Ministerie van Defensie



Defensienota 2026
SAMEN VOORWAARTS!

Voorwoord

Voor de vrijheid

De tijd dat vrede en welvaart vanzelfsprekend waren, ligt achter ons. Al vier jaar woedt er een grootschalige oorlog op ons continent. Oekraïne vecht met onvoorstelbare moed en volharding voor de eigen vrijheid én die van ons.

De rest van Europa leeft in het grijze gebied tussen oorlog en vrede en niet alleen vanwege de Russische dreiging. De geopolitieke spelregels en internationale verhoudingen veranderen en het recht van de sterkste is terug.

Vroeger herkende je een conflict aan soldaten en tanks aan een front. Tegenwoordig proberen concurrerende grootmachten onze samenleving te verzwakken met hybride oorlogsvoering. Onder de radar met dagelijkse cyberaanvallen, desinformatie, spionage en sabotage.

Op het eerste gezicht onzichtbaar, maar zeker niet minder gevaarlijk. Dit raakt niet alleen aan onze veiligheid, maar ook onze energievoorziening, economie, digitale infrastructuur en de voorzieningen waarop wij dagelijks vertrouwen. Zij veroorzaakt onrust en onzekerheid en zet de weerbaarheid van onze samenleving onder druk.

De vraag is of Europa en Nederland op tijd sterk genoeg zijn om onze vrijheid, veiligheid en manier van leven te beschermen. Dat is een verantwoordelijkheid van iedere generatie, maar zelden was het zo urgent.

De manier waarop wij dit oppakken heeft gevolgen voor de komende generaties. Het is aan ons om nu de juiste keuzes te maken. De keuzes die ons sterk en veilig houden. Daarvoor investeren we meer dan ooit in onze krijgsmacht, in onze mensen, middelen en manieren.

Wat we nodig hebben, is een schaalbare krijgsmacht die er staat zolang als nodig is. We bouwen een defensieorganisatie die sneller, slimmer en wendbaarder is. Een organisatie die leert, innoveert en zich razendsnel aanpast aan nieuwe dreigingen en omstandigheden. Zo blijven we onze tegenstanders altijd een stap voor.

Dat doen we met de vrouwen en mannen van onze krijgsmacht, met de beroepsmilitairen, reservisten en burgermedewerkers. Altijd staan zij klaar om te strijden voor onze vrijheden. Dat vraagt om een krijgsmacht die klaarstaat voor zijn mensen. Met waardering in woord en daad.

We staan voor een opdracht die we niet alleen aankunnen. We zullen nauwer dan ooit moeten samenwerken. Internationaal, binnen Europa, de NAVO en met nieuwe bondgenoten die samen met ons verantwoordelijkheid willen nemen. Dat kunnen we alleen stevig verankerd in de maatschappij. Verbonden met overheden, bedrijfsleven, kennisinstellingen en burgers. Dat vraagt naast investeringen in materieel, om investeringen in relaties.

In deze nota staan de plannen die nodig zijn om Nederland weerbaar en sterk te maken. Dat is een zware taak, maar Nederland kan die aan. Als samenleving, als krijgsmacht en als bondgenoot.

Wij koesteren onze veiligheid, welvaart en onze vrije manier van leven. En wij zullen die altijd verdedigen.

Daar mag u ons aan houden.

Dilan Yeşilgöz-Zegerius
Minister van Defensie

Derk Boswijk
Staatssecretaris van Defensie

Inhoudsopgave

Voorwoord 2
Samen voorwaarts! 6

1 Veiligheidsomgeving 14
1.1 Dreigingsbeeld 15
1.2 Moderne oorlogsvoering 22
1.3 Samenwerking 24

2 Taken en strategische doelstellingen 26
2.1 Taken 27
2.2 Strategische doelstellingen 30
2.3 Van strategische doelstellingen naar keuzes 34

3 Militair vermogen 38
3.1 De krijgsmacht die we bouwen 41
3.2 Versterking van de krijgsmacht 46
3.3 Mensen 56
3.4 Digitale transformatie 63

4 Samen bouwen aan veiligheid 68
4.1 Met internationale partners 69
4.2 Met de samenleving 74
4.3 Met de industrie 79

5 Randvoorwaarden 90
5.1 Ruimte en leefomgeving 91
5.2 Vastgoed 92
5.3 Energiezekerheid, klimaat en duurzaamheid 93
5.4 Wet- en regelgeving 95
5.5 Bedrijfsvoering en veiligheid 98
5.6 Versterken transparantie en informatiehuishouding 100
5.7 Toezicht 101

6 Bijlagen 102
6.1 Bijlage: Beleidskeuzes uitgelegd 103
6.2 Bijlage: Financiën 108

7 Nawerk 112
7.1 Afkortingen 113
7.2 Eindnoten 114

Samen voorwaarts!

Oorlog is terug op het Europese continent. De wereld verandert sneller dan in voorgaande decennia. De grens tussen vrede en oorlog vervaagt, machtspolitiek verdringt steeds vaker het recht, en Nederland wordt nu al dagelijks geraakt door cyberaanvallen, spionage, sabotage en desinformatie. Onze digitale netwerken worden aangevallen, vitale infrastructuur en kwetsbaarheden worden in kaart gebracht, onze samenleving wordt beïnvloed en tegenstanders zoeken voortdurend naar zwakke plekken. Handelstromen, zoals energie-import, raken verstoord door conflict en raken direct de Nederlandse welvaart en economie. Kortom, de wereld wordt steeds onrustiger en landen denken in toenemende mate dat het inzetten van militaire macht loont. Dat is geen toekomstbeeld, maar de werkelijkheid van vandaag.

Dat is ook zichtbaar in Oekraïne. Oekraïne vecht op dit moment óók voor de vrijheid en veiligheid van Europa en Nederland, en Defensie blijft het land onverminderd steunen. Inzet voor de vrijheid en veiligheid van Oekraïne is inzet voor de veiligheid en vrijheid van Europa. In toenemende mate is sprake van wederkerige samenwerking, waarbij Nederland profiteert van de lessen en de innovatie die Oekraïne opbouwt. Nederland ziet Oekraïne als een cruciaal onderdeel van de Europese veiligheidsorde en streeft daarom naar de verankering van Oekraïne hierin. Daarnaast draagt Nederland bij aan de veiligheid en, waar mogelijk, een rechtvaardige en duurzame vrede voor Oekraïne. Nederland blijft Oekraïne daarom militair, industrieel en politiek steunen, terwijl Defensie zich in NAVO-verband voorbereidt op verdere escalatie en een mogelijk grootschalig conflict.

De dreiging kan nog verder toenemen. De Nederlandse inlichtingendiensten schatten in dat Rusland zich voorbereidt op een langdurige confrontatie met Europa, en dat in het slechtste geval binnen één jaar na beëindiging van de Russische oorlog in Oekraïne een beperkte oorlog tegen NAVO-lidstaten mogelijk is.

In zo'n wereld is het belangrijk om te beschermen wat ons dierbaar is. Met deze Defensienota kiest Defensie daarom voor een duidelijke koers: Nederland bouwt, samen met bondgenoten, samenleving en industrie, met urgentie aan een krijgsmacht die past bij de dreiging van vandaag en morgen. Die het gevecht langer kan volhouden, maar ook snel kan reageren op veranderingen in de wereld. Voorwaarts, omdat de dreiging niet wacht.

WE BOUWEN ECHT EEN ANDERE KRIJGSMACHT

De krijgsmacht van morgen moet meer zijn dan simpelweg een grotere versie van die van vandaag. Oorlogsvoering verandert fundamenteel. De invloed van technologie is enorm. Drones, kunstmatige intelligentie (AI), cyber, ruimte, langeafstandswapens en het elektromagnetisch spectrum bepalen steeds vaker wie sneller ziet, beslist en handelt. Tegelijk leren we van Oekraïne dat oorlog óók draait om massa, productiecapaciteit, voorraden en het vermogen om langdurig vol te houden en continu te blijven aanpassen. Daarom markeert deze Defensienota geen gewone versterking, maar een omslag in denken en doen. Nederland bouwt aan een krijgsmacht die wezenlijk anders is ingericht dan voorheen:

Nederland kiest expliciet voor een krijgsmacht die past bij NAVO-verdediging én grotere Europese verantwoordelijkheid

Defensie richt zich op snelle inzetbaarheid, de uitvoering van NAVO-verdedigingsplannen, versterking van Europa binnen de NAVO en het vermogen om zowel in de grijze zone tussen oorlog en vrede als in een grootschalig conflict effectief op te treden. De investeringen vergroten het afschrikkend vermogen van de NAVO en zorgen ervoor dat we kunnen vechten als het moet.

We richten de krijgsmacht op het effect dat nodig is voor Nederland en de NAVO

Defensie vertrekt nadrukkelijker vanuit welk operationeel effect nodig is, en bepaalt van daaruit welke mensen, middelen en manieren van optreden daarbij passen. Zo wordt de krijgsmacht meer gericht op wat zij daadwerkelijk moet kunnen bereiken. Niet middelen, maar effecten staan centraal.

We bouwen een krijgsmacht die kan vechten, volhouden en vernieuwen

We richten de krijgsmacht opnieuw in op wat in deze tijd nodig is: kunnen vechten, kunnen volhouden en snel kunnen aanpassen. Daarbij verschuift het zwaartepunt van efficiëntie en beperkte inzet in vredestijd naar gereedheid, slagkracht, robuuste voorraden, sterke logistiek, aanpassingsvermogen en het vermogen om langdurig te kunnen vechten. Zo wordt er flink geïnvesteerd in extra gevechtskracht en het ophogen van de inzetvoorraden en bouwen we een krijgsmacht die in verschillende scenario's inzetbaar is. Snel kunnen aanpassen vraagt ook om voortdurend experimenteren en trainen met nieuwe toepassingen.

Defensie kiest voor een slimme mix van hoogwaardige systemen en betaalbare massa

Naast geavanceerde wapensystemen investeert Defensie in goedkopere, vervangbare en schaalbare middelen. Zo ontstaat meer massa, spreiding en uithoudingsvermogen, bijvoorbeeld bij drones.

De krijgsmacht zet in op onbemenste systemen waar dat kan

De oorlogen in Oekraïne en het Midden-Oosten laten zien dat onbemenste systemen zoals drones een steeds grotere rol spelen. Het merendeel van alle slachtoffers in de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne valt door drones.[1] Vanwege de toegenomen rol van onbemenste systemen kiest Defensie voor onbemenst waar dat kan, met de ambitie dat over vijf jaar meer dan de helft van de operationele effecten met behulp van onbemenste systemen wordt bereikt. Dat beschermt militairen beter, maakt massa sneller mogelijk en vergroot de effectiviteit van het optreden.

WE INVESTEREN MEER IN ONZE VEILIGHEID, OP BASIS VAN DE NAVO NORM VAN 3,5% IN 2035

Defensie innoveert samen met partners

Defensie ontwikkelt een Defensie innovatie opschalingsautoriteit. Hiermee stimuleert Defensie de ontwikkeling van militaire en *dual-use* toepassingen door kortcyclische innovatie en samenwerking met industrie en kennisinstellingen. Zo worden operationele behoeften sneller verbonden met nieuwe technologieën, zodat vernieuwing sneller beschikbaar komt voor de krijgsmacht.

