

Vergaderjaar 2024–2025

22 054

Wapenexportbeleid

36 045

Situatie in Oekraïne

Nr. 463

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2025

In vervolg op de vorige update van leveringen van militaire goederen aan Oekraïne (Kamerstuk 22 054, nr. 453, dd. 17 februari 2025) informeer ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp over de laatste stand van zaken omtrent de levering van militaire goederen aan Oekraïne. Nederland heeft sinds de aanvang van de grootschalige agressieoorlog circa € 13,6 mld. aan militaire steun begroot. De vertrouwelijke bijlage¹ bevat een totaaloverzicht van de tot en met 31 augustus 2025 door Defensie geleverde goederen. Tevens ontvangt uw Kamer als bijlage bij deze brief het doeltreffendheid, doelmatigheid, en evaluatie kader (CW3.1) gebaseerd op de huidige stand van zaken met betrekking tot militaire steun aan Oekraïne die via Defensie verloopt.

In het openbare overzicht meldt het kabinet de leveringen die nieuw zijn ten opzichte van het vorige overzicht (Kamerstuk 22 054, nr. 453, dd. 17 februari 2025). Per levering wordt een afweging gemaakt of openbaarmaking mogelijk is. De operationele veiligheid blijft leidend in de afweging om informatie al dan niet openbaar te maken. Ook houdt Defensie rekening met de belangen van bij leveringen betrokken derde partijen, zoals internationale partners en het bedrijfsleven. Deze lijst is derhalve niet uitputtend.

Nederlandse militaire steun

De Nederlandse steun aan Oekraïne is omvangrijk. Gezien de voortdurende hoge Oekraïense noden enerzijds en de zwaarwegende Europese en Nederlandse veiligheidsbelangen anderzijds, heeft het kabinet met de Voorjaarsbesluitvorming besloten om aanvullend budget beschikbaar te stellen van € 3,2 mld. voor militaire steun voor de periode 2025–2027. Ook heeft het kabinet besloten om € 2 mld. aan budget dat gepland stond voor

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

2026, naar de begroting van 2025 over te hevelen. Dit heeft geleid tot een verhoging van het Nederlands realisatietempo van militaire steun. Mede dankzij de versnellingsoperatie zijn zo goed als alle beschikbare middelen voor militaire steun aan Oekraïne juridisch verplicht of zijn hiervoor plannen en projecten geïdentificeerd.

De versnellingsoperatie is essentieel aangezien de Russische militaire inzet en agressie aan de frontlinie onverminderd intensief is. Een sterke Oekraïens krijgsmacht zorgt ervoor dat de Russische dreiging ook voor de rest van Europa meer op afstand blijft. Het is van groot belang dat de Oekraïense defensiecapaciteit en slagkracht wordt versterkt voor de lange termijn. In de toekomst zal het structureel voortzetten van steun door internationale partners cruciaal blijven om toekomstige Russische agressie tegen te gaan of af te schrikken, zoals ook door Nederland is vastgelegd in een tienjarige bilaterale veiligheidsovereenkomst². Het kabinet roept internationaal ook onverminderd op tot deze vorm van *burden sharing*.

Financiële stand van zaken levering van militaire goederen

De totale waarde van de gerealiseerde militaire steun aan Oekraïne bedroeg op 31 augustus 2025 € 8,7 mld. Dit is een toename van € 2,82 mld. of 48 procent ten opzichte van de vorige leveringsbrief. De Nederlandse steun bestaat uit:

Type steun	4 feb. 2025	31 aug. 2025
Directe levering (vervangingswaarde)	€ 2,05 mld.	€ 2,4 mld.
Commerciële verwervingen	€ 3,73 mld.	€ 6,1 mld.
NAVO-fonds	€ 0,1 mld.	€ 0,18 mld.
Totaal	€ 5,88 mld.	€ 8,7 mld.

- *Directe levering:* Defensie zal het geleverde materieel uit eigen voorraad waar nodig zo spoedig mogelijk aanvullen of vervangen. De totale vervangingswaarde van de materiële steun bedroeg op 31 augustus 2025 in totaal € 2,4 mld.
- *Commerciële verwervingen:* De waarde van de commercieel verworven militaire goederen ten behoeve van Oekraïne bedraagt op dit moment € 6,1 mld. Hieronder valt de recente aangekondigde bijdrage van € 500 mln. aan het *Prioritized Ukraine Requirement List* initiatief (PURL), waarmee Nederland snel Amerikaanse wapensystemen heeft verworven voor acute Oekraïense behoeften, bijvoorbeeld ten aanzien van luchtverdediging. Andere bijdragen aan internationale samenwerkingsprojecten of specifieke donaties die commercieel worden verworven, zoals het *Build with Ukraine* coproductie-project, worden na realisatie bij de commerciële leveringen opgeteld. De realisatie betreft in deze gevallen de betaling aan het samenwerkingsproject. De levering via dergelijke projecten aan Oekraïne zal op een later moment plaatsvinden.
- NAVO-fonds: Nederland heeft tot op heden € 179 mln. bijgedragen aan het NAVO *Ukraine Comprehensive Assistance Package* (UCAP). In 2026 zal hier een extra bedrag t.w.v. € 25 mln. aan worden toegevoegd conform de Voorjaarsnota 2025. Uit het UCAP levert NAVO niet-letale steun, zoals eerder met de Kamer gedeeld (Kamerstuk 22 054, nr. 377 dd. 16 december 2022 en Kamerstuk 22 054, nr. 387 dd. 13 april 2023).

