УДК 93/94[493+492+435.9]“2000/2025”
http://doi.org/10.46869/2707-6776-2025-34-8

Сободар О.О.
https://orcid.org/0000-0001-5788-9996

ДОПОМОГА УКРАЇНІ КРАЇНАМИ БЕНІЛЮКС

Стаття присвячена аналізу формування безпекової політики Нідерландів, Бельгії та Люксембургу в контексті політики агресивних дій Російської Федерації на міжнародній арені. Також наводиться зв’язок між проявами гібридної війни та посиленням оборонної доктрини зазначених країн.

У статті досліджено зміни безпекової стратегії усіх трьох країн протягом XX ст., пояснено причини зростання загрози з боку Росії для суверенітету та економічного процвітання зазначених держав. Автор проаналізував основні нормативні документи у сфері безпеки, які видавалися державними органами країнам Бенілюкс з початку XX ст. Констатується, що ключовою подією, яка спричинила формування скептичного ставлення до офіційної Москви та перегляду оборонної політики стала військова операція РФ проти Грузії у 2008 р. Анексія Криму та окупація частини Донбасу в 2014 р. лише прискорили процес перегляду безпекової стратегії країн Бенілюкс як профільними державними органами, так й аналітичними центрами цих країн. Продемонстровано, що події 2014 р. по різному вплинули на офіційну політику цих трьох держав, однак відзначено бажання офіційних представників Нідерландів, Бельгії та Люксембургу уникати прямих звинувачень у бік Росії. Автор навів відмінності щодо розуміння небезпеки з боку РФ у нормативних документах кожної з країн, що досліджується та пояснив, чому позиція трьох країн була різною незважаючи, що країни Бенілюксу намагаються координувати зовнішню політику в рамках Бенілюксу.

У статті зроблено аналіз еволюції переосмислення безпекової стратегії зазначеними державами після повномасштабного вторгнення в Україну у 2022 р. та розкриваються трансформації офіційних оборонних доктрин. Зазначено, що скептична позиція Нідерландів, Бельгії та Люксембургу у відношенні РФ викликана не тільки військовими діями, але й через прямі прояви гібридної війни, яку веде офіційна Москва проти цих держав.

Ключові слова: *Нідерланди, Бельгія, Люксембург, Російська Федерація, безпекова стратегія, гібридна війна, війна Росії проти України.*

Постановка проблеми. Сучасну парадигму міжнародних відносин можна охарактеризувати як вкрай динамічну. Події на сході України та існуючий тренд щодо приходу до влади ультраправих політичних сил спричинив відчутні зміни у системі міжнародних відносин. Так, агресивна експансія Російської Федерації, посилення впливу Китаю та його амбіції на домінування у світі, а також зміна акцентів існуючої системи союзницьких відносин з боку офіційного Вашингтону, спровокували кардинальне переосмислення міжнародної політики багатьма країнами Європи та світу. Враховуючи, що саме зовнішньополітична діяльність будь-якої держави виступає ключовим інструментом у реалізації національних інтересів, включаючи забезпечення

Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND 4.0
(https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

політологами постає завдання відслідкувати зміни у зовнішній політиці дружніх країн. Так, дослідження зовнішньої політики має не лише наукове, а й практичне значення, що дозволить зрозуміти формулу діалогу, на якій можна вибудовувати партнерські відносини, а також сформувати тези для більш ефективної кооперації для захисту інтересів.

До одних з головних партнерів сучасної України можна віднести країни Бенілюкс – Нідерланди, Бельгію та Люксембург. Хоча ці країни невеликі за територією, за даними Кільського інституту світової економіки, рівень їх фінансової та військової допомоги залишається високим. Зокрема, Нідерланди та Бельгія були одними з головних ініціаторів передачі Україні літаків F-16. Додатково, усі три країни беруть безпосередню участь в управлінні Європейського Союзу та мають вплив на формування його зовнішньої політики, що також є вагомим чинником політичної підтримки нашої держави.

Історично ці країни не розглядали Росію як свого головного ворога чи потенційну загрозу державному суверенітету за винятком часів «холодної війни». Також відмітимо й історичні дружні відносини між Нідерландами та Росією, започатковані ще у часи Петра I або той факт, що Російська імперія була одним з гарантів існування Люксембургу після підписання Лондонської угоди 1867 р. Тому вивчення зміни політичного курсу країн Бенілюксу щодо можливих загроз з боку Росії з точки зору їх безпеки, є вкрай актуальним для української наукової спільноти.

Аналіз досліджень. Маємо визнати, дослідження малих держав Європи носили лише фрагментарний характер і не були актуальною темою серед українських істориків до початку повномасштабного вторгнення РФ у 2022 р. Водночас сучасні умови вплинули на зростання інтересу українських істориків до всіх країн, які допомагають нашій державі без виключень. До робіт, в яких досліджувалися країни Бенілюкс, можна віднести праці А. Кудярченка [1], В. Солошенко [2], Р. Кривоноса [3], О. Собoдара [4] А. Соловйової [5], В. Ціватого [6], та інші. В українській історичній науці майже не піднімалася проблема російського чинника у зовнішній політиці країн Бенілюкс. Окрім того, серед українських авторів не досліджувалася дії РФ у контексті саме безпекової стратегії цих країн окрім поверхневого вивчення енергетичної політики Росії у Європі. Актуальним, на наш погляд, є також приділення уваги актам гібридної війни проти Нідерландів, Бельгії та Люксембургу, що безпосередньо впливає на підтримку України.

