treaty make the EU more effective?' *CLEER Working Papers*, nr. 1 (2009), <http://doc.utwente.nl/77157/1/Blockmans09eu.pdf>
- Boxhoorn, Bram, 'De val van het kabinet-Balkenende IV: het einde aan een Atlantische reflex?' *Internationale Spectator*, nr. 6 (2010).
- Drent, M.E., Greenwood, D., & Volten, P.M.E. 'Towards Shared Security', 7-Nation Perspectives' *Centre for European Security Studies*, Harmonie Paper, nr. 14, (Groningen 2001).
- Dobbins, James, John G. McGinn, Keith Crane, et al., 'America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq' *RAND Corporation*, Monograph (2003) http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1753.html
- Elgstrom, Ole, en Smith, Michael, 'Introduction: Negotiation and policy-making in the European Union – processes, system and order' *Journal of European Public Policy* jaargang 7 nr. 5 p. 673-683 <http://staffweb.itsligo.ie/staff/jmorrison/SimGame06/ArticNegot/NegotProbSolveEU.pdf>
- 'EU security and defence - Core documents 2005' Chaillot Paper nr. 87, *EU Institute for Strategic Studies* (1 maart 2006) <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp087e.pdf>
- Everts, Philip, 'De Nederlandse publieke opinie over oorlog en vrede', in: *Vrede en Veiligheid*, jaargang 39 (2010), nr 1/2.
- Faleg, Giovanni en Giovannini, Alessandro, 'The EU between Pooling & Sharing and Smart Defence Making a virtue of necessity?' *Centre for European Policy Studies*, paper (mei 2012) <http://www.ceps.be/book/eu-between-pooling-sharing-and-smart-defence-making-virtue-necessity>
- Feilke, Markus 'German Experiences in Police Building in Afghanistan' *GRIPS Policy Research Center*, Discussion Paper (2010) <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/10-02.pdf>
- Forsberg, Tuomas en Herd, Graeme P., 'Divided West: European Security and the Transatlantic Relationship' *Chatham House* (London 2006).

- Glaser, Charles L., 'Why NATO is Still Best: Future Security Arrangements for Europe' *International Security*, jaargang 18 nr. 1 (1993), p. 5-50.
- Gnesotto, Nicole, 'Lessons of Yugoslavia' *EU Institute for Strategic Studies*, Chaillot Paper 14 (Paris 1994).
- Grevi Giovanni, Helly, Damien, Keohane, Daniel, de Vasconcelos, Alvaro en Zaborowski, Marcin, 'The 'European Security Strategy 2003 -2008: Building on Common Interests' *EU Institute for Security Studies* (Paris 2009).
- Gabriëlse, Robbert 'A 3D Approach to Security and Development' *The Quarterly Journal*, jaargang 6, nr. 2 (2007).
- Gustenau, Gustav, 'Towards a Common European Policy on Security and Defence: An Austrian View of Challenges for the Post-Neutrals' *EU Institute for Security Studies*, Occasional Paper 9 (Paris 1999).
- Ham, Peter van, 'Europe's new defense ambitions: implications for NATO, the US, and Russia', *The Marshall Center Papers* 2000.
- Hansen, Ketil Fred, 'Chad's relations with Libya, Sudan, France and the US, *Norwegian Peacebuilding Centre*, Noref Report (april 2011).
- Hermans, E., en van der Meer, S. 'EUFOR in Tsjaad, Lakmoesproef voor Europees defensiebeleid?' *Militaire Spectator*, jaargang 177 nr. 7/8 (2008), p. 403-409.
- Herpen, Marcel H. van, 'Chirac's Gaullism, why France has become the driving force behind an autonomous European defence policy' *The Romanian Journal of European Affairs*, jaargang 4, nr. 1 (mei 2004), p. 67-81 http://www.ier.ro/Revista_RJEA/RJEA_Vol4No1_Mai2004.pdf
- Heuven, Marten van, 'Rehabilitating Serbia', *Foreign Policy*, nr. 96 (1994), p. 38-48.
- Homan, Kees, 'Accentverschuiving in Nederlands buitenlands beleid naar Europa', *Zicht* nr. 4 (2008).
- Homan, Kees, 'Europese defensie na het Verdrag van Lissabon' *Armex* (juni 2008).
- Homan, Kees, 'Relatie NAVO-EU: een 'frozen conflict'?' *Armex* (augustus 2007).
- Howorth, Jolyon, 'Decision-Making in Security and Defence Policy Towards Supranational Intergovernmentalism?' *KFG Working Paper No. 25* (2011) http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_25.pdf
- Howorth, Jolyon, 'European Defence and the Changing Politics of the European Union: Hanging Together or Hanging Separately?' *Journal of Common Market Studies*, jaargang 39 nr. 4 (2001), p. 765-789.
- Howorth, Jolyon, 'ESDP and NATO: Wedlock or Deadlock?' *Cooperation and Conflict*, jaargang 38 nr. 3 (2003), p. 235-254.
- Howorth, Jolyon, 'European defence and integration: the ultimate challenge?' *WEU Institute for Security Studies* Chaillot Papers no. 43 (2000).
- Islam Shada en Gross, Eva 'Afghanistan: Europe's credibility test', *EPC Policy Brief* (2009).