We creëren een voorsprong op het slagveld door digitalisering

De krijgsmacht moet informatie sneller omzetten in optreden. Daarom worden sensoren, data, inlichtingen, cyber, ruimte en commandovoering sterker met elkaar verbonden, zodat Defensie beter en sneller kan zien, besluiten en handelen. Zo investeren we in het gebruik van AI om beter en sneller dan onze tegenstanders te kunnen beslissen en investeren we in betere cyberbeveiliging en versleuteling.

De krijgsmacht wordt schaalbaar, samen met samenleving, kennisinstellingen en industrie

Defensie bouwt aan een organisatie die in crisis of conflict kan opschalen, met reservisten, strategische partners, de defensie-industrie, kennisinstellingen en nauwere samenwerking met de samenleving als belangrijke bouwstenen. Defensie staat midden in de samenleving.

SAMEN

Veiligheid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Nederland kan zichzelf niet verdedigen zonder bondgenoten, een weerbare samenleving en een sterke defensie-industrie. Juist in een tijd van toenemende dreiging moeten we krachten bundelen. Zo raakt bijvoorbeeld de inzet voor *host nation support* de hele samenleving en vraagt om hechte civiel-militaire samenwerking om de impact hiervan zo klein mogelijk te houden. Daarom bouwen we samen aan onze veiligheid: met partners in de wereld, met de samenleving in Nederland en met de industrie die onze slagkracht helpt vergroten.

WE MAKEN EUROPA STERKER BINNEN DE NAVO

Samen met internationale partners

De NAVO blijft de hoeksteen van onze verdediging, met de VS als belangrijkste bondgenoot. Tegelijk moet Europa meer verantwoordelijkheid nemen voor de eigen veiligheid. Nederland zet zich daarom in voor een sterker Europa binnen de NAVO, zodat we samen geloofwaardig kunnen afschrikken, ons grondgebied kunnen verdedigen en onze vrijheid kunnen beschermen. Dit doen we door onder andere het versterken van de unieke eigenstandige inlichtingenpositie en het versterken van de inlichtingensamenwerking op Europees niveau. Ook gaan we meer samenwerken op het terrein van militaire mobiliteit om militair materieel en onze mensen snel binnen Europa te kunnen verplaatsen.

Samen met de samenleving

Veiligheid is meer dan militair vermogen alleen. De oorlog in Oekraïne laat zien dat je met de steun van de bevolking een oorlog kunt winnen. Een weerbaar Nederland vraagt om een samenleving die voorbereid, veerkrachtig en betrokken is. Defensie heeft de samenleving nodig, en de samenleving heeft Defensie nodig. Daarom werken we nauwer samen met andere overheden, bedrijven, vitale sectoren en burgers, zodat Nederland ook onder druk blijft functioneren. Zo ondersteunt Defensie de samenleving bij crises, het opruimen van explosieven of het bewaken en beveiligen van personen en objecten, waaronder vitale infrastructuur. Ook dragen we bij aan de weerbaarheid van de samenleving door diverse weerbaarheidstrainingen.

Samen met de industrie

De defensie-industrie is onmisbaar voor onze veiligheid. Zij is niet alleen leverancier, maar ook strategische partner. Door bedrijven en kennisinstellingen tijdig te betrekken bij de uitdagingen van Defensie, kunnen we sneller innoveren, sneller produceren en sneller opschalen. Zo versterken we onze krijgsmacht, onze technologische basis en de Nederlandse en Europese weerbaarheid.

VOORWAARTS!

De dreiging wacht niet, en dus is het nu of nooit. Wie pas versnelt als de crisis uitbreekt, is te laat.

Voorwaarts betekent: iedere dag werken aan een krijgsmacht die kan afschrikken, verdedigen en volhouden. Defensie blijft Oekraïne steunen, Europa versterken en Nederland beschermen met een krijgsmacht die handelt vanuit urgentie. Omdat het gaat om iets groters dan materieel, budgetten en organisaties: de bescherming van onze vrijheid, onze democratie en onze manier van leven.

De Defensienota 2026 is een oproep tot handelen. We bouwen een krijgsmacht die klaar is voor de werkelijkheid van vandaag en morgen. Dat doen we samen, met bondgenoten, samenleving en industrie. En we doen het nu, omdat alleen wie vandaag voorwaarts gaat, kan beschermen wat ons dierbaar is.

Infographic 1

Defensienota 2026
Samen voorwaarts!

Veiligheidsomgeving

Dreigingsbeeld

Moderne oorlogsvoering

Samenwerking

Taken van Defensie

Bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied;

Bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;

Het leveren van militaire bijstand aan civiele autoriteiten.

Strategische doelstellingen

Defensie is in NAVO verband zo snel en goed mogelijk voorbereid op een grootschalig conflict.

Defensie is in staat de nationale veiligheid van het Koninkrijk te beschermen.

Defensie speelt een voortrekkersrol in het bevorderen van een sterker Europa in de NAVO.

Defensie anticipeert op veranderingen in de veiligheidsomgeving.

Samen bouwen aan veiligheid

Met internationale partners

Met de samenleving

Met de industrie

Militair vermogen

De krijgsmacht die we bouwen

Versterking van de krijgsmacht

Digitale transformatie

Mensen

Randvoorwaarden

Ruimte en leefomgeving

Vastgoed

Energie-zekerheid, klimaat en duurzaamheid

Wet- en regelgeving

Bedrijfsvoering en veiligheid

Versterken transparantie en informatie-huishouding

Toezicht

1

Veiligheidsomgeving

1.1 Dreigingsbeeld

Onrust in de wereld om ons heen

In Europa woedt door de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne, de grootste oorlog op het continent sinds de Tweede Wereldoorlog. Ook in de nabijheid van Europa leiden oorlog en conflict, onder meer in het Midden-Oosten en Soedan, tot directe gevolgen voor onze veiligheid, economie en samenleving. De intensiteit varieert, maar alle regio's worden geraakt. Onze inlichtingen- en veiligheidsdiensten bestempelen Rusland als de grootste dreiging voor onze veiligheid. In combinatie met andere ontwikkelingen die elkaar bovendien nog versterken, staat onze veiligheid en manier van leven onder druk.

Rivaliserende machtsblokken dicteren steeds vaker hun eigen regels, negeren internationale afspraken over grenzen, mensenrechten en handel, en zetten economische druk of beperking van kritieke grondstoffen en energie als strategisch wapen in.[2] Leiders wereldwijd sluiten inzet van militaire middelen om hun doel te bereiken niet uit.

Middenmachten, zoals India en Brazilië, proberen hun invloed regionaal te vergroten. Bovendien kiezen zij niet als vanzelfsprekend partij in de rivaliteit tussen de Verenigde Staten (VS), China en Rusland, maar kiezen steeds opnieuw de voor hen meest strategische en gunstige partner, afhankelijk van eigen belangen en hoe het speelveld zich ontwikkelt.[3] Met het aflopen van verdragen over wapenbeheersing en verdere ontwikkeling van wapens nemen onvoorspelbaarheid en het risico op escalatie tussen landen toe.[4]

Strategische competitie speelt zich vandaag de dag met name af in de grijze zone: het gebied tussen oorlog en vrede. Grootmachten Rusland en China, maar ook regionale machten als Iran en Venezuela, gebruiken allerlei militaire en civiele middelen om onder de grens van gewapend conflict schade toe te brengen aan hun tegenstanders, waaronder het Koninkrijk der Nederlanden.[5] Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten merken dat Russische hybride activiteiten zoals cyberaanvallen, spionage en sabotage toenemen.[6]

TECHNOLOGIE ALS GEOPOLITIEKE FACTOR

Technologie is niet langer alleen maar ondersteunend, maar wordt meer en meer strategisch bepalend. Technologie wordt op grote schaal ingezet als geopolitiek machtsinstrument, waardoor de mondiale veiligheids- en economische orde direct onder druk staat. Grote techbedrijven handelen steeds vaker en nadrukkelijker op het wereldtoneel. Hun rol in de ontwikkeling van belangrijke sleuteltechnologieën, zoals AI, maar ook hun sterke financiële positie en controle over sociale media maakt hen zeer invloedrijk.

Rusland

Rusland vormt de grootste en meest directe dreiging voor vrede en stabiliteit in Europa, en daarmee onze nationale veiligheid en onze belangen.[7] Dat toont de Russische oorlog in Oekraïne. Rusland zet ook cyberaanvallen, desinformatiecampagnes, sabotageacties en spionage in om angst, onrust en verdeeldheid te veroorzaken en besluitvorming te beïnvloeden.[8] Zo grijpt Rusland steeds meer middelen aan om het Westen te verzwakken en de steun aan Oekraïne zoveel mogelijk te dwarsbomen.[9] Daarbij kan Rusland de inzet van hybride middelen in de grijze zone gebruiken om een zo goed mogelijke uitgangspositie te verkrijgen voor het geval het toch tot een gewapende confrontatie met de NAVO komt. In een oorlogssituatie wordt verwacht dat het aantal hybride activiteiten sterk toeneemt.[10]

Rusland beschikt over een oorlogseconomie om de agressieoorlog tegen Oekraïne te faciliteren. De Chinese steun aan Rusland is onmisbaar in het uithoudingsvermogen van de oorlog. Nederlandse inlichtingendiensten stellen dat Rusland zich voorbereidt op een langdurige confrontatie met Europa.[11] De Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten schatten in dat, in het slechtste geval, Rusland binnen één jaar na het beëindigen van de gevechten met Oekraïne een beperkte oorlog tegen NAVO-lidstaten kan voeren.[12] Een dergelijke oorlog zal waarschijnlijk niet gericht zijn op het militair verslaan van de NAVO, maar op het uiteen spelen van het bondgenootschap en het verzwakken van de Europese veiligheidsarchitectuur. NAVO-landen versterken daarom de grenzen van het NAVO-verdragsgebied.

DE GRIJZE ZONE

Nederland bevindt zich al een aantal jaar in de grijze zone. Dit is het gebied tussen oorlog en vrede waarin machten allerlei militaire en civiele middelen inzetten om schade aan hun tegenstanders toe te brengen, zonder de grens naar gewapend conflict over te gaan. De grijze zone kenmerkt zich door de inzet van hybride middelen. Als het conflict in de grijze zone zich verder ontwikkelt tot een oorlog, zullen hybride middelen nog steeds ingezet blijven worden.

In een hybride conflict worden op gecoördineerde wijze verschillende machtsmiddelen tegelijk ingezet, met als doel invloed uit te oefenen of tegenstanders te verzwakken. Bijna elk instrument kan tot wapen worden gemaakt. Voorbeelden zijn het verspreiden van desinformatie om twijfel en verdeeldheid te zaaien in een samenleving, cyberoperaties om vitale systemen zoals energie- en drinkwatervoorzieningen te verstoren of maatregelen om de economie van een tegenstander te beschadigen.

Een belangrijk kenmerk van hybride activiteiten is dat het moeilijk is om precies vast te stellen wie verantwoordelijk is (attributie): een land, een individu die uit eigen beweging handelt, of iemand in opdracht van een staat. Denk bijvoorbeeld aan de twee 17-jarige jongens die in Den Haag langs belangrijke instanties liepen om digitale netwerken in kaart te brengen, waarschijnlijk op verzoek van een hackersgroep die banden heeft met de Russische overheid. Tegenmaatregelen zijn complex en tijdrovend.