² Overeenkomst inzake Veiligheidssamenwerking tussen Nederland en Oekraïne, 1 maart 2024.

Commerciële verwerving bij de defensie-industrie is essentieel voor de voortzetting van steun aan Oekraïne. De industriële capaciteit is op dit moment nog niet afdoende om Oekraïne tijdig van de juiste steun te voorzien en tevens de eigen gereedheid te verhogen. Beide zijn noodzakelijk gezien de verslechterde veiligheidssituatie en het regeneratievermogen van de Russische strijdkrachten. Het kabinet blijft zich daarom nationaal en internationaal inspannen om de industriële capaciteit te verhogen. Zo maakt Defensie bijvoorbeeld waar mogelijk gebruik van het hoogtechnologische en innovatieve karakter van het Nederlandse bedrijfsleven voor verwevingen ten behoeven van militaire steun aan Oekraïne. Over de kabinetsinspanningen om nationaal en internationaal industriële capaciteit te verhogen wordt uw Kamer voor het verkiezingsreces geïnformeerd middels een Kamerbrief met een update over de nationale inspanningen rondom opschaling industrie en innovatie. In EU-verband worden de onderhandelingen over het Europees Defensie-Industrie Programma (EDIP) naar verwachting dit jaar afgerond. Daarnaast zijn de onderhandelingen in september 2025 gestart over het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK), waaronder de opschaling en innovatie in de defensie-industrie.

Een cruciaal onderdeel van het opschalen van de industriële capaciteit is het versterken van de industriesamenwerking met Oekraïne, bijvoorbeeld door directe verwerving bij de Oekraïense industrie. Nederland past het «*Government to Business*»-model toe om de steun aan Oekraïne te coördineren en te controleren. Dit model biedt op dit moment de meest transparante en efficiënte manier om de middelen te beheren en te waarborgen dat de steun effectief wordt ingezet. Door dit model heeft Defensie een helder zicht op de betrokken bedrijven, kan de voortgang gecontroleerd worden en kunnen *lessons learned* verzameld worden om de steun in de toekomst verder te verbeteren.

Nederland werkt daarnaast aan een samenwerking met de Oekraïense overheid en bedrijven om coproductie van Oekraïens materieel in Nederland mogelijk te maken. In lijn met de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie (DS-II) en het Actieplan Productiezekerheid Onbemenste Systemen (APOS) ziet Defensie concrete kansen op het gebied van gezamenlijke productie van onder andere onbemenste systemen. Het kabinet verwacht op korte termijn gezamenlijk met Oekraïne de intentie uit te spreken om deze coproductie mogelijk te maken. Tevens werkt Defensie aan een *Memorandum of Understanding* (MoU) om deze samenwerking te formaliseren en de basis te leggen voor succesvolle samenwerking tussen Nederlandse en Oekraïense bedrijven. Bovendien streeft Defensie vraagbundeling na daar waar behoeften voor Oekraïne en Nederland overeenkomen, zo wordt optimaal gebruik gemaakt van de beschikbare productiecapaciteit. Dit initiatief zal niet alleen het productievermogen voor Oekraïne vergroten, maar ook de Nederlandse industrie ten goede komen door de uitwisseling van kennis en expertise.

De markt voor defensiematerieel staat onder druk met als gevolg dat de prijzen voor verschillende soorten materieel snel stijgen. Hierdoor moet Defensie voor commerciële verwervingen continu de afweging maken tussen de prijs en het urgente operationele belang van Oekraïne. Hierbij is het mogelijk dat snelheid van levering zwaarder weegt dan de beste prijs.

Training

De aanhoudende oorlog maakt dat het blijven opleiden van Oekraïense militairen een absolute noodzaak is. Opleidingen stellen Oekraïense militairen in staat de door Nederland en andere partners en bondgenoten geleverde goederen en systemen goed te gebruiken en vergroten de overlevingskansen van de militairen. De genoemde cijfers zijn gebaseerd op de gegeven trainingen tot en met augustus 2025.

Nederland zet in Duitsland bij het *Specialized Training Command* (ST-C) onder de EU trainingsmissie voor Oekraïense militairen (EUMAM) trainers in voor verschillende trainingen: zoals Leopard 1 tank crew training en Panzerhouwitser artilleriegeschut operator training. In totaal heeft Nederland met 71 trainers bijgedragen aan het opleiden van ongeveer 250 Oekraïense militairen. Naast de bijdrage in Duitsland draagt Nederland ook met 75 trainers bij aan mariniersopleidingen.