- Jacobs, Jorg, 'Germans to the Front? Attitudes towards a German Contribution to Worldwide Military Missions' *Review of Contemporary German Affairs*, jaargang 14 nr. 3 (2006) p. 271-281.
- Janning, Josef, 'A German Europe-A European Germany? On the Debate over Germany's Foreign Policy' *International Affairs*, jaargang 72 nr. 1 (1996), p. 33-41.
- Karp, Regina, 'The New German Foreign Policy Consensus' *Washington Quarterly*, jaargang 29 nr. 1 (2006), p. 61-82.
- Keulen, M., van en Rood, J.Q.Th. 'De gordiaanse knoop van de Nederlandse EU-coördinatie' *Internationale Spectator* (2001).
- Koehler, Kateryna, 'European foreign policy after Lisbon: strengthening the EU as an international actor' *Caucasian Review of International Affairs* jaargang 4 nr. 1 (2010), p. 57 – 72.
- Mattelaer, Alexander, 'The Strategic Planning of EU Military Operations - The Case of EUFOR TCHAD/RCA' *Institute for European Studies*, Working Paper nr. 5 (2008)
http://aei.pitt.edu/33107/1/mattelaer._alexander.pdf
- Menon, Anand, 'From crisis to catharsis: ESDP after Iraq', *International Affairs* nr. 80 (2004), p. 631-648.
- Moravcsik, Andrew, 'Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach' *Journal of Common Market Studies* jaargang 31 nr. 4 (1993), p. 473-524.
- Myjer, Eric P.J., en White, Nigel D., 'The Twin Towers Attack: an unlimited right to self-defence?' *Journal of Conflict and Security Law*, jaargang 7 nr. 1 (2002), p. 5-17.
- Perito, Robert M., 'Afghanistan's Police, The Weak Link in Security Sector Reform' *United States Institute for Peace*, Special paper (augustus 2009),
http://www.usip.org/files/afghanistan_police.pdf
- Pond, Elizabeth, 'Kosovo: Catalyst for Europe', *The Washington Quarterly*, jaargang 22 nr. 4 (1999), p. 77-92.
- Posen, Barry R. "European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?" *Security Studies* jaargang 15 nr. 2 (2006), p. 149–186.
<http://www.tandfonline.com.proxy.library.uu.nl/doi/pdf/10.1080/09636410600829356>
- Rieker, Pernille, 'Europeanization of Nordic Security: The European Union and the Changing Security Identities of the Nordic States', *Cooperation and Conflict*, jaargang 39 nr. 4 (2004), p. 369-392.
- Rieker, Pernille, 'From Common Defence to Comprehensive Security: Towards the Europeanization of French Foreign and Security Policy?' *Security Dialogue*, jaargang 37 nr. 4 (2006) p. 509-528.
- Rood, Jan, 'Paars in Europa: Nederland als slachtoffer van eigen pragmatisme' *Internationale Spectator* (april 2002) http://www.internationalespectator.nl/2002/20020400_is_art_rood.pdf.

- Rutten, Maartje, 'From Saint-Malo to Nice. European Defence: core documents', *EU Institute for Strategic Studies*, Chaillot paper 47, (Paris 2001).
- Rynning, Sten, 'La politique danoise de sécurité : activisme international et ambiguïté Européenne' *Politique Etrangère*, jaargang 66 nr. 3 (2001) p. 673-686.
- Salmon, Trevor C., 'Testing times for European political cooperation: the Gulf and Yugoslavia, 1990-1992', *International Affairs*, jaargang 68 nr. 2 (1992) p. 233-253.
- Sloan, Stanley R., The United States and European Defence, *EU Institute for Strategic Studies* Chaillot paper 39 (2000).
- Staden, Alfred van, 'The (ir)resistible temptation of privatizing security: A Dutch perspective' *Security & Human Rights*, jaargang 19 nr. 3 (2008) p. 201-207.
- Timmermans Frans, 'De ins and outs van de Europese Conventie', *S&D* 7/8 (maart 2003) p. 8-19
http://www.wbs.nl/system/files/timmermans_frans_de_ins_and_outs_van_de_europese_convntie_sd2003-7-8.pdf
- Verhagen, Maxime, 'Veranderende wereld, vaste waarden: buitenlands beleid in de 21e eeuw', Openingsrede Academisch Jaar Universiteit Leiden, 1 september 2008, in: *Internationale Spectator* (2008) p. 507-513.
- Vines, Alex, 'Rhetoric from Brussels and reality on the ground: the EU and security in Africa' *International Affairs*, jaargang 86 (2010), p. 1091-1108.
- Whitman, Richard G., 'Amsterdam's Unfinished Business: The Blair Government's Initiative and the Future of the Western European Union' *WEU Institute for Security Studies*, occasional paper nr. 7, (Paris 1999).
- Wijk, Rob, de, 'Dilemma's voor het toekomstig landoptreden', in *Atlantisch Perspectief*, jaargang 29, nr. 2 (2005) http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202005%nr.%202/De%20Wijk.pdf
- Winn, Neil, en Sweeney, Simon, 'The European Union as Peacekeeper: EUFOR Althea in Bosnia Herzegovina – Towards the Europeanization of EU Strategic Culture in Practice?' Paper presented at the Political Studies Association Conference Belfast, 2-4 April 2012,
http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2012/474_130.pdf
- Zaborowski, Marcin, 'How the US views the European crisis' *EU Institute for Strategic Studies* (15 juli 2005) <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/how-the-us-views-the-european-crisis/>

Krantenartikelen:

- Albright, Madeleine K., US Secretary of State, 'The Right Balance Will Secure NATO's Future' *Financial Times*, 7 December 1998.
- 'Atlantisch Europa' *NRC Handelsblad*, 10 maart 1999,
<http://retro.nrc.nl/W2/Nieuws/1999/03/10/Opi/01.html>