China

China eist een grotere rol op voor zichzelf op het wereldtoneel en wil een eigen stempel op de wereldorde drukken. Dit gaat gepaard met pogingen om de internationale rechtsorde naar zijn hand te zetten en wereldwijd zijn invloed met, onder andere, economische en diplomatieke middelen te vergroten. China vindt hier in Rusland een belangrijke bondgenoot.[13] China, Rusland, maar ook de Golfstaten en Turkije, breiden in dit kader ook actief hun invloed uit op het Afrikaanse continent door te investeren in infrastructuur en politieke steun, onder andere om conflicten te beïnvloeden.[14]

Militair is China vooral actief in de *Indo-Pacific*, waar het onder meer toenemende druk uitoefent op Taiwan.[15] China wil namelijk zijn positie in Azië verstevigen en de controle krijgen over de Zuid-Chinese Zee.[16] Om deze doelstellingen te halen maakt China veelvuldig gebruik van spionage en cyberoperaties, gericht op allerlei vormen van technologie en kennis waarmee het de eigen krijgsmacht zou kunnen moderniseren en versterken. Het land investeert fors in AI, kwantumtechnologie en halfgeleiders. Tegelijk domineert het land de winning en verwerking van zeldzame aardmetalen. Deze zijn essentieel voor veel moderne producten, waaronder ook wapensystemen: van drones en radars tot geavanceerde communicatienetwerken, sensoren en straaljagers. Deze afhankelijkheid kan risicovol zijn en ook de Europese en Nederlandse economie en het vermogen om autonoom strategische keuzes te maken, bedreigen.

Latijns-Amerika

De instabiliteit in Venezuela vormt een bedreiging voor de veiligheid van het Caribisch deel van het Koninkrijk. Aruba, Bonaire en Curaçao kunnen last hebben van spanningen tussen Venezuela en de VS, bijvoorbeeld door sluiting van het luchtruim door nieuwe militaire activiteiten, vermindering van de aanvoer van goederen over zee en een nieuwe migratiestroom.[17]

Midden-Oosten en Noord-Afrika

De terroristische aanvallen van Hamas op 7 oktober 2023 op Israël brachten een nieuwe escalatie van geweld in het Midden-Oosten teweeg. Ondanks een wapenstilstand tussen Israël en Hamas, blijft de situatie uiterst onzeker in de regio. De escalatie van de oorlog tussen Israël en de militante beweging Hezbollah heeft talloze mensen het leven gekost en grootschalige verwoesting veroorzaakt.

De situatie rond Iran, Israël en de VS laat zien dat de situatie in het Midden-Oosten uiterst instabiel is en wereldwijd van grote invloed is, onder meer via verstoringen van de Straat van Hormuz. Een blokkade van deze zeeroute heeft gevolgen voor de Nederlandse economie, door onder andere stijgende energieprijzen.[18] De oorlog in Soedan is al jaren bezig. Landen in de Hoorn van Afrika en de Sahel worstelen met een combinatie van jihadistische aanslagen, buitenlandse inmenging, politieke instabiliteit en humanitaire crises. Deze ontwikkelingen hebben in de eerste plaats grote gevolgen voor de bevolking in de regio zelf, maar werken ook door buiten Afrika. Zo wordt Europa geconfronteerd met veiligheidsrisico's door criminaliteit en groeiend extremisme.[19] Vluchtelingen die hun land verlaten, kunnen meer druk zetten op de zuidgrens van Europa.

Terrorisme en criminaliteit

Niet-statelijke actoren zoals terroristische groeperingen en grensoverschrijdende criminele netwerken maken gebruik van en versterken de instabiliteit in de wereld. Criminele netwerken hebben veel ervaring met heimelijk optreden. Ook werken ze regelmatig met of voor corrupte of autoritaire regimes voor onder andere spionage, inmenging en geweld tegen politieke tegenstanders.[20] Dit ondermijnt de democratische rechtsorde, is een directe dreiging voor onze rechtsstaat en kan spanningen in en tussen staten versterken.

Klimaatverandering als katalysator

De EU, NAVO en VN zien klimaatverandering als een katalysator: het verergert bestaande spanningen en kan nieuwe conflicten aanwakkeren[21] en vragen de lidstaten en bondgenoten een eigen nationale strategie te ontwikkelen.[1] Droogte, hittegolven, overstromingen en mislukte oogsten vergroten de druk op kwetsbare samenlevingen, waardoor armoede, voedselonzekerheid en migratie toenemen. Extreem weer neemt toe, met meer natuurrampen, ook in en rond het Koninkrijk. Dit vraagt vaker om inzet van de krijgsmacht, die bovendien te maken krijgt met operationele uitdagingen omdat we onder extremere omstandigheden moeten optreden.

Om onze gevechtskracht in een veranderend klimaat te behouden, moet Defensie hierop voorbereid zijn. Extreme weersomstandigheden, schaarse grondstoffen en instabiele regio's vragen om aanpassingen die onze inzetbaarheid versterken: van klimaatbestendige bases tot autonome energievoorziening. Defensie moet klimaatparaat zijn om de kerntaken te kunnen blijven uitvoeren.

HET GEVAARLIJKSTE SCENARIO: ESCALATIE NAAR EEN GROOTSCHALIG CONVENTIONEEL CONFLICT EN GELIJKTIJDIGE CRISES

De verschillende dreigingen hebben individueel al ernstige gevolgen voor onze veiligheid. De gevaarlijkste situatie ontstaat als de spanningen in de wereld tegelijkertijd oplopen en elkaar versterken.

De heimelijke aanvallen in de grijze zone tussen oorlog en vrede kunnen een opmaat vormen naar een Russische aanval op de NAVO. Met een aanval raakt Nederland direct betrokken in een oorlog. China kan gelijktijdig de spanningen rondom Taiwan tot een kookpunt brengen. Door escalatie rondom Taiwan raakt de wereldwijde handel ernstig verstoord, met tekorten aan kritieke grondstoffen en producten als gevolg. Dit kan leiden tot een grote financieel-economische crisis.

De VS, niet in staat om tegelijkertijd te vechten tegen zowel Rusland als China, ziet China als een grotere dreiging voor de eigen positie en richt zich op dat conflict. Dit kan ertoe leiden dat Europa alleen tegenover Rusland komt te staan en de VS zijn troepen en middelen uit Europa verplaatst om deze in andere regio's in te zetten.

Intussen kunnen oplaaiende conflicten in Afrika en het Midden-Oosten verder worden aangewakkerd door Rusland en China. Ontwrichting van het dagelijks leven in het Caribisch gebied door instabiliteit in Latijns-Amerika en overstromingen als gevolg van klimaatverandering, kunnen Nederland dwingen zijn aandacht te verdelen.

Om te voorkomen dat we te maken krijgen met het meest gevaarlijke scenario, is het van belang om snel de krijgsmacht te versterken, te investeren in de eigen industrie en in te zetten op een sterk Europa in de NAVO om zo geloofwaardig af te schrikken. Hierdoor blijven we zo lang mogelijk in de huidige situatie, de grijze zone tussen oorlog en vrede, maar kunnen we ook daadwerkelijk winnen als het nodig is.

1 DE EU vraagt bij monde van het EU Strategisch Kompas om een nationale strategie te ontwikkelen die de strijdkrachten voorbereidt op klimaatverandering. De NAVO heeft het bondgenootschap verzocht zich rekenschap te geven van de veiligheidsgevolgen van klimaatverandering bij de vervulling van de drie kerntaken.

Infographic 2

Veiligsheidsomgeving

Dreigingsbeeld
In de directe nabijheid van Europa woeden nu twee oorlogen met een directe invloed op de veiligheid in Nederland en wereldwijd nemen oorlog, instabiliteit, conflict en onzekerheid toe.

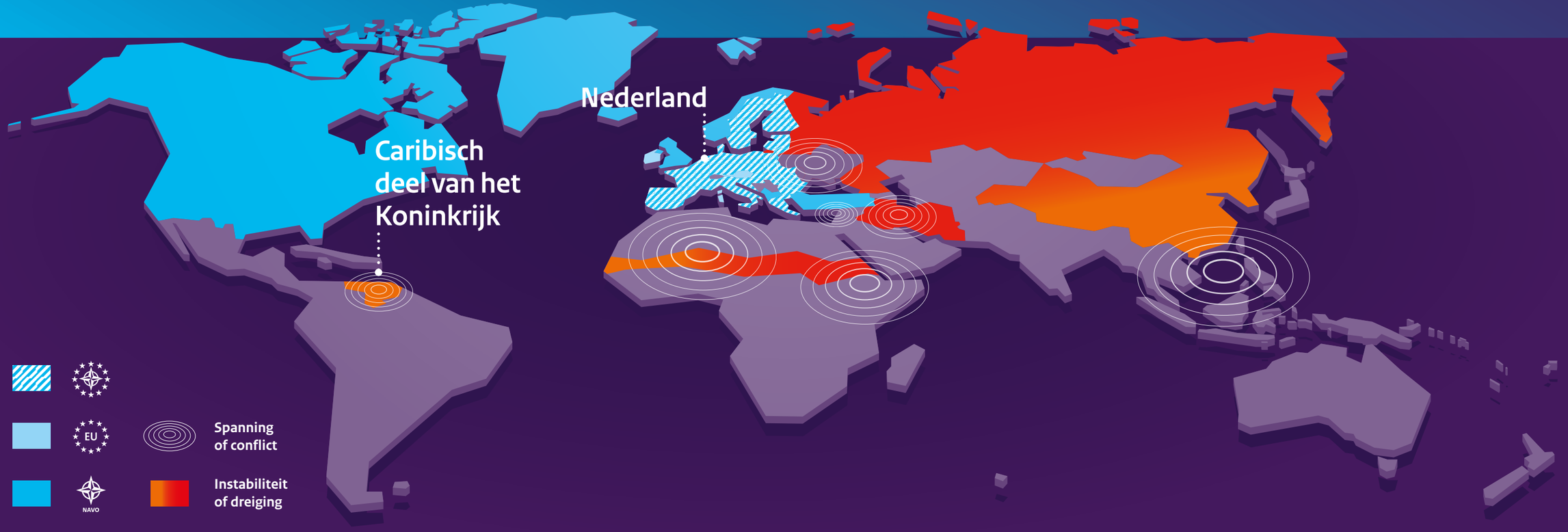
Moderne oorlogsvoering
Technologische ontwikkelingen en innovatie veranderen het karakter van oorlog in hoog tempo.

Samenwerking
Voor de veiligheid van het Koninkrijk is samenwerking essentieel.

Het gevaarlijkste scenario: escalatie naar een grootschalig conventioneel conflict en gelijktijdige crises

De grootste dreiging ontstaat wanneer internationale spanningen elkaar versterken. Een mogelijk conflict met Rusland, spanningen rond Taiwan en een VS dat zich richt op de Indo-Pacific kunnen samen grote gevolgen hebben voor onze veiligheid, handel en economie. Tegelijk kunnen conflicten in Afrika, het Midden-Oosten, Latijns-Amerika en het Caribisch gebied Nederland dwingen zijn aandacht en middelen te spreiden.

Om te voorkomen dat we naar het meest gevaarlijke scenario gaan, is het van belang om snel de krijgsmacht te versterken, te investeren in de eigen industrie en in te zetten op een sterk Europa in de NAVO om zo geloofwaardig af te schrikken. Hierdoor blijven we zo lang mogelijk in het huidige scenario, de grijze zone tussen oorlog en vrede, maar kunnen we ook daadwerkelijk winnen als het nodig is.



