

Vergaderjaar 2021–2022

22 054

Wapenexportbeleid

36 045

Situatie in de Oekraïne

Nr. 365

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2022

In antwoord op het verzoek van de vaste commissie voor Defensie van 21 april 2022 informeren wij uw Kamer in deze brief over de gevolgen van de levering van militaire goederen voor de krijgsmacht. In de brief van de Minister van Defensie van 12 mei (Kamerstukken 22 054 en 36 045, nr. 364) is het meest recente overzicht opgenomen van het materieel dat Defensie tot nu toe heeft geleverd aan Oekraïne. In de vertrouwelijke bijlage van deze brief geven wij per categorie materieel aan wat de gevolgen zijn van de leveringen op de gereedheid en inzetbaarheid van de Nederlandse krijgsmacht¹.

Context

Op 24 februari 2022 vielen Russische troepen Oekraïne binnen. Sindsdien voert Rusland een illegale aanvalsoorlog tegen Oekraïne. Op basis van artikel 51 van het VN-Handvest heeft Oekraïne het recht zich tegen deze Russische agressie te verdedigen. Om invulling te kunnen geven aan dit legitieme recht op zelfverdediging heeft Oekraïne aan Nederland en aan andere landen gevraagd om wapens en ander militair materieel te leveren. Veel landen hebben aan deze oproep gehoor gegeven. De oorlog heeft tevens implicaties voor de bredere veiligheid van het Europese continent. Dit heeft er ook toe geleid dat Nederland en andere NAVO-bondgenoten een grotere militaire bijdrage leveren aan versterking van de NAVO's *posture* aan de oostflank.

Nederland is, net als veel andere landen, bezorgd over het hernieuwde Russisch offensief in het Oosten en Zuiden van Oekraïne. Om Oekraïne ook in deze fase van het conflict in staat te stellen invulling te geven aan zijn legitieme recht op zelfverdediging, heeft een groot aantal internationale partners de militaire steun aan Oekraïne geïntensiveerd,

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

waaronder door de levering van zwaarder materieel. Het kabinet acht het onverminderd van belang om bij te dragen aan de Oekraïense zelfverdediging.

Defensie heeft initieel veelal relatief klein materieel geleverd. Gaandeweg heeft Oekraïne om groter materieel gevraagd. Defensie heeft ook daaraan kunnen bijdragen. Zoals eerder met uw Kamer gedeeld (Kamerstuk 22 054 en 36 045, nr. 363) hebben wij, eveneens op verzoek van Oekraïne, besloten tot de levering van groot materieel en complexe wapensystemen, zoals pantservoertuigen en Pantserhouwitsers. Het leveren van wapens en ander militair materieel heeft een belangrijk effect op het verloop van de strijd. De internationale steun heeft daadwerkelijk bijgedragen aan de verdediging van Oekraïne. Zo heeft Oekraïne met succes Kyiv kunnen verdedigen. De Russische strijdkrachten hebben zich teruggetrokken uit de bezette gebieden rond de hoofdstad. De Russische aanval in de Donbas verloopt vooralsnog traag, dankzij hevig verzet van de Oekraïense strijdkrachten.

De internationale steun voor Oekraïne laat zien dat in Europa geen ruimte is voor Putin's agressie. Oekraïne biedt op indrukwekkende wijze weerstand aan de Russische invasie. Dit is in de eerste plaats toe te schrijven aan de wil en capaciteit van Oekraïne, dat de strijdkrachten sinds 2014 significant heeft versterkt, maar ook deels aan de leveringen van internationale partners die de capaciteit en het uithoudingsvermogen van de Oekraïense strijdkrachten hebben versterkt.

Besluitvorming en coördinatie

De besluitvorming om militair materieel te leveren verloopt als volgt. De eerste stap is dat Defensie bekijkt of het door Oekraïne gevraagde materieel daadwerkelijk beschikbaar is of dat Defensie het materieel kan verwerven. Vervolgens wordt getoetst welk effect de levering zou hebben op de krijgsmacht. Dit vormt een belangrijke stap in de besluitvorming om wel of niet over te gaan tot een levering. De Commandant der Strijdkrachten (CDS) brengt de consequenties voor gereedstelling, voorraadniveaus en doorontwikkeling van de krijgsmacht in kaart. Hierbij neemt hij ook mitigerende maatregelen in ogenschouw en wordt geverifieerd welke voorraden op welke termijn kunnen worden aangevuld. Eventuele leveringen worden vervolgens interdepartementaal afgestemd. Voor deze leveringen wordt, net als bij de eerdere leveringen, een zorgvuldige, maar gezien de uitzonderlijke omstandigheden versnelde, toetsing aan de EU wapenexportcriteria verricht door de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Vervolgens vindt (logistieke) coördinatie plaats met internationale partners en binnen samenwerkingsverbanden zoals de door de VS-geleide *Ukraine Contact Group* en de *EU Clearing House Cell*.