- "Bizarre" EU Summit All Show, No Substance', *Deutsche Welle*, 29 oktober 2005,
<http://www.dw.de/bizarre-eu-summit-all-show-no-substance/a-1759236-1>
- Cooper, Helene, en Cloud, David, 'Bush to Seek More Aid for Afghanistan as Taliban Regroups'
New York Times, 26 januari 2007.
- 'D66 laat Balkenende II vallen' *Volkscrant*, 29 juni 2006,
<http://www.volkscrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/774518/2006/06/29/D66-laait-Balkenende-II-vallen.dhtml>
- 'De Grave: eerst streven naar eenduidig defensiebeleid EU' *Reformatorisch Dagblad*, 5 november 1998.
- Dempsey, Judy, 'Germany criticized for its training of Afghan police', *International Herald Tribune*, 15 november 2006, http://www.nytimes.com/2006/11/15/world/europe/15iht-germany.3551337.html?_r=0
- 'East Europeans line up behind Bush', *International Herald Tribune*, 6 februari 2003.
- 'Europe and America must stand united', *The Times*, 30 januari 2003.
- Fidler, Stephen, en Blitz, James, 'Bush signals softening on EU defence', *Financial Times*, 3 april 2008, <http://www.ft.com/cms/s/0/96460838-00a4-11dd-a0c5-000077b07658.html#axzz2Bcpb8Wex>
- Grinsven, P.C.J. van, en Rood, J.Q.Th., 'Nederland kijkt weg van Europa' *De Volkskrant*, 7 november 2002.
- Guardia, Anton La, 'French stir up dispute over NATO links to EU' *Daily Telegraph*, 20 november 2002.
- Lungescu, Oana, 'The EU gets its gun' *BBC World*, 28 maart 2003,
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2896083.stm>
- 'Misdragingen van Nederlandse VN'ers' *NRC Handelsblad*, 6 september 1997,
<http://retro.nrc.nl/W2/Nieuws/1997/09/06/Vp/01.html>
- 'Nederland grootste nettobetaler aan Brussel' *Volkscrant*, 18 september 2003,
<http://www.volkscrant.nl/vk/nl/2680/Economie/article/detail/735335/2003/09/18/Nederland-grootste-nettobetaler-aan-Brussel.dhtml>
- 'Nederland moet het spel hard spelen' *Volkscrant*, 16 januari 1999,
<http://www.volkscrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/522060/1999/01/16/Nederland-moet-het-spel-hard-spelen.dhtml>
- Rood, J.Q.Th. , 'Nederland voert heilloos en schadelijk Europees beleid' *NRC Handelsblad*, 20 mei 2003.
- Roer, Robert van de, 'Europa sust defensieruzie' *NRC Handelsblad*, 21 oktober 2003,
<http://vorige.nrc.nl/buitenland/article1593875.ece>
- Schampers, B., 'EU kan zich geen tweede Irak-crisis veroorloven', *Trouw*, 17 maart 2003.
- 'US embassy cables: Why Holland is so important to US', *The Guardian*, 15 december

2010, <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/38987>

- ‘Verklaring premier Balkenende voor de pers’, *NRC Handelsblad*, 18 maart 2003.
- ‘We kunnen het voorlopig vergeten’, *NRC Handelsblad*, 28 maart 2003.

Kamerstukken:

- Bestrijding internationaal terrorisme – lijst van vragen en antwoorden, Handelingen TK 2005-2006 's-Gravenhage, 31 januari 2006, 27925, nr. 201.
- Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 9 december 1998, 21 501-02 nr. 276
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 maart 1999, 21 501-20 nr. 79.
- Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 21 mei 1999, 21 501-20 nr. 297.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 oktober 1999, 24 128 nr. 4.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 november 1999, 21 501-02 nr. 318.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 7 december 1999, 21 501-20 nr. 319.
- Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 5 december 2000, 21 501-20 nr. 145.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 juli 2001, 23 591/26 454 nr. 7.
- Brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 december 2001, 21 501-20 nr. 276.
- Brief van de minister en van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 25 september 2002, 28604/28473 nr. 3.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken bij de geannoteerde agenda van de raad van 19 mei 2003 te Brussel, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen, 's-Gravenhage, 13 mei 2003, 21501-02 nr. 474.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 6 juni 2003, 21501-02 nr. 480.
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 oktober 2003, 21 501-28 nr. 13.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, '2004' 's-Gravenhage, 22 december 2003, 29 200 V nr. 4.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van de minister van Defensie aan de Voorzitter van

- de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 april 2004, 29 521 nr. 1.
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 30 september 2004, 21 501-28 nr. 19.
 - Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 december 2005, 27 925 nr. 193.
 - Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 februari 2006, 21 501-28 nr. 32.
 - Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 september 2006, 21 501-28 nr. 35.
 - Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 oktober 2006, 21 501-28 nr. 36.
 - Brief van de ministers van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 23 november 2006, 21 501-02 nr. 713.
 - Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 22 februari 2007, 21 501-02 nr. 734.
 - Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 4 mei 2007, 21 501-02 nr. 751.
 - Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 6 juni 2007, 21 501-02 nr. 756.
 - Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 19 juni 2007, 21 501-02 nr. 759.
 - Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 juni 2007, 27 925 nr. 254
 - Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 juli 2007, 29 521 nr. 44.
 - Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 september 2007, 21 501-28 nr. 40.
 - Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 oktober 2007, 21 501-02 nr. 771.
 - Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 16 oktober 2007, 21 501-28 nr. 41.

- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 6 november 2007, 29 521 nr. 46.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 12 november 2007, 21 501-02 nr. 776
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 3 december 2007, 21 501-02 nr. 779.
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 8 februari 2008, 21 501-28 nr. 42.
- Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 11 februari 2008, 21 501-02 nr. 790.
- Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 12 februari 2008, 21 501-02 nr. 791.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 14 februari 2008, 29 521 nr. 51.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 29 februari 2008, 29 521 nr. 54
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 maart 2008, 21 501-28 nr. 43.
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 19 maart 2008, 21 501-28 nr. 44.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 20 maart 2008, 27 476 nr. 8.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 58.
- Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 27 mei 2008, 21 501-02 nr. 822.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 28 augustus 2008, 21 501-28 nr. 45.

- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 31 oktober 2008, 29 521 nr. 86.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, en voor ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 13 maart 2009, 27 925 nr. 330.
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 14 februari 2011, 21 501-28 nr. 67.
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 1 juni 2011, 29 521 nr. 168.
- Brief van de minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 17 april 2012, 21 501 nr. 81
- Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 10 juli 2012, 29 521 nr. 192.
- Debat over de Nederlandse deelname aan de International Security Assistance Force (ISAF) in Zuid Afghanistan, Handelingen TK 2005-2006, 's-Gravenhage, 2 februari 2006, 27 29-25 nr. 45.
- Debat over de Europese Raad te Thessaloniki, Handelingen TK 2002-2003, 4646, 21501-20, nr. 81.
- Debat over de Europese top op 12 en 13 december te Brussel, Handelingen TK 2003-2004, 2805, 21501-20, nr. 39.
- Debat over de Staat van de Europese Unie (29201 /29213), Handelingen TK 2003-2004, 423, vergadering nr. 9.
- Gewijzigde motie van het lid Van Traa, ter vervanging van die gedrukt onder nr. 14, 's-Gravenhage, 17 juni 1991, 21 991 nr. 19.
- Het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 26 februari 2001 te Nice tot stand gekomen Verdrag van Nice houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met Protocollen, Handelingen TK 2001-2002, 1862, (Trb. 2001, 47).
- Jaarverslag en slotwet 2005, ministerie van Buitenlandse Zaken, Handelingen TK 2004-2005, 30550 V, nr. 1, 17 mei 2006.
- Jaarverslag en Slotwet 2005, ministerie van Defensie, Handelingen TK 2004-2005, 30 550 X nr. 1, 17 mei 2006.
- Motie van het lid Irrgang, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 59
- Motie van het lid De Roon, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, 29 521 nr. 60.
- 'Nederlandse deelname aan vredesmissies - Lijst van vragen en antwoorden', 's-Gravenhage, 8 april 2008, 29 521 nr. 61.

- Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van hoofdstuk V voor het jaar 1991, 's-Gravenhage, 11 december 1991, 21 800 V nr. 36.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 10 juni 2003, 21 501-02 nr. 479.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 6 april 2005, 21 501-28, nr. 26.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage 24 maart 2006, 21 501-28 nr. 33.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 3 augustus 2007, 27 925 nr. 267.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 16 oktober 2007, 21 501-28, nr. 774.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 25 maart 2008, 29 521 nr. 69
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 27 maart 2008, Handelingen TK 2007-2008, 4822, 29 521 nr. 69.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 2 april 2009, 21 501-28, nr. 50.
- Verslag van een algemeen overleg, 's-Gravenhage, 3 februari 2012, 29 521 nr. 179.
- Verslag van een mondeling overleg, 's-Gravenhage, 6 februari 1991, 21-502 nr. 29.
- Verslag van een schriftelijk overleg, 's-Gravenhage, 15 mei 2007, 21-501-02 nr. 752.
- Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden, 's-Gravenhage, 19 december 2006, Handelingen TK, vergaderjaar 2006–2007 nr. 28, aanhangsel.

Nederlandse rapporten en beleidsdocumenten:

- ‘Bruggen slaan’ Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012.
- Davids, W.J.M. (vz.) *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, (Amsterdam 2010).
- Defensienota 2000, *Ministerie van Defensie*, 26900 nr. 2.
- ‘De herijking van het buitenlands beleid’, *Ministerie van Buitenlandse Zaken* 's-Gravenhage, 1995 1996, dossier 24337.
- ‘Een andere wereld, een andere defensie’ Prioriteitnota 1993, *Ministerie van Defensie* (Den Haag 1993).
- ‘Het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid fact sheet’ Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Veiligheidsbeleid, april 2006 <http://www.europahoortbijnederland.nl/wp-content/uploads/2008/06/factsheet-evdb1.pdf>
- ‘Herstructurering en verkleining. Defensienota maart 1991’ *Ministerie van Defensie* (Den Haag 1991).
- Klem, M.H., ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid in een veranderende wereld, verkennende studie voor het WRR-rapport Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland’ *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, webpublicatie nr. 42 (Den Haag, februari 2010) http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDFwebpublicaties/Het_Nederlandse_veiligheidsbeleid.pdf

- Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid', *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, (Amsterdam 2010).
- 'Maatschappij en Krijgsmacht', *Adviesraad Internationale Vraagstukken* (2006).
- Nederlandse Defensie Doctrine, Defensiestaf, (Den Haag 1 september 2005).
- 'Repertorium Verdrag van Lissabon, beleidsvelden: Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid', Memorie van toelichting, *Expertisecentrum Europees Recht Ministerie van Buitenlandse Zaken* <http://www.minbuza.nl/ecer/verdrag-van-lissabon/repertorium-verdrag-van-lissabon/beleidsvelden/gemeenschappelijk-buitenlands-en-veiligheidsbeleid.html>
- 'Samen werken, samen leven' Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamer fracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007

Nederlandse grondwetartikelen:

- Artikel 90 GW.
- Artikel 97 GW.
- Artikel 100 GW.

VN-Veiligheidsraadresoluties:

- Security Council, *Resolution 82*, S/RES/82 (1950).
- Security Council, *Resolution 1483*, S/RES/1483 (2003).
- Security Council, *Resolution 1373*, S/RES/1373 (2001).
- Security Council, *Resolution 1377*, S/RES/1377 (2001).
- Security Council, *Resolution 1378*, S/RES/1378 (2001).
- Security Council, *Resolution 1386*, S/RES/1368 (2001).
- Security Council, *Resolution 1706*, S/RES/1706 (2006).
- Security Council, *Resolution 1778*, S/RES/1778 (2007)

Internationale verdragen en documenten:

- 'Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization' Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon 19-20 November 2010.
- 'An Initial Long-Term Vision For European Defence Capability and Capacity Needs', European Defence Agency, Levi 3 oktober 2006.
- 'A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy' Brussel, 12 december 2003 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
- 'Conclusies van het Voorzitterschap', Europese Raad van Laken, 14 /15 december 2001, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/68828.pdf
- 'Conclusies van het voorzitterschap' Raad van de Europese Unie, Brussel, 20 juli 2007, 11177/1//07.