Sinds 2022 levert Nederland een bijdrage aan operatie Interflex, een trainings- en opleidingsprogramma in het Verenigd Koninkrijk (VK) gericht op het snel en grootschalig trainen van Oekraïense militairen op het gebied van militaire basisvaardigheden en leiderschapstraining. Tot nu toe zijn via operatie Interflex circa zestigduizend Oekraïense militairen getraind. Mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken informeer ik u hierbij dat de Nederlandse bijdrage in 2026 wordt voortgezet met circa negentig militairen per rotatie van de Koninklijke Landmacht. Met deze voortzetting levert Nederland een belangrijke bijdrage aan de continuïteit van trainingen van Oekraïense militairen en de effectiviteit van Oekraïense strijdkrachten. De kosten van de bijdrage aan deze training worden geraamd op € 5 mln. voor 2026 en worden gefinancierd uit het Budget Internationale Veiligheid (BIV). Daarnaast blijft Nederland met twee trainers bijdragen aan de medische training Interbow in het Verenigd Koninkrijk. Ook blijft Nederland met maximaal twintig trainers een bijdrage leveren aan een training voor Oekraïense marinierseenheden in Roemenië. Tot slot zetten diverse eenheden en afdelingen van Defensie (CLAS, CLRS, CZSK, DOSCO en COMMIT) zich in om trainingen in Nederland te verzorgen voor Oekraïners. Tot september 2025 hebben er 19 specialistische trainingen plaatsgevonden waarin circa 220 Oekraïners zijn getraind. In toenemende mate zijn deze specialistische trainingen verbonden aan de leveringen zoals de F-16's of mijnenjagers.

Toetsing

Voor alle leveringen is, waar nodig, een zorgvuldige, maar gezien de uitzonderlijke omstandigheden versnelde, toetsing aan de EU-wapen-exportcriteria verricht door de Minister van Buitenlandse Zaken, waarna door de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp of de Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel een exportvergunning is afgegeven.³ Ook bij eventuele nieuwe leveringen zal deze zorgvuldige en versnelde toetsing waar nodig plaatsvinden.

Effecten krijgsmacht

De effecten van de geleverde steun op de gereedheid van de Nederlandse strijdkrachten en op het behalen van de NAVO-capaciteitsdoelen worden, gezien het Nederlands belang van een veilig Europa door Defensie als significant, maar acceptabel beoordeeld. Defensie neemt maatregelen om deze gevolgen zoveel mogelijk te mitigeren. Zo zijn er maatregelen om de

³ De toetsing van specifieke transacties aan de EU wapenexportcriteria kan op verzoek in beginsel vertrouwelijk worden ingezien.

aankoop van vervangend materieel te versnellen en wordt project- en inkoopcapaciteit versterkt. Ook weegt defensie in zijn steunvoorziening aan Oekraïne het belang om eigen personeel blijvend te kunnen instrueren, opleiden en trainen tegenover strategische belangen. Het kabinet zal ook bij toekomstige verzoeken aandacht houden voor de effecten op de gereedheid, gezien de veranderende veiligheidssituatie waarin de Nederlandse krijgsmacht haar operationele gereedheid moet verhogen.

Europese Vredesfaciliteit

Vanuit de Europese Vredesfaciliteit (*European Peace Facility* – EPF) is reeds ongeveer 6 miljard euro gecommiteerd aan steun voor Oekraïne. Dit gebeurt onder andere via leveringen van militair materieel van EU-lidstaten uit eigen voorraad, aanschaf bij de industrie en de financiering van de gemeenschappelijke kosten van EUMAM. Daarnaast wordt een deel van de rente-inkomsten over de geïmmobiliseerde Russische centrale banktegoeden (*windfall profits*) via de EPF uitgegeven aan militaire steun aan Oekraïne. Het gaat tot op heden om twee tranches van in totaal ongeveer € 3,3 mld. (tranche 1 a € 1,4 mld. en tranche 2 a € 1,9 mld.). Nederland is binnen de tweede tranche als uitvoerder (*implementing actor*) verantwoordelijk voor het verwerven van € 100 miljoen aan drones bij de Oekraïense defensie industrie.

Nederland krijgt voor de geleverde steun tot begin 2023 en voor bijdragen aan de EPF-munitie-initiatieven ruim € 440 mln. gecompenseerd. Hiervan is € 52,8 mln. in 2024 reeds uitbetaald, het is de verwachting dat het resterende bedrag in de jaren tot en met 2027 volgt. Besluitvorming over vergoedingen voor leveringen vanaf Q2 2023 ligt stil vanwege de Hongaarse blokkade op het aannemen van volgende tranches steun. In totaal heeft Nederland tot en met 20 juli 2025 ruim € 3,3 mld. gedeclareerd. Uw Kamer wordt via de reguliere leveringsbrieven op de hoogte gehouden van declaraties en compensatie via de EPF.

De Minister van Defensie,
R.P. Brekelmans