1.2 Moderne oorlogsvoering

Recente conflicten, zoals de Russische oorlog in Oekraïne, bieden waardevolle lessen over moderne oorlogsvoering. Ze laten zien welke capaciteiten en randvoorwaarden in de praktijk bepalend zijn. Door deze ervaringen te benutten, blijft de krijgsmacht zich ontwikkelen en blijft Defensie als lerende organisatie zich aanpassen aan veranderende omstandigheden. Technologische ontwikkelingen en innovatie veranderen het karakter van oorlog namelijk in hoog tempo. Daarmee veranderen ook (militaire) machtsverhoudingen. Nieuwe technologieën en innovatie bieden de krijgsmacht kansen om de snelheid en effectiviteit van het militair optreden te verhogen, bijvoorbeeld door betere informatieverwerking, snellere besluitvorming en de inzet van onbemenste systemen.

Tegelijkertijd brengen deze ontwikkelingen ook nieuwe uitdagingen en dreigingen met zich mee, waaronder aanzienlijke juridisch-ethische dilemma's. Zo zorgt de toepassing van AI bij *targeting* voor het snel identificeren van relevante doelen, het analyseren van dreigingen en het versnellen van besluitvorming. Deze toepassing vraagt om duidelijke afspraken over verantwoord en proportioneel gebruik. Als regels en kaders voor het gebruik van AI (on)bewust verschillend worden geïnterpreteerd, kan dat zorgen voor een ongelijk speelveld. De veranderende manier van oorlogsvoering stelt ook hoge eisen aan onze mensen. Zij moeten leren omgaan met de morele en ethische dilemma's die bijvoorbeeld onbemenste systemen en AI met zich meebrengen.[22] Het uitgangspunt van Defensie is dat de mens in staat is de effecten van het inzetten van onbemenste systemen met autonome functies redelijkerwijs te kunnen voorspellen. Dit zodat men goed geïnformeerde, bewuste besluiten kan nemen over inzet.

Defensie verdedigt niet alleen onze veiligheid, maar ook de fundamentele waarden van onze samenleving: dat wij leven in een vrij land en democratische rechtsstaat. Morele professionaliteit en legitimiteit vormen daarmee een essentieel onderdeel van ons militair vermogen en de wil om te vechten. Want strijden voor onze waarden kan alleen effectief als die waarden ook in de strijd overeind blijven. Alleen als militairen ervan overtuigd zijn dat zij het juiste doen, gesteund door hun collega's, leiders en de samenleving, kunnen zij hun inzet volhouden onder zware omstandigheden.

In de Russische oorlog in Oekraïne zien we dat dure en schaarse geavanceerde wapensystemen kwetsbaar zijn voor massale aanvallen met goedkope drones of raketten die enorme schade veroorzaken.[23] Deze middelen kunnen worden geproduceerd en ingezet door landen met minder financiële mogelijkheden.[24] Het inzetten van dure *high-tech* systemen ter bestrijding van goedkope middelen is erg kostbaar. We moeten bijvoorbeeld voorkomen dat we dure munitie, zoals PATRIOT-raketten die bedoeld zijn tegen geavanceerde dreigingen zoals hypersone ballistische raketten, inzetten tegen relatief goedkope drones. Naast de kosten draagt de lange ontwikkel- en productietijd van dure en complexe wapensystemen verder bij aan de onbalans.
De verdere ontwikkeling van langeafstandswapens en precisievuur vergroot het bereik van strijdkrachten, waardoor grenzen tussen het maritieme, land- en luchtdomein vervagen en doelwitten ver in het achterland getroffen kunnen worden. Het kunnen domineren van het (lagere) luchtruim en het elektromagnetisch spectrum[2], om deze dreigingen tegen te kunnen gaan, vormen cruciale randvoorwaarden voor succes.

Attritie is een andere bepalende factor op het moderne slagveld. Met *attritie* wordt het langzaam uitputten van de tegenstander bedoeld. Wie het gevecht het langst kan volhouden en zich het snelst weet aan te passen om de tegenstander voor te blijven, heeft de grootste kans te winnen. Daarvoor is het essentieel dat Defensie de industrie en samenleving effectief kan mobiliseren.

Moderne oorlogsvoering speelt zich niet alleen fysiek aan de frontlinie af, maar ook, door de inzet van hybride activiteiten, digitaal en binnen de samenleving (zie 1.1) en met langeafstandswapens tegen kritieke infrastructuur. Hiermee wordt de hele samenleving onderdeel van het conflict.
Om conventionele wapens en hybride dreigingen tegen te gaan, moeten de krijgsmacht en de samenleving goed samenwerken en hun acties en maatregelen afstemmen in verschillende domeinen, ook met andere landen.

Defensie zal zich in de komende periode moeten aanpassen aan de veranderende manier van oorlogsvoering en technologische ontwikkelingen gebruiken om gevechtskracht en voortzettingsvermogen te versterken. De krijgsmacht moet in staat zijn informatie, vuurkracht en manoeuvre te integreren in één gezamenlijk optreden afgestemd met activiteiten van niet-militaire organisaties.

2 Het elektromagnetisch spectrum is de verzameling van alle soorten straling (zoals radiogolven).

1.3 Samenwerking

Voor de veiligheid van het Koninkrijk is samenwerking essentieel. Alleen staan we kwetsbaar tegenover dreigingen; samen staan we sterker. De NAVO en de EU zijn de twee belangrijkste multilaterale samenwerkingsverbanden voor de veiligheid in het Europese deel van het Koninkrijk, waarbij de NAVO de hoeksteen voor onze collectieve verdediging is.[3] De afspraken die in dit bondgenootschap zijn gemaakt, op het gebied van financiële verplichtingen, capaciteiten en bijdragen, zijn daarom leidend voor hoe Defensie invulling geeft aan de grondwettelijke taken.

Tijdens de NAVO-top in Den Haag in 2025 zette het bondgenootschap nieuwe stappen, met name de afspraak om de defensie-uitgaven te verhogen tot 3,5 procent van het bbp.[25] Vanwege de verhoogde dreiging heeft de NAVO haar operationele plannen herschreven om gezamenlijk beter voorbereid te zijn op mogelijke aanvallen en een langdurig gewapend conflict binnen het eigen verdragsgebied te kunnen voeren (*NATO Force Model*). Daarvoor moeten bondgenoten een groot deel van hun krijgsmacht binnen 10 tot 30 dagen kunnen inzetten en die inzet ook vol kunnen houden. Om de plannen van de NAVO te kunnen uitvoeren, hebben lidstaten afspraken gemaakt over een eerlijke verdeling van lasten. Dat gaat bijvoorbeeld over hoeveel landen uitgeven aan defensie, welke militaire middelen zij leveren en aan welke activiteiten zij bijdragen. Daarbij wordt vooral gekeken naar de belangrijkste doelen en de bestaande tekorten binnen de NAVO, met afschrikking als uiteindelijk doel. Een belangrijk instrument hiervoor is het NAVO defensieplanningsproces (NDPP), een vierjaarlijkse cyclus op basis waarvan capaciteitsdoelstellingen per land worden bepaald.

Europa moet meer verantwoordelijkheid dragen voor de eigen veiligheid.[26] De Europese Unie (EU) is zich steeds nadrukkelijker gaan ontwikkelen als speler op het gebied van veiligheid en defensie.[27] Door samen te werken aan het ontwikkelen van militaire capaciteiten, het stimuleren van de Europese defensie-industrie, het beter kunnen verplaatsen van troepen, het vergroten van maatschappelijke weerbaarheid en het effectiever maken van EU-missies en operaties, draagt de EU bij aan de Europese veiligheid.

De VS blijft een belangrijke bondgenoot voor Europa. Washington prioriteert steeds meer belangen buiten Europa, wat de bewuste keuze voor een sterker Europa in de NAVO versterkt. Tegelijkertijd blijven we investeren in samenwerking met de VS op industriegebied en bouwen we deze relatie verder uit op basis van wederkerigheid. Dat krijgt vorm via wederzijdse voordelige toegang tot defensiemarkten en verschillende coproductie-initiatieven met de Amerikaanse industrie. Zo houden we de trans-Atlantische samenwerking duurzaam en toekomstbestendig.

Buiten de NAVO en EU werkt Nederland intensief samen met buurlanden en in toenemende mate met landen in andere regio's, zoals Japan en Zuid-Korea. Daarbij neemt Defensie deel aan kleinere samenwerkingsverbanden die voor specifieke situaties georganiseerd zijn. Dergelijke mini-laterale verbanden en gelegenheidscoalities winnen aan belang, omdat daarmee snel en doelgericht wordt samengewerkt.[28] Een belangrijk voorbeeld is de *Joint Expeditionary Force*. Daarnaast bieden deze samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om met middenmachten samen te werken. Ten slotte blijven de Verenigde Naties (VN) belangrijk voor de bevordering van de internationale rechtsorde en het aanpakken van mondiale vraagstukken. De Verenigde Naties vormen ruim 80 jaar na oprichting nog altijd het meest brede overlegorgaan, waarin 193 landen een stem hebben.

WE BLIJVEN OEKRAÏNE STEUNEN. WE GAAN GEZAMENLIJK PRODUCEREN EN INNOVEREN EN DRAGEN BIJ AAN DE AANPAK VAN DE SCHADUWVLOOT

3 Het Caribisch deel van het Koninkrijk maakt geen deel uit van NAVO verdragsgebied.

2

Taken en strategische doelstellingen

2.1 Taken

De verantwoordelijkheden van de krijgsmacht zijn verankerd in artikel 97 van de Grondwet:

Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht.

Daarmee ligt de kern van de krijgsmacht in de verdediging van het Koninkrijk en de bescherming van zijn belangen. Daarnaast draagt de krijgsmacht bij aan de internationale rechtsorde, een taak die daar in de praktijk vaak nauw mee samenhangt.

Uit de Grondwet, het Statuut voor het Koninkrijk, de Politiewet en de Wet Veiligheidsregio's zijn de drie hoofdtaken voor de krijgsmacht geformuleerd:

1. **Bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied;**
2. **Bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;**
3. **Het leveren van militaire bijstand aan civiele autoriteiten bij de handhaving van de openbare orde en van de rechtsorde, alsmede bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing.**

De manier waarop deze taken worden ingevuld verandert mee met de wereld om ons heen. De veiligheidssituatie is de afgelopen jaren verslechterd. Machtspolitiek is teruggekeerd, de kans op grootschalig conflict is toegenomen en de krijgsmacht moet zich daar nadrukkelijker op voorbereiden.

Deze ontwikkeling legt meer nadruk op de eerste hoofdtaak, de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied. Tegelijkertijd raken de hoofdtaken sterker met elkaar verbonden. Internationale rechtsorde en stabiliteit zijn van groot belang voor de veiligheid en welvaart van het Koninkrijk. Tegen die achtergrond kan de tweede hoofdtaak breder worden geïnterpreteerd: het beschermen en bevorderen van de internationale rechtsorde en stabiliteit is noodzakelijk voor het veiligstellen van de Nederlandse en Koninkrijksbelangen.

Defensie is niet de enige die de belangen van het Koninkrijk beschermt. Hoewel Defensie een belangrijke rol speelt, gebeurt dit altijd in samenwerking met partners. De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden biedt hiervoor de leidraad.[29] Deze strategie beschrijft hoe het Koninkrijk zich beschermt tegen dreigingen die onze nationale veiligheid kunnen schaden, en benadrukt het belang van een overheid die integraal werkt. Het gaat om bescherming tegen dreigingen die zowel de individuele landen van het Koninkrijk als het Koninkrijk als geheel raken en maatschappelijke ontwrichting kunnen veroorzaken. Om deze nationale veiligheidsbelangen te waarborgen, hanteert de strategie een geïntegreerde aanpak waarbij verschillende machtsmiddelen in samenhang worden ingezet. Defensie is verantwoordelijk voor het militaire machtsinstrument.