- Consolidated version of the Treaty of the European Union (2010) 2010/C 83/01.
- Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union (2008), 2008/C 115/47.
- Council-General Affairs/Defence: Military Capabilities Commitment Declaration, Brussel, 20 november 2000. Press release nr 13427/2/00.
- ‘Council Joint Action on the European Union Military Operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia’, COSDP 56, Relex 35, NO 5794/03, Brussel 4 februari 2003).
- ‘Council Joint Action on the European Union military operation in Bosnia and Herzegovina’ 2004/570/CFSP, Brussel 12 juli 2004.
- ‘Council Joint Action, General Affairs and External Relations Council Meeting’, PRES/05/273, Brussel 7 november 2005.
- ‘Council Joint Action on establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan’, 2007/369/CFSP, Brussel 30 mei 2007.
- Council Joint Action on the European Union military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic, 2007/677/CFSP, Brussel 15 Oktober 2007,
- ‘Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO’, 2008/124/CFSP, Brussel, 4 februari 2008.
- ‘Council Joint Action on the European Union mission in support of security sector reform in the Republic of Guinea- Bissau (EU SSR GUINEA-BISSAU)’, 2008/112/CFSP, Brussel 12 februari 2008.
- ‘Council Conclusions on European Security and Defence Policy’, External Relations Council, Brussel 13 and 14 november 2006.
- ‘CSDP Missions and Operations: Lessons Learned Processes’, Directorate-General for External Policies, Policy Department, april 2012, EXPO/B/SEDE/FWC/2009-01/Lot6/16, PE 457.062. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Capabilities_20.11.pdf
- Davignon Report (1970) Bulletin of the European Communities. November 1970, n° 11. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Declaration of intent of United Kingdom – the Netherlands cooperation in the field of EU Battlegroups, Bijlage bij Kamerstuk 21501-28 nr. 22.
- Declaration commitment by the ministers of Defense of Germany, the Netherlands and Finland in the field of EU Battlegroups, Bijlage bij Kamerstuk 21501-28 nr. 22.
- ‘Declaration of the European Council on strengthening the common European policy on security and defence’, European Council Cologne, 3-4 juni 1999.
- Donfried, Karen, Galles, Paul, ‘European Security: The Debate in the NATO and the European Union’ *CRS Report to Congress* (2000).
- ‘ESDP Presidency Report’ European Council, Brussels 21-22 juni 2007, 11177/1/07 REV 1.

- ‘EU Military exercise (MILEX 05) from 22 november to 1 december 2005’, EU Press release, 14675/05 (Presse 304), Brussel 18 november 2005
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/esdp/88843.pdf
- Europese Akte, Luxemburg, 17 februari 1986,
http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf
- ‘European Defense Community Treaty’, Paris, 27 May 1952 <http://aei.pitt.edu/5201/1/5201.pdf>
http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf
- European gendarmerie declaration of Intent, Brussel, 17 september 2004.
- ‘External Relations Council, Meeting of the Defence ministers, Capability Improvement Chart I/2005’, 8817/05 (Presse 112), Brussel 23 mei 2005.
- ‘External Relations Council, Civilian Capabilities Improvement Conference, Capability Improvement Chart II/2005’, 14172/05 (Presse 289), Brussel 21 november 2005.
- ‘European Gendarmerie Force’ Speech by Javier Solana at the opening of the EGF Headquarters, Brussels, 23 januari 2006.
- Franco-British Summit Joint Declaration on European Defense, Saint-Malo, 4 December 1998
<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>.
- ‘Gemeenschappelijk Optreden 2002/210/GBVB van de Raad van 11 maart 2002’, *Publicatieblad EU*, L 70, 13 maart 2002.
- Helsinki Headline Goal 2010, Raad van de Europese Unie, 17 en 18 juni 2004
<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>
- ‘Informal meeting of the Defence Ministers’ Summary of remarks by Javier Solana, Evora, 29 september 2007, S277/07.
- Joint declaration by the French and Dutch Defence ministers MM. Alain Richard and Frank de Grave, Franco-Dutch summit, The Hague, 10 februari 2000.
- Informal meeting of EU defence ministers, Noordwijk, 17 september 2004.
- Informal Reflection at WEU on Europe’s Security and Defence, German Presidency paper, Bonn, 24 February 1999.
- Letter by the German federal chancellor Helmut Kohl and French president François Mitterrand to the Irish Presidency of the EC , 19 April 1990, *Agence Europe*,
<http://www.ellopos.net/politics/miterrand-kohl.htm>
- ‘List of peacekeeping operations 1948-2012’ United Nations Peacekeeping Department
<https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>
- Modified Brussels Treaty, Paris, 23 October 1954 <http://www.weu.int/Treaty.htm#1>
- Petersberg declaration, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 juni 1992,
<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>
- Platform on European Security Interests *Western European Union* The Hague, 27 October 1987
<http://www.weu.int/documents/871027en.pdf>

- ‘Prague Capabilities Commitment (PCC - 2002)’ last updated 14 January 2011, *North Atlantic Treaty Organization* http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50087.htm
- ‘Presidency conclusions’, European Council Nice, 7,8 and 9 December 2000.
- ‘Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World’ Brussel, 11 december 2008, S407/08.
- Statement on improving European military capabilities, EU Council of Ministers Brussel, 19-20 november 2001, 13802/01.
- ‘The Combined Joint Task Forces concept’, *NATO documents*, press release (1999) <http://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/pres-eng/16cjtf.pdf>
- The North Atlantic Treaty, Washington D.C., 4 april 1949.
- Treaty of Amsterdam amending the treaty on European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts, Amsterdam, 2 oktober 1997 http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_2_tadil_antlasmala/1997_amterdan_treaty_eng.pdf
- ‘Treaty of Dunkirk between France and Britain, 4 maart 1947’ in: Grenville, J.A.S., *The major international treaties 1914-1973. A history and guide with texts* (Londen 1974).
- ‘Treaty between Belgium, France, Luxemburg, the Netherlands and Britain (Brussels Treaty), 17 maart 1948’ in: Grenville, J.A.S. *The major international treaties 1914-1973. A history and guide with texts* (Londen, 1974).
- Verdrag van de Europese Unie, Maastricht, 7 februari 1992 <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>
- Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend te Lissabon, 13 december 2007, 2007/C 306/01.