Мета статті – дослідити еволюцію у доктринальній політиці країн Бенілюкс у XXI ст. щодо можливих загроз з боку Російської Федерації та виокремити передумови та причини допомоги Україні.

Нідерланди

Після закінчення «холодної війни» та розпаду СРСР Нідерланди не розглядали Російську Федерацію, як можливу загрозу. У досліджені польського науковця М. Ласона підкреслюється, що на початку 1990-х рр., офіційна Гаага

вважала, що будь-яка велика війна не загрожує країнам НАТО, однак саме невеликі конфлікти на теренах Європи можуть втягнути країни альянсу у військове протистояння. Зокрема у «Білій книзі» Міністерства оборони Нідерландів за 2000 р. вказується, що можливими зонами нестабільності є Близький Схід, Північна Африка та Балкани, проте не РФ [7].

Переглядом такої думки стали події 2007-2009 рр., коли агресивна риторика офіційної Москви переросла у російсько-грузинську війну 2008 р. Додатково політика Б. Обами «the Pivot to the Pacific» щодо перенесення уваги з Європи на Азію позначилась скороченням американського військового контингенту у Європі. Це вплинуло на те, що у офіційних документах нідерландських урядовців Росія почала розглядатися як потенційна загроза. Окрім того, зазначені події вплинули на те, що 18 квітня 2012 р. була прийняття спільна декларація трьох держав Бенілюкс, у якій закріплювалося посилення спільної оборонної політики в рамках об'єднання [8, p. 259-261].

У документах Міністерства оборони Нідерландів за 2013 р. вказується, що світ змінився через «непередбачувані» військові загрози та вимагає більшої гнучкості від збройних сил держави [9, p. 162]. Водночас нідерландські військові та аналітики все одно вважали великомасштабний конфлікт у Європі малоймовірним, а головна загроза, з їх точки зору, була з боку Близького сходу, особливо Ісламської держави [10].

Маємо визнати, що саме 2013 р. став критичним для російсько-нідерландських відносин. Цей рік було заплановано провести як Рік дружби між Нідерландами та Російською Федерацією, однак він став наповненим дипломатичними скандалами. На початку 2013 р. між Міністрами закордонних справ обох держав Ф. Тіммермансом та С. Лавровим виник словесний конфлікт через ЛГБТ-закони РФ [11, p. 98-100]. Також, влітку того року Росія запровадила обмеження на імпорт нідерландської картоплі, молочних продуктів та квітів, що було типовою практикою з боку офіційної Москви проти недружніх країн у той період, включно з Україною та Грузією. У вересні того ж року російські силовики захопили нідерландський корабель «Artic Sunrise» і заарештували 30 членів екіпажу та активістів Greenpeace, яких звинуватили у піратстві [12]. Насамперед, Нідерланди подали скаргу на Росію до Міжнародного трибуналу з морського права, проте РФ відмовилася брати участь у процедурі арбітражу. Російська сторона не повертала корабель нідерландській стороні майже рік.

Вже восени 2013 р. після скарг місцевих жителів через нетолерантне поводження з дітьми та пияцтво до високопоставленого представника російського Посольства Д. Бородіна вторглись місцеві поліцейські. Російська сторона виклала свою версію події, вказуючи, що дії нідерландської сторони порушують Віденську конвекцію 1961 р. Президент В. Путін також втрутився у справу вимагаючи вибачень, включно з санкціями для винних. Нідерландські політики вибачилась, однак через два тижні невідомі увірвалися до квартири та

напали на О. Елдеренбоша, другого за рангом дипломата в Посольстві Нідерландів. Той факт, що нічого цінного не було вкрадено, а нападники залишили напис «ЛГБТ», спричинило багато спекуляцій на тему, що це була «неофіційна» відповідь з боку офіційної Москви. Загалом, відносини у 2013 р. погіршилися настільки, що постало питання, чи буде делегація Нідерландів представлена у повному складі під час відкриття Зимової олімпіади в Сочі у 2014 р., включно з королівською сім'єю та Прем'єр-Міністром М. Рютте.

Після окупації Криму та початку військових дій на Донбасі у 2014 р. Міністерство оборони Нідерландів було змушене переглядати безпекову політику. Збиття малайзійського лайнера над територією Донецької області не тільки посилило напруження у нідерландсько-російських відносинах, але й спровокувало погіршення суспільної думки відносно Росії серед нідерландців. В умовах демократії це означало перегляд відносин з РФ. Насамперед, це дозволило уряду загальмувати процес скорочення витрат на оборонну сферу, що було характерно для цієї та інших країн Європи загалом на той час.

У лютому 2017 р. Служба генеральної розвідки та безпеки Нідерландів повідомила, що хакерські групи Fancy Bear та Cozy Bear протягом попередніх шести місяців здійснили кілька спроб зламати систему нідерландських міністерств. Голова служби безпеки Р. Бертолі заявив, що хакерами були росіяни, які намагалися отримати доступ до секретних урядових документів. Нині відомо, що названі хакерські групи безпосередньо керуються російськими силовими структурами.