DE NATIONALE TAKEN VAN DEFENSIE

Defensie kent ook nationale taken. Dit zijn reguliere taken zoals de dagelijkse werkzaamheden van onder andere de Koninklijke Marechaussee en de Explosieven Opruimingsdienst Defensie. Daarnaast levert Defensie militaire bijstand (handhaven openbare orde, bewaken en beveiligen) en ondersteuning (gevolgen natuurgeweld, opvang ontheemden) aan civiele autoriteiten. Deze taken wijzigen niet in oorlogstijd, maar kunnen afhankelijk van de dreiging wel worden geprioriteerd. Een aantal voorbeelden:

Onze mensen in het domein bewaken en beveiligen zijn van grote waarde voor het overeind houden van de democratische rechtsstaat door het beschermen van rechters, politici, journalisten en Joodse objecten.

De Koninklijke Marechaussee (KMar) is belast met de grenspolitietaak: grensbewaking aan de buitengrenzen van het Schengengebied en mobiel toezicht veiligheid aan de binnengrenzen. Daarnaast is de KMar verantwoordelijk voor de politietaak op de luchthavens en het bewaken en beveiligen van vitale objecten, personen en transporten in Nederland, waaronder het Koninklijk Huis, luchthavens zoals Schiphol en hoog-risicolocaties.

Defensie heeft sinds 2023 een permanente rol bij de bescherming van kritieke infrastructuur op de Noordzee. Dit omvat het escorteren van niet-NAVO schepen, het opbouwen van beeld en begrip van dreigingsactoren en -factoren op de Noordzee. Tevens kan Defensie op verzoek bijstand verlenen aan civiele autoriteiten (onder andere aan de Kustwacht Nederland) op de Noordzee.

Cyberweerbaarheid is primair een civiele aangelegenheid, Defensie speelt hierin wel een significante rol vanuit de inlichtingen- en veiligheidstaak, de rechtshandhaving, de landsverdediging en eventuele militaire steunverlening. In aanvulling op contra-inlichtingenactiviteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zet Defensie de krijgsmacht in om militaire cyberoperaties uit te voeren om Nederland te beschermen en bondgenoten te steunen

Dagelijks vindt inzet plaats zoals het ruimen van explosieven op land en op zee, het beveiligen van Rechtbanken, maar ook de opvang van ontheemden uit Oekraïne en asielzoekers op kazernes, de inzet van blusheli's bij bosbranden en *Advanced Search Teams* die regelmatig ondersteunen bij politieonderzoek.

Samen met België is Nederland verantwoordelijk voor de bewaking van het luchtruim van de Benelux en staan Nederlandse en Belgische F-35's afwisselend gereed als *Quick Reaction Alert* (QRA).

De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) werkt samen met ministeries, Nationale Politie, kennisinstellingen en industrie om onder andere de weerbaarheid en industrieveiligheid te verhogen.

In het Caribisch deel van het Koninkrijk werken dagelijks 1.000 militairen en burgers aan het beschermen van ons grondgebied en het ondersteunen van civiele autoriteiten. Denk hierbij aan hulp bij de gevolgen van natuurgeweld en de Kustwacht Caribisch Gebied. De Kustwacht Caribisch Gebied onderschept jaarlijks meer dan 30.000 kilo drugs in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit.

Defensie ondersteunt nationale evenementen, zoals op 4 en 5 mei bij de Nationale Dodenherdenking en via de hulp bij Bevrijdingsfestivals. Dit doet Defensie zodat Nederlanders in vrijheid kunnen herdenken en betekenisvolle dagen kunnen vieren.

2.2 Strategische doelstellingen

De grondwettelijke taken van Defensie komen samen in één overkoepelend doel: beschermen wat ons dierbaar is. Dat betekent het Koninkrijk en onze bondgenoten beschermen, zodat we in vrijheid, veiligheid en democratie kunnen leven. Op basis van de veranderde veiligheidsomgeving formuleert Defensie vier strategische doelstellingen voor de komende jaren en legt uit welke effecten we hiermee willen behalen. Deze doelstellingen zijn, in lijn met het coalitieakkoord, gericht op 2035. Samen vormen deze doelstellingen het kader voor de keuzes die dit kabinet maakt om het militair vermogen te versterken (hoofdstuk 3), met wie we samenwerken (hoofdstuk 4) en welke randvoorwaarden nodig zijn (hoofdstuk 5).

Defensie is in NAVO-verband zo snel en goed mogelijk voorbereid op een grootschalig conflict

Een oorlog tussen de NAVO en Rusland is niet meer ondenkbaar. Hoewel er nu geen sprake is van oorlog, is het ook geen vrede. Defensie moet in staat zijn potentiële tegenstanders in NAVO-verband af te schrikken en het bondgenootschappelijk verdragsgebied te kunnen verdedigen. Dat is essentieel om Nederland te kunnen verdedigen en beschermen. Om dat te realiseren moet Defensie beschikken over een volledig inzetbare en schaalbare krijgsmacht die in alle domeinen voorbereid is op een groot conflict in NAVO-verband met voldoende gevechtskracht en voortzettingsvermogen. Hiermee kan Defensie invulling geven aan de operationele plannen van de NAVO en een bijdrage leveren aan de doorvoer van internationale troepen en militair materieel (*Host Nation Support*).

Ook tijdens een grootschalig conflict zullen hybride dreigingen plaatsvinden. Daarom moeten we ook dan daartegen kunnen optreden. Daarbij is het belangrijk dat we dreigingen tijdig onderkennen, begrijpen wie er achter zit en wereldwijd proactief tegenmaatregelen nemen.

De Russische grootschalige invasie van Oekraïne heeft oorlog teruggebracht naar het Europese continent. Oekraïne vecht daarmee ook voor onze veiligheid. Inzet voor de vrijheid en veiligheid van Oekraïne is inzet voor de veiligheid en vrijheid van Europa. In toenemende mate is sprake van wederkerige samenwerking, waarbij Nederland profiteert van de lessen en de innovatie die Oekraïne opbouwt. Nederland ziet Oekraïne als een cruciaal onderdeel van de Europese veiligheidsorde en streeft daarom naar de verankering van Oekraïne hierin. Daarnaast draagt Nederland bij aan de veiligheid en, waar mogelijk, een rechtvaardige en duurzame vrede voor Oekraïne. Nederland blijft Oekraïne daarom militair, industrieel en politiek steunen, terwijl Defensie zich in NAVO-verband voorbereidt op verdere escalatie en een mogelijk grootschalig conflict.

Deze strategische doelstelling behalen we alleen als Defensie beschikt over de juiste randvoorwaarden, investeert in een sterke industrie en innovatie en krachtige samenwerking met bondgenoten en de samenleving versterkt.

Het doel van afschrikking is het voorkomen dat een tegenstander geweld gebruikt of dat een conflict escaleert. Dat doe je door te dreigen met de inzet van geweld, zodat de tegenstander de overtuiging heeft dat geweld meer kost dan het oplevert. Afschrikking is alleen geloofwaardig wanneer je beschikt over de noodzakelijke capaciteiten, bereidheid om de capaciteiten in te zetten en duidelijk communiceert aan je tegenstander over wat je kan en wil.

Nederland schrikt samen met NAVO-bondgenoten tegenstanders af. De basis is een geloofwaardige verdediging, zodat de tegenstander begrijpt dat het onmogelijk is om de doelen te bereiken, ook wel afschrikking door ontzegging. De NAVO heeft ook het vermogen en bereidheid om wanneer onze tegenstanders geweld gebruiken te kunnen escaleren en onacceptabele schade toe te brengen aan de tegenstander, ook wel afschrikking door afstraffing genoemd. Zolang onze tegenstanders nucleaire wapens hebben, blijft NAVO een nucleair bondgenootschap. Nucleaire wapens stellen het bondgenootschap in staat om een geloofwaardige afschrikkings- en verdedigingsstrategie te hebben, zodat gewelddadige escalaties worden voorkomen.

Defensie is in staat de nationale veiligheid van het Koninkrijk te beschermen

Defensie moet in staat zijn om het Koninkrijk te beschermen tegen directe en indirecte dreigingen gericht tegen politieke, militaire en civiele doelen, zowel in vredestijd als oorlogstijd. Op ons eigen grondgebied hebben we nu al te maken met vijandelijke hybride activiteiten, onder andere ter voorbereiding op een mogelijk toekomstig conflict. Defensie moet daarom, samen met bondgenoten en partners, proactief optreden in de grijze zone (zie hoofdstuk 1). Daarnaast moet Defensie over de juiste en voldoende capaciteiten beschikken voor nationale militaire taken, reguliere nationale taken onder civiel gezag en incidentele ondersteuning van civiele autoriteiten. Deze taken lopen uiteen van het beschermen van vitale infrastructuur, het ondersteunen van civiele autoriteiten in de uitvoering van de aan hen opgedragen publieke taken en rampen- en crisisbeheersing (zie kader ‘De nationale taken van Defensie’).

Defensie vervult een kerntaak als het gaat om nationale veiligheid, maar doet dit niet alleen. Om Nederland veilig te houden, werken de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en Defensie nauw samen met medeoverheden, maatschappelijke partners en het bedrijfsleven, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid voor het versterken van de weerbaarheid van het Koninkrijk. Samen versterken we de militaire paraatheid en vergroten we de maatschappelijke weerbaarheid.

Defensie speelt een voortrekkersrol in het bevorderen van een sterker Europa in de NAVO

De NAVO blijft de hoeksteen van onze collectieve veiligheid, met de VS als belangrijke bondgenoot. Tegelijkertijd zijn onze toekomst en welvaart onlosmakelijk verbonden met een sterk Europa. Daarom is het tijd dat Europa meer verantwoordelijkheid neemt voor de veiligheid op het eigen continent. Nederland is voorvechter van het verder ontwikkelen van een sterker Europa binnen de NAVO, waarbij de Europese Unie (EU) essentieel is om binnen de NAVO meer verantwoordelijkheid te nemen. Daarnaast werken we nauw samen binnen coalities en partnerschappen.

Meer Europese verantwoordelijkheid betekent dat Europese landen binnen NAVO-verband een grotere bijdrage leveren aan afschrikking en collectieve verdediging. Een sterker Europa binnen een sterkere NAVO moet Europese NAVO-bondgenoten in staat stellen geloofwaardige afschrikking en verdediging in Europa te realiseren. In het ultieme geval zijn deze landen gezamenlijk in staat om, (tijdelijk) zonder de VS of met slechts gedeeltelijke steun, het eigen grondgebied te verdedigen. Dit vraagt om een verschuiving van de lasten *(burden shift)* van de VS naar Europa. De *burden shift* is primair gericht op hogere investeringen in Europese krijgsmachten *(cash)*, een groei in de Europese capaciteiten *(capabilities)* en operationele bijdragen *(contributions)*. Versterking van de Europese defensie-industrie is cruciaal, met een open en concurrerende defensiemarkt als uitgangspunt. Europa moet daarbij technologieën zoals AI, cloud-opslag en kwantumtechnologie in zijn voordeel gaan gebruiken.