Webpagina's:

- ‘African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur’, United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO) <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/>
- Appel a candidature, mission EUSEC RD Congo comptable de la mission’ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Description_poste_RSS_48-Comptable_mission_EUSEC-PARTIEB.pdf
- Beslissing over Nederlandse deelname, ministerie van Defensie, http://www.defensie.nl/landmacht/kids_en_educatie/werkstukken_basisvorming/missies/beslissing_over_nederlandse_deelname
- Bloching, Sebastian, ‘Security Sector Reform Missions under CSDP: Addressing Current Needs’, *International Security Information Europe*, augustus 2011, <http://issat.dcaf.ch/content/download/3621/30508/file/Security%20Sector%20Reform%20Mis>

- ssions%20Under%20CSDP%20Addressing%20Current%20Need%20-%20(2011)%20ISIS%20Europe%20DCAF.pdf
- ‘Buitenland had moeite met gedoogkabinet Rutte I’, *Nu.nl*
<http://www.nu.nl/politiek/2949777/buitenland-had-moeite-met-gedoogkabinet-rutte-i.html>
 - ‘Bush prijst Balkenende voor inzet Afghanistan’ *Elsevier*, 5 juni 2008
<http://www.elsevier.nl/web/10194065/Nieuws/Buitenland/Bush-prijst-Balkenende-voor-inzet-Afghanistan.htm>
 - ‘Concordia/FYROM, European Security and Defence Policy’, EU External Action Service
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/concordia?lang=en>
 - ‘Development of European Military Capabilities, European Security and Defence Policy 1999-2009’ Council of the European Union, laatst aangepast juli 2009
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090720%20Factsheet%20capacites%20militaires%20EN.pdf>
 - Drent, Margriet, en Greup, Peter-Paul, ‘Europese defensie noodzaak of rookgordijn?’ *EUForum.nl* (Instituut Clingendael oktober 2012)
<http://www.euforum.nl/index.cfm?act=files.download&ui=B6FA7E80-A8BC-6242-26887012AF888C5C>
 - Dursun-Ozkanca, Oya en Mazzucelli, Colette, ‘Veto Players Inside and Out: The Future of EU NATO Security Relations as Explained in a Comparative Foreign Policy Analysis of French and Turkish Grand Strategies’
http://euce.dal.ca/Files/Colette_Mazzucelli_and_Oya_Dursun_Ozkanca_paper_for_5th_EUC.pdf
 - ‘Dutch Presidency: Priorities’, *Euractiv*, gepubliceerd op 2 juli 2004, aangepast op 4 juni 2012
<http://www.euractiv.com/future-eu/dutch-presidency-priorities-arch-links dossier-188169>
 - ‘Een nieuwe diplomatieke dienst voor de Europese Unie (EDEO)’, EuropaNu, http://www.europanu.nl/id/vi8gft5aygx4/een_nieuwe_diplomatieke_dienst_voor_de
 - ‘EUFOR’, Nederlandse Grondwet,
<http://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vi3wb4e00tvp>
 - ‘EUFOR RD Congo’, EU External Action Service, <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/eufor-rd-congo.aspx?lang=en>
 - ‘EU-NATO: Framework for Permanent Relations and Berlin Plus’
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf>
 - ‘EUNAVFOR Atalanta, EU Common Security and Defence Policy’ EU External Action Service
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eunavfor-somalia?lang=en>

- ‘EUROGENDFOR missions’, <http://www.eurogendfor.org/eurogendfor-missions>
- ‘European Gendarmerie Force’, EuropaNu,
http://www.europanu.nl/id/vi3ljz93n7x4/european_gendarmerie_force
- ‘Europese top 15 juni 2006’ EuropaNu, http://www.europa-nu.nl/id/vh86lk4ekdrq/europese_top
- ‘EU politiemissie in Afghanistan (EUPOL)’, Nederlandse grondwet
<http://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vi93fkobwwwv5>
- Gya, Giji, ‘The EU's role in the Darfur crisis from 2003 until today’, FRIDE, 23 februari 2010,
<http://www.fride.org/publication/733/the-eus-role-in-the-darfur-crisis-from-2003-until-today>
- ‘EUTM Somalia, EU Common Security and Defence Policy’ EU External Action Service
http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training_mission?lang=en
- ‘EU-Turkey tensions resurface over NATO summit’, Euractiv, 3 mei 2012
<http://www.euractiv.com/enlargement/eu-turkey-tensions-resurface-nat-news-512464>
- Ferrigno, Roberto ‘Inside the German Presidency, January- June 2007’ *Webers-Handwick Worldwide*
http://www.webershandwick.eu/dbfiles/presidencyguides/pdfs/guide_presidency_de.pdf
- Ham, Peter van, en Schaik, Louise van, ‘Heeft Nederland nog wel een eigen buitenlands beleid (nodig)? Of zou de Europese Unie dit moeten overnemen?’ EUforum.nl, (Instituut Clingendael oktober 2012)
http://www.clingendael.nl/publications/2012/20121000_nl_eigen_buibeleid_vham_vschaik.pdf
- Harst, Jan van der, ‘Naar een Europees Leger?’ *Atlantische Commissie*
http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%205/Van%20der%20Harst.pdf
- Herpen, Marcel H. van, ‘Sarkozy, France, and NATO: will Sarkozy’s rapprochement to NATO be sustainable?’ Cicero Foundation (2008)
http://www.cicerofoundation.org/lectures/Marcel_H_Van_Herpen_SARKOZY_FRANCE_ND_NATO.pdf
- Homan, Kees, ‘Accentverschuiving in Nederlands buitenlands beleid naar Europa’ Instituut Clingendael
http://www.clingendael.nl/publications/2008/20081000_homan_accentverschuiving.pdf
- ‘Het Irak-onderzoek: een overzicht’ in dossier: Nederland en de Irak-kwestie, Netwerk
<http://www.netwerk.tv/artikelen/het-irak-onderzoek-een-overzicht>
- ‘Het Nederlandse aandeel in de beveiliging van het scheepvaartverkeer’, Nederlands Instituut voor Militaire Historie,
http://www.defensie.nl/nimh/geschiedenis/internationale_operaties/missieoverzicht/4616910_de_oorlog_tussen_iran_en_irak/nederlandsaandeel/