Відмітимо, що у «Білій книзі» Міністерства оборони Нідерландів за 2018 р. Росія була опосередковано визнана як можливий елемент нестабільності та загрози для країни [13, p. 8]. Побоювання з боку офіційних військових посадовців викликала активна модернізація та збільшення збройних сил РФ. Проте відмітимо, що Росія лише коротко згадується у документа. На думку М. Ласона, у такий спосіб Нідерланди прагнули не «вказувати пальцем» на причину дестабілізації або чітко називати ініціатора військової агресії, використовуючи завуальовані терміни [9, p. 164]. Це дозволяло уникати зростаючої конфронтації, зводячи проблему Росії до обговорення навколо збиття малайзійського літака.

Також у документі були визначені оновлені завдання, які стояли перед збройними силами країни: оборона Нідерландів, а також її території у Карибському басейні та союзників по НАТО, захист міжнародного порядку, заснованого на верховенстві права та підтримку цивільної влади. Відзначалося, що країна має бути готовою до громадських заворушень через можливі акти тероризму та кібератаки.

Більш чітке розуміння загрози з боку офіційної Москви викладено в документі «Інтегрована стратегія міжнародної безпеки» Міністерства закордонних справ Нідерландів [14, p. 7-8;11]. У тексті вказано, що окупація Кримського півострова РФ була незаконною, а «конфлікт між Росією та

Україною» розглядався як гібридна загроза. Це хоч і не пряме, але все ж таки посилання на Росію як державу, яка порушує міжнародне право та чиї дії є небезпечними для європейських держав.

Зазначимо, що погіршення відносин між державами відбувалися на тлі регулярних шпигунських скандалів. У 2020 р. російська сторона заявила, що у службовому автомобілі військового аташе було знайдено прослуховуючий пристрій. Нідерланди, у відповідь, вислали двох російських шпигунів, які збирали розвідувальні дані про технологічні компанії в країні. Як зазначалося, РФ створила широку мережу джерел, які були активними у нідерландському високотехнологічному секторі та займалися фірмами, що працювали над штучним інтелектом, напівпровідниками та нанотехнологіями для використання у цивільних та військових цілях, зокрема в системах озброєння.

Повномасштабна агресія проти України у 2022 р. вплинула на переоцінку ставлення нідерландських високопосадовців щодо РФ. З аналізу Стратегії безпеки Нідерландів 2023 р. можна відзначити, що основна увага документа сконцентрована на прогнозуванні наслідків війни. Вже тоді нідерландські аналітики вказували, що російсько-українська війна буде довгостроковим конфліктом, який включатиме елементи гібридної війни, і чим довше він триватиме, тим серйознішими будуть наслідки для безпеки Нідерландів. У документі підкреслюється, що Росія разом із Китаєм розглядають існуючу систему міжнародного порядку як таку, що потрібно змінити. У документі згадується енергетичне лобі Москви та вказується, що залежність від російських енергоресурсів є загрозою безпеці Нідерландів [15, с. 40-41].

Бельгія

Бельгія, як й інші країни Бенілюкс, вважала неможливою великомасштабну війну в Європі на межі тисячоліття. Одночасно, офіційний Брюссель розглядав Африку, як зону можливого загострення. Окрім того, в країні тривало обговорення про можливе скорочення збройних сил удвічі – до 20 тис. осіб, а частину збережених коштів, на думку бельгійських урядовців, можна було віддати африканським країнам, що було б більш ефективніше у контексті союзницьких відносин у рамках НАТО, ніж утримувати додаткові 20 тис. військових [16].

Як було зазначено вище, лише події 2008 р. вплинули на перегляд безпекової стратегії країни. Відносини, які були сформовані з Нідерландами та Люксембургом, спонукали Бельгію розвивати регіональну військову співпрацю як ключовий елемент оборонної політики. Проголошена у 2012 р. спільна оборонна політика була чітким результатом такої стратегії [17].

Події у Криму та збиття малайзійського лайнера позначились на оборонну політику країни не так, як у сусідніх Нідерландах, хоча бельгійські громадяни також тоді загинули. По-перше, у Брюсселі розглядали НАТО не стільки як частину виключно європейської безпеки, але як трансатлантичну безпеку загалом. По-друге, країна пішла шляхом більш активної військової

модернізації. Зокрема, щоб уникнути критики з боку адміністрації Д. Трампа за низькі оборонні витрати, Бельгія підписала контракт на постачання літаків F-35 та зробила його своїм головним бойовим літаком.

Варто пояснити, що Бельгія, як і Франція, була регулярною ціллю терористичних атак з боку ісламістів у той період. Тому для офіційного Брюсселя, як і для бельгійського суспільства, Ісламська держава та її терористичні дії мали більш високий рівень загрози ніж події на сході Європи. Згідно бельгійського документу «Стратегічне бачення оборони», проблеми у Південній Європі та в Центральній Африці мали більший пріоритет небезпеки, ніж конфлікт на сході [18, p. 5; 19; 20]. Російська політика обговорювалась лише в третій частині. Також, крім анексії Криму та дестабілізації східної України, згадувалась проблема Придністров'я у Молдові та Абхазії і Південної Осетії в Грузії. Загалом, у цьому аналітичному матеріалі робиться висновок, що офіційна Москва намагається відновити радянську сферу впливу на країни колишнього Східного блоку, а отже, і на країни НАТО та ЄС.