Defensie anticipeert op veranderingen in de veiligheidsomgeving

In een onzekere en snel veranderende veiligheidsomgeving moet Defensie strategisch wendbaar en daadkrachtig zijn door vooruit te kijken naar en in te kunnen spelen op wereldwijde, snel veranderende dreigingen en strategische schokken. Zulke schokken zijn plotselinge gebeurtenissen met grote en blijvende gevolgen. Alleen op deze manier kan Defensie effectief onze nationale veiligheidsbelangen beschermen. In het Koninkrijk, in Europa, en ook daarbuiten. Het beschermen van onze belangen valt steeds vaker op het snijvlak van hoofdtaak 1 en hoofdtaak 2, zoals onze inzet voor Oekraïne. Daarbij komen gereedstelling en inzet steeds dichter bij elkaar te liggen: eenheden moeten sneller beschikbaar, geoefend en inzetbaar zijn voor concrete dreigingen en verdedigingsplannen. Dat vraagt ook meer van ons personeel, in *mindset*, beschikbaarheid, voorbereiding en flexibiliteit.

Het is belangrijk dat Defensie goed geïnformeerd is en flexibel kan reageren, zodat snel kan worden gehandeld wanneer dat nodig is. Net als met andere machtsinstrumenten moet Nederland ook buiten Europa militair kunnen blijven optreden om de Nederlandse belangen te beschermen. Dat doet Defensie onder andere met het beschermen van handelsroutes, het uitvoeren van crisisbeheersingsoperaties en counterdrugs-operaties. Belangrijk hierbij zijn de juiste technische middelen en juridische kaders. Dit maakt het mogelijk om informatie te verzamelen en netwerken op te bouwen met andere landen en partners.

Recente conflicten laten duidelijk zien hoe snel technologische ontwikkelingen en innovatie het gevechtsveld veranderen. Wie snel innoveert en aanpast, heeft een grotere kans succesvol af te schrikken of het conflict te winnen. Voortdurende doorontwikkeling en innovatie van militair vermogen zijn essentieel om relevant te blijven, daarom beschikt Defensie over een robuust fundament van bestaande en nieuwe technologie. Het uitgangspunt is dat we inzetten op onbemenste capaciteiten wanneer het kan en moet.

INNOVATIE STAAT VOOROP: DE KRIJGSMACHT WERKT MEER ONBEMENST, DIGITALISERING WORDT GEMEENGOED

2.3 Van strategische doelstellingen naar keuzes

De vier strategische doelstellingen geven richting aan de doorontwikkeling van Defensie. Zij vormen het vertrekpunt voor keuzes over militair vermogen (hoofdstuk 3), met wie en hoe we samenwerken (hoofdstuk 4) en de randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn (hoofdstuk 5). Zo verbinden de doelstellingen de strategische koers met de concrete versterking van Defensie richting 2035.

Scherpe keuzes

De opgave waar het Koninkrijk, en daarmee Defensie, voor staat is enorm. In 2025 is becijferd dat voor het volledig invullen van de huidige NAVO-capaciteitsdoelstellingen jaarlijks structureel minimaal 16 tot 19 miljard euro extra nodig is ten opzichte van het defensiebudget voor dat jaar.[30] In 2025 kwam dit neer op circa 3,5% van het Nederlandse bbp. Dit bedrag houdt nog geen rekening met taken die niet of slechts beperkt in deze doelstellingen zijn opgenomen, zoals de verdediging van het eigen grondgebied, de grootschalige doorvoer van militair materieel en militaire activiteiten buiten NAVO-verband. Naast deze maatregelen moet Defensie ook het voortzettingsvermogen verhogen, zodat de krijgsmacht haar inzet langdurig kan volhouden.

Tegelijkertijd kijkt Defensie, samen met Europese bondgenoten, vooruit naar de behoeften die naar verwachting sterker terugkomen in de volgende planningscyclus van de NAVO (zie 1.3). Daarbij gaat het onder meer om cyber, ruimte, technologische vernieuwing en de grootschalige doorvoer van militair materieel.

Ook bij een besteding van 3,5% van het bbp kan Defensie niet aan alle opgaven volledig en gelijktijdig voldoen. Scherpe keuzes en prioriteiten zijn daarom noodzakelijk. Dit betekent ook dat Nederland, net als andere landen die fors investeren in defensie, niet alle huidige NAVO-capaciteitsdoelstellingen volledig kan realiseren. Defensie kiest voor het pakket aan maatregelen dat het meest bijdraagt aan het militaire vermogen dat Nederland nodig heeft om de vier strategische doelstellingen te realiseren.

De gemaakte keuzes betreffen vertrouwelijke informatie, daarom kan dit niet openbaar en in detail worden toegelicht. Om hierover wel verantwoording af te leggen, is een vertrouwelijke bijlage opgesteld. Daarin zijn de gemaakte keuzes en de invulling van de NAVO-capaciteitsdoelstellingen nader uitgewerkt. Met deze keuzes neemt Nederland meer verantwoordelijkheid voor een sterker Europa binnen de NAVO. Niet alles kan tegelijk en niet alles kan nu, maar de gekozen maatregelen versterken het militaire vermogen dat Nederland en de NAVO het hardst nodig hebben.



Versterking richting 2035

De afgelopen jaren heeft Defensie flink gebouwd aan de basis. Daardoor is op dit moment de krijgsmacht gereed voor inzet, binnen de grenzen van de beschikbare middelen. Tegelijkertijd staat de inzetbaarheid voor de huidige taken onder druk, juist terwijl Defensie nu al dagelijks nodig is om Nederland en het hele Koninkrijk veilig te houden. Er is een tekort aan mensen, voorraden, ondersteuning en wapensystemen. De militaire gereedheid, gevechtskracht en voortzettingsvermogen sluiten nu nog onvoldoende aan op de veiligheidsomgeving en het huidige karakter van de moderne oorlog (zie hoofdstuk 1).

Daarom ligt op korte termijn de nadruk op het versneld versterken van gereedheid, gevechtskracht, ondersteuning en voortzettingsvermogen. Bestaande tekortkomingen moeten snel worden weggenomen om operationele plannen goed uitvoerbaar te maken. Ten eerste moet de krijgsmacht nu al kunnen optreden tegen hybride dreigingen in de grijze zone: Nederlandse digitale netwerken en systemen worden dagelijks aangevallen en ook spionage, sabotage en desinformatie vragen om alertheid, bescherming en waar nodig proactieve tegenmaatregelen. Ten tweede moet Defensie samen met bondgenoten versneld gereed zijn voor een grootschalig militair conflict dat langdurig kan worden volgehouden. Beide opgaven vragen om dezelfde schaarse mensen, middelen en ondersteuning. Defensie focust daarvoor op het versneld beschikbaar maken van capaciteit en innovatie, met de nadruk op resultaat op korte termijn, zonder de ontwikkeling van het benodigde militaire vermogen op langere termijn uit het oog te verliezen.

Richting 2035 wordt het militair vermogen verder verbreed en verdiept. Defensie werkt toe naar een volledig inzetbare, schaalbare en gevechtsgerede krijgsmacht in alle domeinen, die in staat is gelijktijdig nationale en bondgenootschappelijke taken uit te voeren. Daarbij hoort voldoende voortzettingsvermogen om het gevecht effectief en langdurig te kunnen voeren, met moderne middelen, massa en slagkracht. Zo groeit de krijgsmacht toe naar een organisatie die structureel is ingericht op afschrikking en verdediging, en tegelijk strategisch wendbaar blijft om zich aan te passen aan grote veranderingen en schokken in de veiligheidsomgeving.

Gericht investeren en wendbaar blijven in een veranderende omgeving

De weg naar 2035 is onzeker en wordt beïnvloed door verschillende, veelal externe, factoren. Dreigingen, technologische ontwikkelingen, levertijden, personele groei, vastgoed, beschikbare ruimte, infrastructuur en digitale randvoorwaarden bepalen samen wat nodig, mogelijk en haalbaar is. Daarom moet Defensie gericht investeren, én voldoende flexibiliteit behouden om zich snel te kunnen aanpassen aan een veranderende veiligheidsomgeving.

Defensie blijft daarom vooruitkijken, trends volgen en ontwikkelingen in dreiging, technologie en conflicten vertalen naar de verdere ontwikkeling van de krijgsmacht. Daarbij staan niet specifieke middelen centraal, maar het effect dat benodigd is om de (strategische) doelstellingen te realiseren. Vanuit dat gewenste effect worden operationele concepten aangescherpt en vertaald naar de benodigde mensen, middelen en manieren van optreden. Zo blijft de ontwikkeling van de krijgsmacht gericht op wat zij daadwerkelijk moet kunnen bereiken, en niet op het voortzetten van bestaande oplossingen.

Ook inzichten uit recente conflicten, oefeningen en daadwerkelijke inzet worden benut om, waar nodig, op kortere termijn bij te sturen.

Zo kan Defensie kleinschalige aanpassingen sneller verwerken en blijven keuzes aansluiten op wat in de praktijk werkt. Op die manier blijft de krijgsmacht zich ontwikkelen: denken in benodigde effecten, met voldoende ruimte om tijdig te veranderen wanneer de situatie daarom vraagt.



Versterking van de krijgsmacht

3

Militair vermogen

Om te beschermen wat ons dierbaar is, heeft Nederland een krijgsmacht met voldoende militair vermogen nodig. Militair vermogen is het vermogen van de krijgsmacht om met de juiste mensen, middelen en vaardigheden op het juiste moment operationele effecten te leveren, zodat zij haar taken kan vervullen. De veranderde veiligheidsomgeving vraagt daarbij om een krijgsmacht die niet alleen sterk is, maar ook snel kan aanpassen en langdurig kan volhouden. Daarom investeert Defensie in een innovatieve en wendbare krijgsmacht met voldoende voortzettingsvermogen. Daarmee kan Defensie dreigingen geloofwaardig afschrikken, Nederland en het NAVO-verdragsgebied verdedigen en onze belangen beschermen. Dat geldt ook in de grijze zone tussen vrede en oorlog, waar Nederland nu al dagelijks te maken heeft met cyberaanvallen, spionage, sabotage, desinformatie en andere vormen van druk. De urgentie is daarom groot: de krijgsmacht moet vandaag inzetbaar zijn én tegelijk bouwen we de krijgsmacht van morgen. We versterken de motor terwijl hij draait.

Militair vermogen bestaat uit drie samenhangende componenten. De fysieke component omvat de mensen, middelen, voorraden en ondersteuning die nodig zijn voor inzet. De conceptuele component gaat over de manier waarop de krijgsmacht optreedt en zich ontwikkelt, bijvoorbeeld via doctrine, operationele concepten en innovatie. De morele component betreft het leiderschap, de motivatie, discipline en weerbaarheid die nodig zijn om ook onder zware druk effectief te blijven optreden. Alleen in samenhang vormen deze componenten een krijgsmacht die daadwerkelijk operationele effecten kan leveren.