- Het Verdrag van Lissabon, wat heb ik eraan?' Europees Parlement,
<http://www.europeesparlement.nl/ressource/static/files/pdf/verdragvanlissabon.pdf>
- 'History of WEU, Reactivation of WEU: from the Rome Declaration to the Hague Platform (1984-1989)' <http://www.weu.int/>
- Hoekstra, Niklaas, 'Helemaal neutraal? Zweden en Europese veiligheidssamenwerking' *Atlantische Commissie* (2000) www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%202000%20nr.../Hoekstra.pdf
- Jones, Peter L., 'NATO's Combined Joint Task Force Concept – A Viable Tiger or a Paper Dragon?' 27 May 1999 <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA370298>
- 'Inzet voor Security Sector Reform missies, Ministerie van Defensie
http://www.defensie.nl/marine/personeel/reservisten/cimic/inzet_voor_security_sector_reform_missies
- Lehn, Stefan, 'The Big Three in EU foreign policy' *Carnegie Endowment* (juli 2012)
http://carnegieendowment.org/files/eu_big_three1.pdf
- 'Members', International Police Coordination Board, <http://www.ipcbafghanistan.com/>
- Meulen, Jan van der, 'Het publieke draagvlak van de NAVO: opinies binnen en buiten Nederland' 17 april 1999 *Atlantische Commissie*
http://www.atlcom.nl/ap_archive/pdf/AP%201999%20nr.%203/Van%20der%20Meulen.pdf
- 'National Report, executive summary UK' *European Opinion Research Group*, Eurobarometer 61 (spring 2004), http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/exec_uk.pdf
- 'Overview of the missions and operation of the European Union October 2012', European Union External Action Service http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu_operations?lang=en
- 'Periode van bezinning en debat' EuropaNu, http://www.europanu.nl/id/vh0zmr7pzmpr/periode_van_bezinning_en_debat
- 'Referendum over EU-grondwet in Nederland', EuropaNu, 1 juni 2005, http://www.europanu.nl/id/vgvqpnqs5qbn/referendum_over_eu_grondwet_in_nederland
- 'SP standpunt over de Europese Unie en defensie'
http://www.sp.nl/standpunten/cd_312/standpunt_over_europese_unie_en_defensie.html
- Stuart, Paul, 'EU takes over NATO's mission in Macedonia', World Socialist Website, 10 april 2003
<http://www.wsws.org/articles/2003/apr2003/mace-a10.shtml>
- Seemann, Jonna-Lena, 'CSDP Mission Note 1', *International Security Information Service Europe*, april 2012 <http://isis-europe.eu/sites/default/files/publications/downloads/CSDP%20Mission%20Note%20I.pdf>
- 'Terugblik op missie Uruzgan', *NOS nieuws*, <http://nos.nl/artikel/138261-terugblik-op-missie-in-uruzgan.html>
- 'Turkey 'to freeze relations' with EU', Euractiv, 19 september 2011,
<http://www.euractiv.com/enlargement/turkey-freeze-relations-eu-news-507731>

- ‘Uitnodiging G-20 dankzij Uruzgan’ *RTL nieuws*, 15 januari 2011,
http://www.rtl.nl/components/actueel/rtlnieuws/2011/01_januari/15/binnenland/nederland/g20-uruzgan.xml
- ‘United Nations African Mission in Darfur’, *Vredesmissies.nl*,
<http://www.vredesmissies.nl/unamid.htm>
- ‘United Nations Mission in the Central African Republic and Chad, MINURCAT’, United Nations Department of Peacekeeping Operations (DPKO),
<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurcat/>
- ‘Verklaring ter gelegenheid van de 50e verjaardag van de ondertekening van de Verdragen van Rome’ door Duitse voorzitterschap van de EU, Berlijn 25 maart 2007, Ministerie van Buitenlandse Zaken
http://www.minbuza.nl/binaries/content/assets/ecer/ecer/import/actueel/nieuwsberichten/2007/03/verklaring_van_berlijn/verklaring-van-berlijn.pdf
- ‘Vraag van de dag’ NIMH
http://www.defensie.nl/nimh/actueel/vraag_van_de_dag/46161301/Wanneer_is_in_Nederland_de_dienstplicht_afgeschaft
- ‘Weimar Triangle: How the defence cooperation would play out’, *Defence IQ*,
<http://www.defenceiq.com/air-land-and-sea-defence-services/articles/weimar-triangle-how-the-defence-cooperation-would/>

Afbeeldingen:

- ‘De institutionele structuur van het GBVB/EVDB na Nice’, Dadalos-Europe,
http://www.dadalos-europe.org/int/grundkurs4/gasp_esvp.htm
- ‘Foto’s Tsjaad’, Ministerie van Defensie,
<http://www.defensie.nl/actueel/foto/missies/tsjaad?page=0#>
- ‘Overview of the missions and operation of the European Union October 2012’, European Union External Action <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>