У документі Міністерства оборони, бельгійська сторона відкрито називає Росію відповідальною за безпекову ситуацію у Європі та визнає НАТО як ключовий елемент стримування на континенті. Також вказується, що країна має бути готовою до запобігання гібридних загроз з боку РФ. Відмітимо, що Росія згадується у розділі, присвяченому Північній Європі та мілітаризації Арктики. Бельгійський уряд фактично визнає, що офіційна Москва порушила міжнародне право, включаючи принцип територіальної цілісності.

У наступні роки позиція Бельгії не змінилась. Проте, ще більш відчутною стала невизначеність щодо того як має протидіяти існуючим загрозам сама країна. В «Огляді безпекового середовища» бельгійських спеціалістів за 2019 р. постає питання чи ведуть зміни міжнародної ситуації до кінця мирного періоду, який існував після «холодної війни» [9, p. 174]. Аналогічна думка існувала й серед наукової спільноти. У статті бельгійських дослідників з Інституту Егмонта, Королівського інституту міжнародних відносин за 2021 р., піднімається питання щодо формування стратегії протидії кібератакам з боку Росії та Китаю, що прямо демонструє, кого цивільні спеціалісти вважали основною небезокою [19, p. 3]. Насамперед, в матеріалі «Безпекове середовище 2021-2030 рр.» Міністерства оборони Бельгії піднімається вже питання залежності європейських країн від російських енергоресурсів та наводяться приклад Німеччини [20, p. 3]. Крім енергетичної загрози у документі вказується, що РФ використовує нелегальні методи, включаючи промислове шпигунство для отримання технологічних ноу-хау. Також визнається, що Москва фактично обрала конфронтаційний курс та її політика навряд чи зміниться за існуючого режиму, який, на думку бельгійських дослідників, може змінитися лише після 2036 р. У документі підкреслюється, що нестабільність в Україні буде використовуватися РФ для послаблення НАТО та ЄС.

Люксембург

На відміну від Бельгії та Нідерландів стратегія оборони Люксембургу об'єктивно спирається на дипломатію. Країна не здатна захисти себе у військовому сенсі, однак докладає активних зусиль для демонстрації своєї відданості військовим блокам, у яких вона перебуває. Як приклад, можна навести перебування люксембурзьких військових контингентів у колишній Югославії, Косово, Афганістані, Конго та, навіть, в Іраку. Загалом, люксембурзька дипломатія була сконцентрована на ЄС та НАТО, як ключових елементів безпеки Герцогства. Також справедливим буде твердження, що Люксембург не розглядав РФ як загрозу. Лише у першій половині 1990-х рр. офіційні посадовці Герцогства мали тривожні пересторогі щодо можливого посилення ультраправих сил в країні. Однак після того як влада Б. Ельцина зміцнилась в країні, Люксембург став одним з ключових офшорів російських олігархів, що у свою чергу вплинуло на відношення до самої РФ [4].

Водночас на низку дивних збігів вказували журналістські розслідування. Зокрема, у зв'язку з чутками про переїзд офісу «Газпрому» до Люксембургу, у одному розслідувань з відзначили, що кількість російських працівників у країні майже потроїлася за останнє десятиліття.

Як і у випадку з Бельгією, початкове переосмислення безпекової політики відбулось після окупації частини Грузії. Однак, крім формування спільної оборонної політики з іншими країнами Бенілюкс, активних кроків не відбулося. Як відзначила польська дослідниця К. Марчук у своїй статті, оборонна політика не займала важливого місця у програмі уряду до 2013 р. [21, p. 68-71]. У жодному з офіційних документів чи акті не було будь-яких згадок про питання національної чи внутрішньої безпеки. Це означає, що офіційний Люксембург демонстрував брак інтересу, який впливав на його оборонну політику та політику з Росією загалом. Однак після формування нового уряду у 2013 р. було створено Міністерство внутрішньої безпеки, що є непрямим, однак показовим доказом занепокоєння щодо зростання можливих загроз.

Після окупації Криму відбулися остаточні зміни у цьому напрямі. У 2017 р. уряд Люксембургу сформував ретельно підготовлену довгострокову стратегію оборонної політики країни на 2025 р. Саме в цьому документі були надані відповіді на можливу російську агресію чи гібридні ворожі дії з її боку. Маємо визнати, що Росія не вказується прямо як безпосередня небезпека, однак низка посилань на гібридні загрози, особливо в сфері кібербезпеки, демонструє, що уряд Люксембургу розумів можливі ризики з боку офіційної Москви. У документі йде мова про створення державного агентства, яке відповідатиме за розвиток військового потенціалу країни. Важливою є думка, висловлена профільними експертами, які вказують, що відсутність згадувань про Росію викликано розміром російського капіталу, який знаходиться в Люксембурзі та проходить через місцеві банки (до 2014 р. Люксембург належав до трійки найбільших офшорів через які надходять прямі інвестиції до РФ).

Варто зазначити, що ООН, НАТО та ЄС займають помітне місце в документі, як основні елементи забезпечення суверенітету Люксембургу. Цей факт є показовим, так як демонструє, що організація колективної безпеки та підтримка міжнародних правових норм є гарантами подальшої незалежності з точки зору люксембурзьких політиків.