Infographic 3

Militair vermogen
De krijgsmacht die we bouwen

Multidomein Optreden (MDO)

Technologisch, digitaal en innovatief fundament

NAVO-capaciteits-doelstellingen als basis

Wendbaar en adaptief

Slimme mix van capaciteiten

Schaalbaar

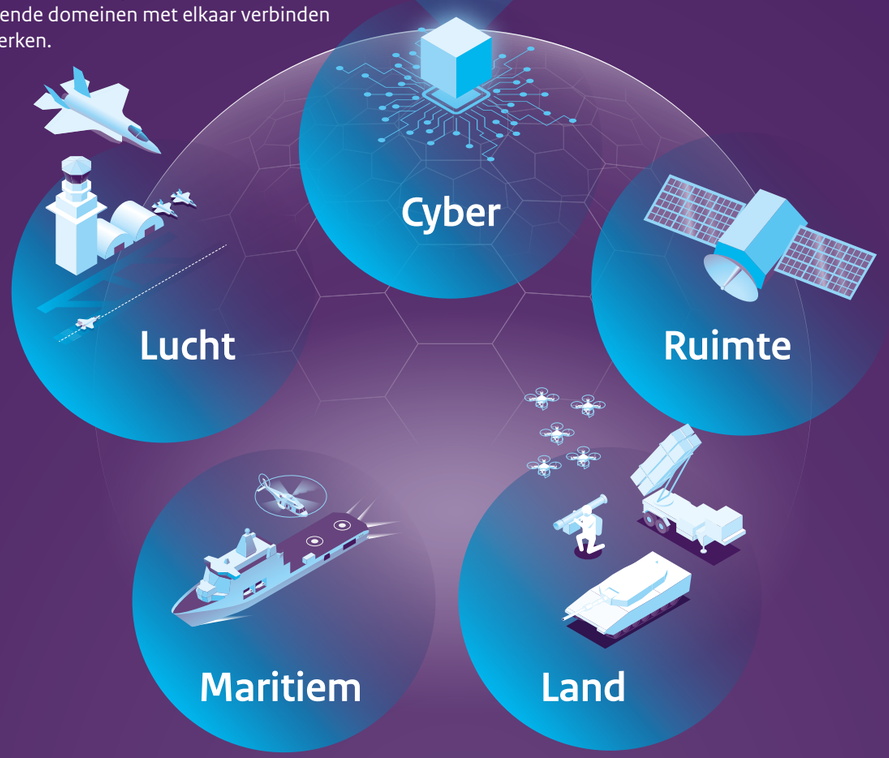
Voortzettings-vermogen

Samenwerking

Sterk leiderschap en een helder moreel-ethisch kader

Versterking van de krijgsmacht

Defensie investeert in versterking van de vijf domeinen en in capaciteiten die de verschillende domeinen met elkaar verbinden en versterken.



3.1 De krijgsmacht die we bouwen

De veranderende veiligheidsomgeving en het karakter van moderne oorlogsvoering (hoofdstuk 1) stellen nieuwe eisen aan de krijgsmacht. Daarom bouwen we aan een echt ander krijgsmachtprofiel, passend bij de eisen van afschrikking, verdediging en langdurig conflict. De leidende principes hieronder vormen het profiel van de krijgsmacht die we bouwen. Elk principe vormt daarmee een antwoord op een concrete ontwikkeling in dreiging, oorlogsvoering of samenwerking.

LEIDENDE PRINCIPES:

Moderne oorlogsvoering vraagt om gecoördineerd optreden: multidomein optreden

Moderne oorlogsvoering speelt zich af in meerdere domeinen tegelijk: op land, op zee, in de lucht, in cyber, in de ruimte. (zie 1.2)

Daarom moet de krijgsmacht multidomein kunnen optreden en militaire activiteiten effectief verbinden met die van bondgenoten en, waar mogelijk, niet-militaire partners. Multidomein optreden staat hierdoor centraal in het optreden van de krijgsmacht. Om samen, slimmer en sterker te vechten omarmt Nederland het multidomein optreden-concept vanuit de NAVO om zo een antwoord te bieden op de dreigingen die steeds meer divers, dynamisch en alomvattend zijn. Het hedendaagse gevecht wordt niet alleen fysiek tussen eenheden gevoerd maar ook virtueel (zoals cyber) en “in de hoofden van mensen” door bijvoorbeeld chantage (de cognitieve dimensie). Multidomein optreden is een manier van werken en denken die antwoord geeft op die diverse omgevingen en dreigingen van vandaag en morgen door alle militaire en (waar mogelijk) niet-militaire activiteiten in samenhang te brengen met de machtsinstrumenten van de staat. Dat vraagt om interoperabiliteit en standaardisatie met NAVO-bondgenoten en partners.

De krijgsmacht beschikt over een sterk technologisch, digitaal en innovatief fundament

Technologische ontwikkelingen, data, AI en onbemenste systemen veranderen het tempo en karakter van oorlogsvoering ingrijpend. (zie 1.2)

Daarom moet de krijgsmacht beschikken over een sterk technologisch, digitaal en innovatief fundament, zodat zij sneller kan waarnemen, besluiten en handelen dan een tegenstander. Besluitvorming, informatie, commandovoering en optreden moeten daarom steeds nauwer met elkaar verbonden zijn. Nieuwe technologie, data en onbemenste systemen vergroten daarbij de snelheid, precisie, massa en bescherming van het optreden.

Om op het gevechtsveld een voorsprong te krijgen en te behouden, moet de krijgsmacht bovendien blijven vernieuwen. Daarom investeert Defensie in de digitale en innovatieve kracht van de krijgsmacht (zie 3.4 digitale transformatie). Zo kan nieuwe technologie sneller worden ontwikkeld, getest en toegepast in de praktijk (zie 4.3 industrie en innovatie). Daarmee versterkt Defensie de gevechtskracht, kan zij sneller en beter optreden en blijft zij een geloofwaardige bondgenoot binnen de NAVO.

De krijgsmacht wordt versterkt op basis van de NAVO-capaciteits-doelstellingen

De veiligheid van Nederland is onlosmakelijk verbonden met de collectieve verdediging binnen de NAVO. Nederland draagt daaraan bij door militaire capaciteiten beschikbaar te stellen die nodig zijn voor de afschrikking en verdediging van het bondgenootschap. (zie 1.3)

Daarom zijn de NAVO-capaciteitsdoelstellingen leidend voor de inrichting en versterking van de krijgsmacht, en richtinggevend voor de bijdrage die Nederland levert aan afschrikking en verdediging.[31] Zij vloeien voort uit de verdedigingsplannen van het bondgenootschap en geven aan welke militaire capaciteiten Nederland, vanaf welk moment, beschikbaar moet kunnen stellen (zie ook 1.3).[32] Defensie geeft daarbij in het bijzonder prioriteit aan het tijdig realiseren van de *NATO Priority Targets*, omdat deze het meest urgent zijn voor de uitvoerbaarheid van de NAVO-verdedigingsplannen en het verkleinen van de grootste kwetsbaarheden van het bondgenootschap.[33]

De versterking van de krijgsmacht op basis van NAVO-capaciteitsdoelstellingen vraagt om meer dan alleen uitbreiding van gevechtskracht. Ook gereedheid, interoperabiliteit, standaardisatie, logistieke en medische ondersteuning, inzetvoorraden en voortzettingsvermogen zijn randvoorwaardelijk. Op basis hiervan richt Defensie de versterking van de krijgsmacht in, met prioriteit voor die capaciteiten die het meest bijdragen aan de effectiviteit en geloofwaardigheid van het bondgenootschap.

De krijgsmacht is wendbaar en adaptief

De veiligheidsomgeving verandert snel door geopolitieke competitie, hybride dreigingen, technologisce versnelling en het risico op gelijktijdige crises. (zie 1.2)

Daarom moet de krijgsmacht wendbaar zijn en kunnen inspelen op nieuwe dreigingen, zich aanpassen aan veranderende omstandigheden en lessen uit optreden, oefeningen en technologische vernieuwing snel omzetten in handelen. Dat is nodig om de nationale veiligheidsbelangen te beschermen, in Nederland, het Caribisch deel van het Koninkrijk, Europa en daarbuiten. De krijgsmacht moet daarvoor de mogelijkheid hebben om, waar nodig, wereldwijd inzetbaar te zijn en passend te reageren op verschillende dreigingen. Dat vraagt om flexibele verplaatsing van mensen en middelen, die in verschillende landschappen en klimaten inzetbaar zijn.

Juist in oorlog en in de grijze zone tussen vrede en oorlog, waar dreigingen zich snel ontwikkelen en domeinen in elkaar overlopen, is sneller leren, innoveren en implementeren dan de tegenstander vaak bepalend voor succes. Adaptiviteit vraagt daarom om een krijgsmacht die op alle niveaus kan vernieuwen, samenwerken en volhouden. Omdat Nederland één krijgsmacht heeft die in verschillende verbanden en scenario's inzetbaar moet zijn, is een breed palet aan capaciteiten nodig om ook bij veranderende dreigingen handelingsruimte te behouden. Ook moeten de randvoorwaarden op orde zijn, waaronder wet- en regelgeving, omdat die mede bepalen of Defensie tijdig en flexibel kan handelen.

De krijgsmacht beschikt over een slimme mix van capaciteiten

Moderne conflicten laten zien dat goedkope, massaal inzetbare middelen grote schade kunnen veroorzaken en dure, schaarse wapensystemen onder druk zetten. (zie 1.2)

Daarom moet de krijgsmacht beschikken over een slimme mix van hoogwaardige, betaalbare, vervangbare en onbemenste capaciteiten. Hoogwaardige systemen blijven nodig voor precisie, bescherming en strategisch effect, terwijl betaalbare, vervangbare en onbemenste systemen nodig zijn om voldoende massa, spreiding en uithoudingsvermogen te realiseren. Waar het kan, worden taken uitgevoerd met behulp van onbemenste systemen om risico's voor militairen te verlagen, de inzetduur te vergroten en sneller massa te kunnen organiseren. Effectieve samenwerking tussen mens en machine is een essentiële randvoorwaarde voor succesvolle integratie van onbemenste systemen, waarbij beide elkaar waar mogelijk aanvullen. Menselijk leiderschap, oordeelsvorming en controle blijven leidend binnen de ethische en juridische kaders.

De krijgsmacht is schaalbaar

Een verslechterende veiligheidssituatie kan snel omslaan in crisis of grootschalig conflict, terwijl Nederland ook met gelijktijdige dreigingen te maken kan krijgen. (zie 1.1)

Daarom moet de krijgsmacht schaalbaar zijn en in staat zijn mensen, materieel, ondersteuning en organisatie tijdig op te schalen wanneer de dreiging daarom vraagt. Uitgangspunt is een organisatie met een stevige vaste kern, aangevuld met een flexibele schil van mobilisabele eenheden, waaronder reservisten en publiek/private ecosystemen. Zo kan de krijgsmacht in vredestijd doelmatig worden ingericht en in crisis of conflict snel opschalen.

Schaalbaarheid betreft mensen, maar ook materieel, vastgoed, logistiek en ruimte. Deze randvoorwaarden maken opschaling mogelijk. Voorbereidingen hiervoor vallen binnen het budget van 3,5% van het bbp. Een schaalbare krijgsmacht kan in korte tijd meer inzet genereren, is sterker ingebed in de samenleving en kan beter inspelen op veranderende omstandigheden en de duur van een conflict. Na afloop van een conflict en als de dreiging dat toestaat, kan de krijgsmacht na een eerdere opschaling ook weer afschalen naar de vaste kern.