Bijlage I

Lijst met gebruikte afkortingen

3D-approach *Defence, Development, Diplomacy* (interdepartementale)-aanpak

AMM Aceh Monitoring Mission

BZ Buitenlandse Zaken

CDP *Capability Development Plan*

CAR Centraal-Afrikaanse Republiek

CDA Christen Democratisch Appèl

CJTF *Combined Joint Task Forces*

CMC Crisis Management Concept

DRC Democratische Republiek Congo

D66 Democraten 66

ECAP *European Capability Action Plan*

EC Europese Commissie

ECMM *European Community Monitoring Mission*

EDG Europese Defensie Gemeenschap

EDA European Defence Agency

EG Europese Gemeenschappen

EP Europees Parlement

EUPM EU Politie Missie

EPU Europese Politieke Unie

EGF *European Gendarmerie Force*

EUMC *EU Military Committee*

EUMS *EU Military Staff*

EU Europese Unie

EVDB Europees Veiligheids- en Defensiebeleid

EVDI Europees Veiligheids- en Defensie-identiteit

EVS Europese Veiligheidsstrategie

GW Nederlandse Grondwet

GBVB Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid

GVDB Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid

HHG *Helsinki Headline Goal*

IPCB *International Police Coordination Board*

ISAF *International Security Assistance Force*

FYROM Former Yugoslav Republic of Macedonia

NDD Nederlandse Defensie Doctrine

NGO Niet-gouvernementele Organisatie

NAVO Noord-Atlantische Verdragsorganisatie

OEF *Operation Enduring Freedom*

OVSE Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa

PvdA Partij van de Arbeid

PSCoop Permanent Structured Cooperation

PSC Political and Security Committee

P&S Pooling & Sharing

PGMs Precision Guided Munitions

PRTs Provincial Reconstruction Teams

PVV Partij Voor de Vrijheid

RAZEB Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen

RRC Rapid Response Capability

SSR Security Sector Reform

SGP Staatkundig Gereformeerde Partij

SP Socialistische Partij

SFIR Stabilisation Force Iraq

UNAMID *United Nations Hybrid operation in Darfur*

MINURCAT *United Nations Mission in the Central African Republic and Chad*

UNAMA *UN Assistance Mission to Afghanistan*

UNPROFOR *United Nations Protection Force*

VN Verenigde Naties

VS Verenigde Staten

VVL Verdrag van Lissabon

VVD Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

WEU West-Europese Unie

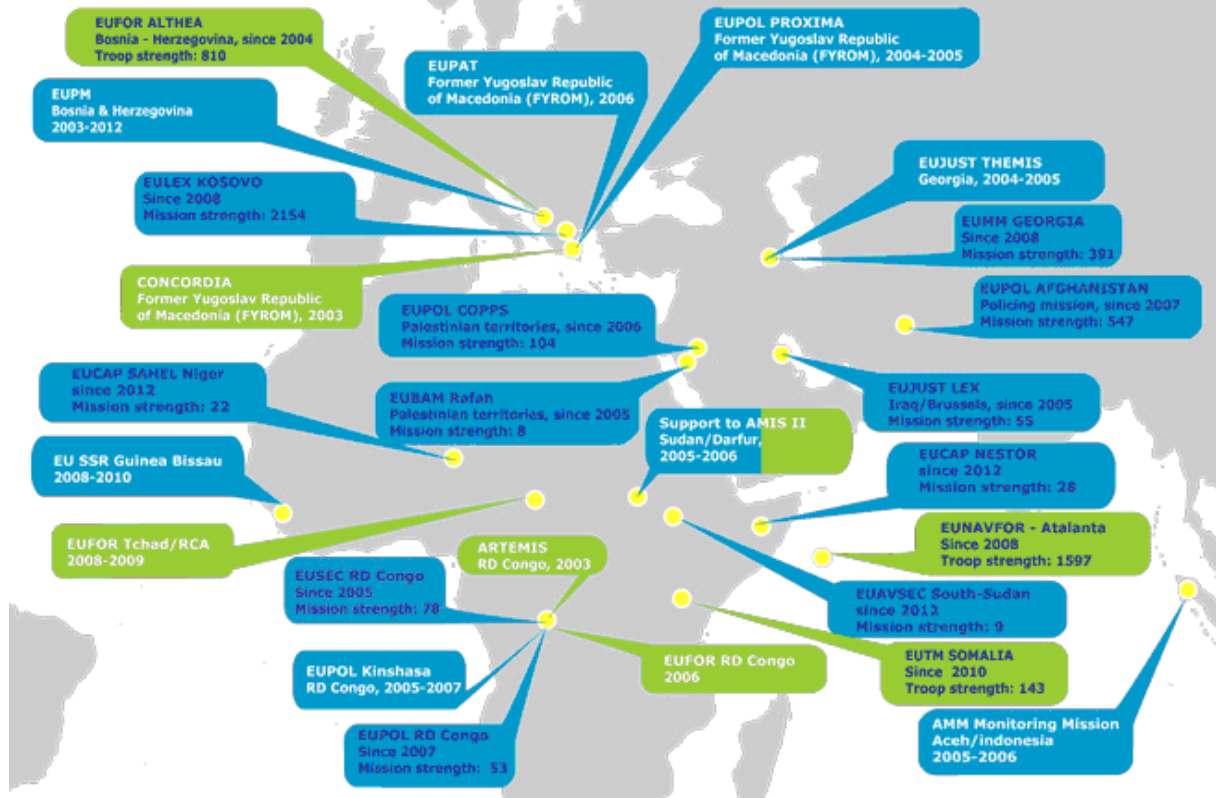
Bijlage II

Overview of the missions and operations of the European Union October 2012

Civilian missions: ongoing/completed

Military operations: ongoing/completed

"Strengths take into account international and local staff"



Bron: 'Overview of the missions and operation of the European Union October 2012', *European Union External Action* <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>