У 2020 р. перед Парламентом країни було представлено оновлену програму зовнішньої політики [22, p. 21]. У документі Росію називали «складним партнером», якого не можна ігнорувати через її важливість і близькість до ЄС, а також наведено приклад нападу Росії на українські кораблі в Керченській протоці як на можливу загрозу сусідства ЄС. Іншим проявом радикалізації свого відношення до РФ свідчить висловлена думка, що мають бути інші засоби впливу, крім санкцій, у відповідь на незаконну анексію Криму. Водночас люксембурзька сторона визнавала необхідність продовження відкритого діалогу з офіційною Москвою. Таким чином, Люксембург займав більш примирливу позицію з усіх трьох країн Бенілюкс. Водночас, саме дії Росії у Європі спровокували різкі зміни у питані обороноздатності Герцогства.

Вагомим прикладом розуміння можливої загрози була повноцінна розбудова збройних сил. Варто відзначити, що вимога про 2% ВВП на оборону є вкрай специфічна для такої невеликої, але водночас багатої країни, уряд зробив ставку на розбудову авіаційної та космічної складової від якої країна відмовилась з 1968 р., коли був знятий з використання останній військовий літак. Так, з 2020 р. до авіаційного парку були закуплені військово-транспортний A400M, гелікоптери Airbus H145M, багатофункціональний заправник Airbus A330 та низка безпілотників.

Підсумуємо, що після початку повномасштабних військових дій у 2022 р. позиція усіх трьох країн змінилась. Період подвійних натяків пройшов і всі три країни почали прямо називати РФ військовим агресором. Росія з ймовірних небезпек перетворилася на пряму загрозу як для ЄС та НАТО, так і для міжнародного правового порядку, який забезпечує не стільки економічне процвітання, але й незалежність цим країнам. Усі три країни приєдналися до санкцій, запроваджених ЄС, та почали надавати військову, фінансову й гуманітарну підтримку. Відмітимо, що усі три країни вислали частину російських дипломатів через можливе шпигунство.

Сучасний стан загроз з боку РФ для країн Бенілюкс

У наступні роки прослідковується погіршення відносин країн Бенілюкс з офіційною Москвою. У 2023 р. Міністр закордонних справ Нідерландів закликав власних громадян залишити територію Росії і більше не відвідувати її через надвисокий рівень «непередбачуваності» після маршу Є. Пригожина на Москву.

За даними Служби військової розвідки та безпеки Нідерландів, РФ провела численні кібероперації проти Нідерландів у 2024 р. включаючи спробу підрозділу ГРУ 29155 отримати контроль над цифровими системи управління

державних об'єктів у Нідерландах, що є першим подібним інцидентом, підтвердженим нідерландською владою. Причиною такої активності є спроби отримати розвідувальні дані про постачання західної зброї до України та знайти вразливі місця для можливого фізичного саботажу. Додаткові операції були спрямовані на уряд Нідерландів та критичну інфраструктуру, зокрема, шляхом крадіжки конфіденційних даних, таких як особисті дані державних службовців та співробітників компаній. Того ж року російські групи здійснили DDoS-атаки на веб-сайти політичних партій та компаній громадського транспорту в Нідерландах з метою відмовити населення Нідерландів від голосування на виборах до Європейського парламенту [23, p. 14].

Керівники двох нідерландських розвідувальних служб, AIVD та MIVD, закликали, щоб національний уряд розглянув можливість частіших ударів у відповідь у гібридній війні, яку Росія веде проти Нідерландів. Вони наводили регулярні приклади прихованого впливу, шпигунства, кібератак, а також фізичний саботаж. Причиною подібних закликів було те, що Росія намагається порушити та послабити нідерландське суспільство гібридними методами.

Бельгія та члени федерації також переглянули роль РФ у своїй політиці. Так, Фландрія, Валлонія та Брюссель призупинили або скасували експортні ліцензії до Росії товарів подвійного призначення. Була запроваджена заборона на будь-які нові інвестиції в російські енергетичні чи військово-промислові підприємства.

Також бельгійська розвідка сконцентрувалась на роботі російської дипломатичної місії. Так, у розслідуванні за 2023 р. було виявлено, що мінімум 17 супутникових тарілок та інших антен можуть використовуватись для перехоплення зв'язку чи шпигунства, що встановлені у дипломатичному посольстві.

У щорічному звіті VSSE (бельгійського відомства державної безпеки) вказувалося, що Росія активізувала гібридні загрози у Бельгії — включно із кібератаками, агресивною дезінформацією, залученням кримінальних груп чи позаслужбових агентів. Іншим прикладом наводилося активне втручання у політичне життя країни. VSSE заявила, що з 2014 р. було виявлено 554 випадки подібного характеру.

Політика Люксембургу теж зазнала змін. Після впровадження санкцій з боку ЄС виявилося, що згідно з даними Люксембурзького бізнес-реєстру, понад 80% люксембурзьких підприємств, які належать підсанкційним особам та російській державі, є нерегульованими «сопарфі»-структурами (фінансовими холдинговими компаніями). Згідно місцевого законодавства, вони не підпадають під дію жодного наглядового органу в Люксембурзі. Тому з боку уряду було переглянуто регулювання фінансових потоків, що проходять через місцеві банки.