Gevolgen voor de krijgsmacht

Bij ieder besluit over het wel of niet leveren van materieel wordt de afweging gemaakt tussen enerzijds het belang voor Oekraïne en de bredere veiligheid van het Europese continent, en anderzijds de impact op de eigen gereedstelling en inzet. De geconstateerde effecten van de al geleverde materiële steun op de gereedheid van de Nederlandse strijdkrachten zijn, gezien de huidige omstandigheden, door Defensie als acceptabel beoordeeld. De leveringen zijn op te delen in verschillende categorieën:

Af te stoten en overtollig materieel

Om de impact op de eigen organisatie beperkt te houden, is initieel met name gekeken naar het leveren van af te stoten en overtollig materieel. Hiervoor geldt dat dit geen directe impact heeft op de opleiding en training, gereedstelling en inzetbaarheid van de krijgsmacht. Wel zijn er beperkte maar acceptabele zogenaamde tweede orde effecten: onderhoudsmonteurs en logistieke medewerkers van parate of ondersteunende eenheden zijn nodig om overtollig materieel gereed voor gebruik te maken en op transport te zetten. Dit kan in potentie op termijn een gering maar acceptabel verdringingseffect hebben op de materiële gereedheid van operationele eenheden.

Materieel in gebruik bij Operationele Commando's

Een relatief kleine hoeveelheid materieel komt uit de inventaris van de Operationele Commando's CZSK, CLAS, CLSK en KMar. De impact van deze leveringen op opleiding en training, gereedstelling en inzet is gering en wordt als acceptabel beoordeeld. Wel zal het aan Oekraïne geleverde materieel waar nodig zo spoedig mogelijk moeten worden aangevuld zodat het voortzettingsvermogen van Defensie, de mogelijkheid om inzet in missies en operaties gedurende langere tijd vol te houden, niet verder wordt aangetast.

Voorraden

Ook heeft Defensie artikelen uit de eigen (operationele) voorraden geleverd. De impact van deze leveringen op de gereedheid van Defensie verschilt per categorie, zoals in de vertrouwelijke bijlage is aangegeven. De impact wordt met name gevoeld binnen de ondersteunende processen: het vervullen van materiële behoeften en de ondersteuning van gereedstelling en inzet. Dit geldt vooral voor materieel uit de eigen (operationele) voorraden. Daarbij speelt mee dat de eigen munitievoorraden al voor de Russische invasie in Oekraïne nog op norm moesten worden gebracht. Gezien het zwaarwegende belang voor Oekraïne is besloten sommige soorten munitie te leveren. Bij elke levering is afgewogen welke voorraad nodig is om geoefend en getraind te blijven, is bezien welke inzetvoorraden resteren en is bezien op welke termijn een munitieartikel weer kan worden aangevuld. Op basis van die afweging is een besluit tot levering genomen. Zoals bekend waren de munitievoorraden voor hoofdtak 1 nog niet op norm. Met de voorziene investeringen in de komende jaren wordt daar de noodzakelijke impuls aan gegeven. De leveringen aan Oekraïne versterken die noodzaak.

Het huidige niveau van gereedstelling en de inzet voor hoofdtak 1 en 2 kan op hoofdlijnen worden gehandhaafd doordat steeds in nauw overleg met de Operationele Commando's weloverwogen keuzes zijn gemaakt over wat wel en wat niet kan worden geleverd. In de eerdere genoemde afwegingen van de CDS is voor de geleverde militaire goederen vastgesteld dat de geconstateerde effecten van de leveringen op de gereedheid van de krijgsmacht, gezien de huidige omstandigheden, acceptabel zijn.

Samenwerking met internationale partners en verwerving

De mogelijkheid om aan Oekraïne militair materieel uit eigen voorraden te leveren neemt na verloop van tijd af. Daarom onderzoekt Defensie de verdere mogelijkheden om de Oekraïense verzoeken door verwerving of in nauwe samenwerking met internationale partners te accommoderen. Dit laatste is gebeurd met de levering van de Pantserhouwitsers, waarover uw Kamer is geïnformeerd (Kamerstuk 22 054 en 36 045, nr. 363).

Daarnaast heeft Defensie ook materieel waar door Oekraïne om is verzocht aangekocht bij de industrie.

Financiën

De uitgaven die Defensie heeft gedaan voor de leveranties aan Oekraïne en de gemiste verkoop- en afstotingsopbrengsten worden via de defensiebegroting gefinancierd. Waar mogelijk wordt voor financiering een beroep gedaan op de *European Peace Facility* van de EU. Het kabinet heeft voorts afgesproken dat voor uitgaven die direct verbonden zijn met de situatie in Oekraïne aanvullend budget beschikbaar wordt gesteld op de departementale begrotingen. Het gaat om additionele uitgaven die bovenop het reguliere beleid komen en waarvoor geen budget beschikbaar is op de reguliere departementale begrotingen. Er vindt binnen de Defensiebegroting door de steun aan Oekraïne dus geen verdringing plaats. Herstel van de slagkracht en het voortzettingsvermogen van Defensie op zo kort mogelijke termijn is van groot belang. Snelheid van handelen op de markt is hierbij vereist in verband met de toegenomen vraag naar en de daarmee verhoogde prijzen van wapens en munitie (Kamerstuk 35 925 X, nr. 74).

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Defensie,
C.A. van der Maat