У оборонній стратегії Люксембургу до 2035 р. Росія чітко вказується як джерело традиційної військової загрози, а також гібридних загроз — кібератак,

дезінформації та енергетичного тиску [24, p. 13-16]. Підтвердженням того, що РФ стала розглядатися як загроза, може слугувати той факт, що про її агресію згадується у першому ж абзаці офіційної передмови, де вказано, що поточне оновлення люксембурзької оборонної доктрини розроблено на тлі «глибоко порушеної війною Російської Федерації та агресією проти України» [24].

Незважаючи на те, що жодна з трьох країн не вирішила безпосередньо визнавати Російську Федерацію як загрозу безпеці після розпаду Радянського союзу, подальші дії на міжнародній арені офіційної Москви спочатку спричинили формування спільної оборонної політики в рамках Бенілюкс, а пізніше – активну «мілітаризацію» з боку Нідерландів, Бельгії та Люксембургу. У період з 2014 р по 2022 р., коли держави Бенілюкс називали дії РФ неоднозначними, посилаючись на наслідки подій в Україні, військові та аналітичні відомства цих країн вказували на можливу загрозу та перебудовували безпекову політику у контексті можливої гібридної агресії. За сучасних обставин усі три країни розглядають РФ як пряму загрозу навіть не стільки суверенітету, а безпосередньо ЄС та НАТО, на якому побудоване їхнє благополуччя та безпека. Таким чином, можна зробити висновок, що дії Росії безпосередньо вплинули на підтримку Нідерландами, Бельгією та Люксембургом України, як одного з ключових союзників у захисті демократії та міжнародного права.

Список використаних джерел та літератури

1. Кудряченко А.І. Досвід соціально-економічних перетворень малих європейських країн. *Віче*. 2010. № 5 С. 25-27.
2. Солошенко В.В. Нідерланди. *Країни світу і Україна: енциклопедія: у 5 т.* / за ред. А.І. Кудряченко. Київ: «Фенікс», 2017. Т. 1. С. 302-322.
3. Кривонос Р. Українсько-нідерландська співпраця як складова реалізації євро інтеграційних прагнень України. *Актуальні проблеми міжнародних відносин.* 2012. Випуск 111 (Частина І). С. 50–58.
4. Сободар О. Українсько-люксембурзькі відносини у 90-х роках XX ст. *Емінак.* 2017. № 2(2). С. 60–65.
5. Соловйова А. Європейська політика країн Бенілюксу (1945-2014): до історіографії питання. *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки.* 2019. Вип. 28. С. 383-397.
6. Ціватий В., Аношина Н.-Т. Модель дипломатії та дипломатична система Королівства Бельгія в умовах глобалізації: інституціональний і політико-міжнародний дискурси (досвід для України). *Україна дипломатична.* 2022. Вип. 23. С. 429-441.
7. Summary of the Defence White Paper 2000. *Netherlands Ministry of Defence*. 2000. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/157127/Netherlands-2000.pdf
8. Klinkert W. Benelux and Wider Defence Cooperation. In H. Meijer & M. Wyss (Eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces.* Oxford University Press, 2018. P. 247-261.
9. Lason M. Changes in the Benelux defence policy between 2014-2019. *Lithuanian Annual Strategic Review.* 2019. Vol. 19, is. 1. P. 159–187.
10. Kołek P. Siły zbrojne Niderlandów po zimnej wojnie: przekształcenia, problemy, perspektywy. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2017. 255 s.

11. van Zuydam S. The credibility challenge of political leaders: Enacting competence, trustworthiness, and caring. Tilburg University, 2020.
12. Минаев А. Ответили по-королевски. *Новая Газета*. 2013. № 14. URL: https://novayagazeta.ru/articles/2013/10/10/56712-otvetili-po-korolevski
13. Defence White Paper 2018. Investing in our people, capabilities and visibility. *Ministry of Defence*. URL: https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/05/DefenceWhitePaper2018.pdf
14. Working Worldwide for the Security of the Netherlands. An Integrated International Security Strategy 2018-2022. *Ministry of Foreign Affairs*. 2018. URL: https://www.almendron.com/tribuna/wp-content/uploads/2021/01/nl-international-integrated-security-strategy-2018-2022.pdf
15. Igrutinovic M. Odvraćanje Rusije i strateški narativ o ruskoj pretnji u inoviranim politikama odbrane u Evropskoj uniji. *Национални Интерес*. 2024. 49(3). С. 29-49.
16. Pawlicki J. Armia po belgijsku: my oszczędzamy, inni walczą. *Gazeta.pl.* 2006. 22 lutego. URL: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,3175879.html
17. Biscop S., Coelmont J., Drent M., & Zandee D. The Future of the Benelux Defence Cooperation. *Egmont Report*. 2013. URL: https://www.egmontinstitute. be/content/uploads/2013/04/130513-Future-Benelux-Defence-Cooperation.pdf?type=pdf
18. Vandeput, S. The StrategicVision for Defence. *Legal deposit No: D-2017/9376/1*. Belgian Ministry of Defence, 2016. URL: https://cyberwar.ro/wp-content/uploads/2018/10/strategic-vision-belgian-defense-en.pdf
19. Biscop S., Wilén N. What Belgium Can Do: Proposals for the National Security Strategy. *Security Policy Brief*. 2021. No. 143. URL: https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2021/04/SPB143.pdf?type=pdf
20. Criekemans D. & others. Security environment 2021-2030. *Minister of Defence*. 2021. April. URL: https://www.defence-institute.be/wp-content/uploads/2021/06/200622-Security-environment-2021-2030-EN.pdf
21. Marczuk K. Koncepcje bezpieczeństwa wewnętrznego małych państw "starej" Unii Europejskiej na przykładzie członków Beneluksu. *Kwartalnik Naukowy OAP UW "e-Politikon"*. 2013, № 8. S. 44-73.
URL: https://www.researchgate.net/publication/327545119_Koncepcje_bezpieczenstwa_wewnetrznego_malych_panstw_starej_Unii_Europejskiej_na_przykladzie_czlonkow_Beneluksu
22. Asselborn J. Foreign Policy Address presented by Mr Jean Asselborn, Minister of Foreign and European Affairs to the Luxembourg Parliament on 13 March 2019. *Le Gouvernement Du Grand-Duche de Luxembourg*. URL: https://mae.gouvernement.lu/content/dam/gouv_maee/ministère/déclarations-de-politique-étrangère/2019/EN-Declaration-de-politique-etrangere-2019.pdf
23. Public annual report 2024. *Netherlands Defence Intelligence and Security Service*. April 22, 2025. URL: https://www.defensie.nl/onderwerpen/militaire-inlichtingen-en-veiligheid/downloads/jaarverslagen/2025/04/22/public-annual-report-2024-netherlands-defence-intelligence-and-security-service
24. Luxembourg Defence Guidelines 2035. The Government of the Grand Duchy of Luxembourg. Ministry of Foreign and European Affairs. Directorate of Defence. Luxembourg, 2023. URL: https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2023/05-mai/11-bausch-lignes-directrices-2035-defense/luxembourg-defence-guidelines-2035-en.pdf

References

1. Kudryachenko, A.I. (2010). Dosvid sotsialno-ekonomichnykh peretvoren malykh yevropeyskykh krayin. *Viche*, 5, pp. 25–27. [In Ukrainian].
2. Soloshenko, V.V. (2017). Niderlandy. In: Kudryachenko, A.I. (ed.) *Krayiny svitu i Ukrayina: entsyklopediya (vol. 1)*. Kyiv: Feniks, pp. 302–322. [In Ukrainian].

3. Kryvonos, R. (2012). Ukrainsko-niderlandska spivpratsia yak skladova realizatsii yevrointehratsiinykh prahnen Ukrainy. *Aktual'ni problemy mizhnarodnykh vidnosyn*, 111 (Part I), pp. 50–58. [In Ukrainian].
4. Sobodar, O. (2017). Ukrainsko-liuksemburzki vidnosyny u 90-kh rokakh XX st. *Eminak*, 2(2), pp. 60–65. [In Ukrainian].
5. Solov'yova, A. (2019). Yevropeyska polityka krayin Benelyuksu (1945–2014): do istoriohrafiyi pytannya. *Mizhnarodni zvyazky Ukrayiny: naukovi poshuky i znakhidky*, 28, pp. 383–397. [In Ukrainian].
6. Tsivatyi, V., Anoshyna, N.-T. (2022). Model' dyplomatii ta dyplomatychna systema Korolivstva Bel'hiya v umovakh hlobalizatsiyi: instytutsional'nyi i polityko-mizhnarodnyi dyskursy (dosvid dlya Ukrayiny). *Ukrayina dyplomatychna*, 23, pp. 429–441. [In Ukrainian].
7. Summary of the Defence White Paper 2000. (2000). *Netherlands Ministry of Defence*. [Online]. Available from: URL: https://www.files.ethz.ch/isn/157127/Netherlands-2000.pdf [In English].
8. Klinkert W. (2018). Benelux and Wider Defence Cooperation. In H. Meijer & M. Wyss (Eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces.* Oxford University Press, pp. 247-261. [In English].
9. Lason, M. (2019). Changes in the Benelux defence policy between 2014-2019. *Lithuanian Annual Strategic Review*, Vol. 19, is. 1, pp. 159–187. [In English].
10. Kołek, P. (2017). *Siły zbrojne Niderlandów po zimnej wojnie: przekształcenia, problemy, perspektywy*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek. [In Polish].
11. van Zuydam. S. (2020). *The credibility challenge of political leaders: Enacting competence, trustworthiness, and caring.* Tilburg University, 2020. [In English].
12. Minaev, A. (2013). Otvetily po-korolevski. *Novaya Gazeta*, 14. [Online]. Available from: https://novayagazeta.ru/articles/2013/10/10/56712-otvetili-po-korolevski [In Russian].
13. Defence White Paper (2018). Investing in our people, capabilities and visibility. *Ministry of Defence*. [Online]. Available from: https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/05/DefenceWhitePaper2018.pdf [In English].
14. Working Worldwide for the Security of the Netherlands (2018). An Integrated International Security Strategy 2018-2022. *Ministry of Foreign Affairs.* [Online]. Available from: https://www.almendron.com/tribuna/wp-content/uploads/2021/01/nl-international-integrated-security-strategy-2018-2022.pdf [In English].
15. Igrutinovic, M. (2024). Odvraćanje Rusije i strateški narativ o ruskoj pretnji u inoviranim politikama odbrane u Evropskoj uniji. *Национални Интерес*, 49(3), с. 29-49. [In Serbian].
16. Pawlicki, J. (2006, 22 lutego). Armia po belgijsku: my oszczędzamy, inni walczą. *Gazeta.pl.* [Online]. Available from: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,3175879.html [In Polish].
17. Biscop, S., Coelmont, J., Drent, M., & Zandee, D. (2013). The Future of the Benelux Defence Cooperation. *Egmont Report.* [Online]. Available from: https://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2013/04/130513-Future-Benelux-Defence-Cooperation.pdf?type=pdf [In English].
18. Vandeput, S. (2016). The StrategicVision for Defence. *Legal deposit No: D-2017/9376/1*. Belgian Ministry of Defence. [Online]. Available from: https://cyberwar.ro/wp-content/uploads/2018/10/strategic-vision-belgian-defense-en.pdf [In English].
19. Biscop, S., Wilén, N. (2021).What Belgium Can Do: Proposals for the National Security Strategy. *Security Policy Brief*, 143. [Online]. Available from: https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2021/04/SPB143.pdf?type=pdf [In English].
20. Criekemans, D. et al. (2021). Security environment 2021-2030. *Minister of Defence.* April. [Online]. Available from: https://www.defence-institute.be/wp-content/uploads/2021/06/200622-Security-environment-2021-2030-EN.pdf [In English].

21. Marczuk, K. (2013). Koncepcje bezpieczeństwa wewnętrznego małych państw “starej” Unii Europejskiej na przykładzie członków Beneluksu. *Kwartalnik Naukowy OAP UW "e-Politikon"*, 8. S. 44-73. [Online]. Available from: https://www.researchgate.net/publication/327545119_Koncepcje_bezpieczenstwa_wewnetrznego_malych_panstw_starej_Unii_Europejskiej_na_przykladzie_czlonkow_Beneluksu [In Polish].
22. Asselborn, J. (2019). Foreign Policy Address presented by Mr Jean Asselborn, Minister of Foreign and European Affairs to the Luxembourg Parliament on 13 March 2019. *Le Gouvernement Du Grand-Duche de Luxembourg.* [Online]. Available from: https://mae.gouvernement.lu/content/dam/gouv_maee/ ministère/déclarations-de-politique-étrangère/2019/EN-Declaration-de-politique-etrangere-2019.pdf [In English].
23. Public annual report 2024. Netherlands Defence Intelligence and Security Service. April 22, 2025. [Online]. Available from: https://www.defensie.nl/onderwerpen/militaire-inlichtingen-en-veiligheid/downloads/jaarverslagen/2025/04/22/public-annual-report-2024-netherlands-defence-intelligence-and-security-service [In English].
24. Luxembourg Defence Guidelines 2035. The Government of the Grand Duchy of Luxembourg. Ministry of Foreign and European Affairs. Directorate of Defence. Luxembourg, 2023. URL: https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2023/05-mai/11-bausch-lignes-directrices-2035-defense/luxembourg-defence-guidelines-2035-en.pdf

Sobodar O. Assistance to Ukraine by the Benelux Countries.

The article is devoted to the analysis of the formation of the security policy of the Netherlands, Belgium and Luxembourg in the context of the aggressive actions of the Russian Federation in the international arena. The work also provides a connection between the manifestations of hybrid war fare and the strengthening of the defense doctrine of the mentioned countries.

The work fully examines the changes in the security strategy of all three countries during the twentieth century, explains the reasons of growing threat from Russia to the sovereignty and economic prosperity of the mentioned states. The author has studied the main documents in the field of security, which were issued by the state bodies of the countries under study since the beginning of the twentieth century. The article states that the key event that initiated the formation of a sceptical attitude towards official Moscow and their vision of its own defence policy was the Russian military operation against Georgia in 2008. The annexation of Crimea and the occupation of part of the Donbas in 2014 only accelerated the process of revising of the security strategy by the Benelux relevant state bodies of these countries and by its think tanks. The article demonstrates that the events of 2014 had different effects on the official policies of these three states, but the desire of official representatives of the Netherlands, Belgium, and Luxembourg to avoid direct accusations against Russia is highlighted. The author cited differences in the understanding of the danger from the Russian Federation in the official documents of each country and explained why the position of the three countries was different despite the fact that the Benelux countries are trying to coordinate their foreign policy within the Benelux framework.

The paper analyzes the evolution of the security strategy rethinking by the mentioned states after the full-scale invasion of Ukraine in 2022 and reveals the transformations of official defence doctrines. It is noted that the sceptical position of the Netherlands, Belgium and Luxembourg towards the Russian Federation is caused not only by military actions, but also by direct manifestations of the hybrid war that official Moscow is waging against these states.

Keywords: *Netherlands, Belgium, Luxembourg, Russian Federation, security strategy, hybrid war, Russia’s war against Ukraine.*

Надійшла до редколегії: 13.05.2026
Прийнята до друку після рецензування: 22.06.2026
Дата публікації: 20.07.2026