De krijgsmacht beschikt over voldoende voort-zettingsvermogen

Moderne grootschalige oorlogsvoering wordt in belangrijke mate bepaald door attritie: geleidelijke uitputting van de tegenstander. (zie 1.2)

Daarom moet de krijgsmacht beschikken over voldoende voortzettingsvermogen, zodat zij ook onder zware omstandigheden langdurig effectief kan blijven optreden. Dat vraagt om meer dan gevechtskracht alleen. Een operationeel plan is pas uitvoerbaar als er geen onacceptabele tekortkomingen zijn in geoefendheid, ondersteuning, logistiek, gezondheidszorg, voorraden, infrastructuur en energievoorziening.

Defensie investeert daarom niet alleen in gevechtskracht aan de frontlinie, maar ook in de randvoorwaarden die nodig zijn om die gevechtskracht langdurig in stand te houden. Dat betekent robuuste logistieke ketens, toereikende gezondheidszorg, passende inzetvoorraden, voldoende ondersteuning, minder energieafhankelijkheid, een organisatie die inzet onder hoge druk kan blijven dragen en een sterke defensie-industrie. Dit vergroot de weerbaarheid en gevechtskracht van de krijgsmacht in crisis en conflict.

De krijgsmacht werkt samen

Moderne dreigingen raken niet alleen de krijgsmacht, maar ook bondgenoten, civiele partners, vitale infrastructuur, industrie en samenleving. (zie 1.2 en 1.3)

Daarom werkt de krijgsmacht nauw samen met bondgenoten en partners om dreigingen het hoofd te bieden, capaciteiten te versterken en inzet uitvoerbaar te maken. De krijgsmacht opereert in NAVO en EU-verband en in gelegenheidscoalities, voornamelijk met Europese landen. Daarnaast werkt Defensie nauw samen met civiele partners, kennisinstellingen en de defensie-industrie. In geval van oplopende spanningen kan de krijgsmacht een beroep doen op de samenleving, op het gebied van mensen, industrie, diensten, (vitale) infrastructuur en kennis. Dit vraagt gezamenlijke planvorming, bestuurlijke afspraken en in sommige gevallen aanvullende wetgeving (zie 5.4). Juist die samenwerking is nodig om sneller te innoveren, productie op te schalen, lessen uit actuele conflicten direct toe te passen en nieuwe capaciteiten sneller beschikbaar te krijgen op het gevechtsveld.

Defensie zet zich in om zich, in nauwe samenwerking met civiele partners, voor te bereiden op militaire en hybride dreigingen, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid. Samen met onze crisispartners brengen we in kaart hoe de krijgsmacht tijdens een mogelijk conflict in Nederland aanwezig is, welke rol zij vervult en hoe die inzet aansluit op civiele crisisstructuren. Zo werken we aan transport- en medische coördinatiecapaciteit om Host Nation Support te kunnen leveren en slachtoffers uit het inzetgebied te kunnen verspreiden over de Nederlandse ziekenhuizen.

Samenwerking vergroot niet alleen de effectiviteit van het optreden, maar versterkt ook de uitvoerbaarheid en geloofwaardigheid van de krijgsmacht. Zo blijft de krijgsmacht relevant in de grijze zone tussen oorlog en vrede, geloofwaardig in de afschrikking en slagvaardig wanneer verdediging daadwerkelijk nodig is.

De krijgsmacht heeft sterk leiderschap en een helder moreel-ethisch kader

Nieuwe technologieën, AI en onbemenste systemen vergroten de mogelijkheden van militair optreden, maar brengen ook juridische en moreel-ethische dilemma's met zich mee. (zie 1.2)

Daarom vraagt de krijgsmacht om sterk leiderschap en een helder moreel-ethisch kader, waarin menselijk oordeel, verantwoordelijkheid en legitimiteit centraal blijven staan. Sterk leiderschap is nodig om onder druk richting te geven, verantwoordelijkheid te nemen in onzekerheid en ruimte te bieden voor initiatief binnen duidelijke kaders. Leiders moeten kunnen omgaan met schaarste en verandering, en zijn daarmee onmisbaar voor een organisatie die zich moet aanpassen, opschalen en inzet langdurig moet kunnen volhouden. In de krijgsmacht die we bouwen vraagt dit om leiderschap dat is gebaseerd op vertrouwen, opdracht gerichte commandovoering en decentrale uitvoering, waarbij militairen ruimte krijgen om binnen duidelijke grenzen afgewogen risico's te nemen en lessen uit optreden, oefeningen en innovatie snel worden omgezet in handelen.

Militair leiderschap vraagt bovendien om een stevig moreel-ethisch kader. Juist naarmate technologie, data en onbemenste systemen een grotere rol spelen, blijft de mens onmisbaar bij afwegingen waar oordeel, verantwoordelijkheid en legitimiteit doorslaggevend zijn. Leiders blijven verantwoordelijk voor de zorgvuldige en verantwoorde inzet van nieuwe middelen en voor het bewaken van legitimiteit, vertrouwen en operationele effectiviteit. Daarom oefenen en trainen militairen met de morele en ethische dilemma's die deze middelen met zich meebrengen, zodat zij onder druk zorgvuldig kunnen blijven handelen.

Daarbij handelt Defensie in lijn met de verplichtingen van Nederland onder het internationaal recht, meer in het bijzonder het internationaal humanitair oorlogsrecht. Onderdeel daarvan is dat Defensie zich, geleerd van eerdere missies, blijvend inzet om burgerslachtoffers zoveel mogelijk te voorkomen, mogelijke incidenten zorgvuldig te beoordelen en daar open over te zijn. Het recent door Defensie gepubliceerde Handboek Humanitair Oorlogsrecht vormt daarbij een praktisch hulpmiddel. Zo is het moreel-ethisch fundament van de krijgsmacht niet alleen een voorwaarde voor maatschappelijke en juridische legitimiteit, maar ook voor verantwoord en effectief optreden onder zware omstandigheden. De verschillende stappen die Defensie hier in de afgelopen jaren in heeft gemaakt, worden vastgelegd in integraal beleid waar de Kamer voor het einde van 2026 over wordt geïnformeerd.

3.2 Versterking van de krijgsmacht

De leidende principes (zie 3.1) geven richting aan het profiel van de krijgsmacht die Nederland nodig heeft. Dit profiel vormt de basis voor de verdere versterking en uitbreiding van de krijgsmacht. Dat is nodig om de operationele plannen van de NAVO en de nationale taken van Defensie daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.

De capaciteiten die Nederland opbouwt, moeten niet alleen voldoen aan NAVO-doelstellingen, maar ook direct inzetbaar zijn voor concrete verdedigingsplannen, met de vereiste gereedheid, ondersteuning en voortzettingsvermogen. Juist het nieuwe NAVO-gereedheidsmodel, het *NATO Force Model*, vraagt om een krijgsmacht die sneller beschikbaar is voor inzet, beter is gevuld qua mensen, operaties langer kan volhouden en in alle domeinen samenhangend kan optreden.

Vanuit het krijgsmachtprofiel en de leidende principes versterkt Defensie daarom alle domeinen. Defensie investeert in de gevechtskracht in het maritieme, land-, lucht-, cyber- en ruimtedomein. Zo kan Nederland een geloofwaardige en uitvoerbare bijdrage leveren aan de collectieve verdediging van het bondgenootschap en aan de bescherming van het eigen en NAVO-grondgebied en het Koninkrijk.

DOMEIN OVERSTIJGENDE VERSTERKING

Meer onbemenste systemen

Defensie investeert fors in onbemenste systemen en in de verdediging daartegen. Over vijf jaar streven we ernaar dat meer dan de helft van onze operationele effecten bereikt wordt met behulp van onbemenste systemen. Onbemenste systemen maken nadrukkelijk deel uit van de ‘slimme mix van capaciteiten’ (zie 3.1) binnen de krijgsmacht die we bouwen. Daarbij werkt Defensie via een nog op te richten ontwikkellab voor onbemenste systemen samen met de industrie aan het ontwikkelen en testen van counter-dronecapaciteiten. Ook wordt geld gereserveerd voor kort-cyclische innovatie, zodat snel kan worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen, en wordt de opbouw van een Nederlands ecosysteem voor onbemenste systemen ondersteund. Zo ondersteunt Defensie de opzet van het Expertise Centrum Counter UAS. Hierin bieden de Nationale Politie, Koninklijke Marechaussee, NCTV en vakdepartementen samen handelingsperspectief aan de eigen organisaties en vitale civiele organisaties om zich weerbaarder te maken tegen drones.

Betere geïntegreerde lucht- en raket-verdediging (Integrated Air & Missile Defense - IAMD)

Defensie versterkt haar geïntegreerde lucht- en raketverdediging als onderdeel van het op orde brengen van de afschrikking. De conflicten in Oekraïne en het Midden-Oosten onderstrepen de noodzaak voor significante investeringen in effectieve en efficiënte geïntegreerde lucht- en



raketverdediging voor de bescherming van haar eenheden en onze kritieke infrastructuur. Hierbij wordt de integratie en aansturing van de bestaande systemen versterkt en vernieuwd met nieuwe commandovoeringscapaciteiten. Tevens schaft Defensie meer capaciteiten aan voor lucht- en raketverdediging voor korte en middellange afstand, inclusief zogenoemde hoog energie wapens en counter-drone expertise. Als onderdeel hiervan wordt versneld gewerkt aan een mobiele *high energy laser*, die dronezwermen kan tegengaan. Ook wordt een kostenefficiënte laserverblinder ontwikkeld tegen drones, met mogelijke uitbreiding naar andere toepassingen.

Voorraden en opslagcapaciteit

Er wordt significant geïnvesteerd in het ophogen van de inzetvoorraden en opslagcapaciteit aan de hand van het Beleidskader Inzetvoorraden. Hiermee worden de voorraden munitie, kleding, uitrusting en middelen voor Chemische, Biologische, Radiologische en Nucleaire bescherming (CBRN) op peil gebracht. Ook overige voorraden zoals reservedelen en geneeskundige voorraden worden op voldoende niveau gebracht. Met deze voorraden kunnen operaties worden volgehouden totdat nieuwe leveringen vanuit industrie beschikbaar komen.

Informatiepositie, sensoren en inlichtingen

Defensie investeert in een sterke informatiepositie, waarin sensoren, inlichtingen en informatiegestuurd optreden nauw met elkaar zijn verbonden. Door te investeren in sensoren, onder meer in het ruimte- en cyberdomein, wordt het vroegtijdig begrip van de veiligheidsomgeving vergroot en kan Defensie dreiging zelfstandiger waarnemen en, waar nodig, daar proactief tegen optreden ter afschrikking of verdediging. Daarmee wordt ook de datagedreven *sensor-to-effector* capaciteit versterkt. Daarnaast wordt ingezet op het verbinden van civiele en militaire informatiestromen en bevoegdheden en breidt Defensie haar capaciteiten voor veiligheid op de Noordzee uit. Inlichtingen zijn hierbij cruciaal om een dominante informatiepositie ten opzichte van een tegenstander op te bouwen. Defensie investeert daarom ook in inlichtingentechniek, opleidingen en contra-inlichtingen.

Tegelijkertijd wordt informatie in toenemende mate zelf als wapen ingezet, bijvoorbeeld via desinformatie. Defensie beschermt zich beter tegen deze dreigingen en vergroot het vermogen om hier proactief tegen op te treden, onder meer door tegenstanders te beïnvloeden in hun wil, gedrag, mogelijkheden of perceptie. Daarnaast werkt Defensie samen met interdepartementale partners om beter zicht te krijgen op buitenlandse desinformatie en het handelingsperspectief hierop. Voor dit laatste wordt voor een integrale afweging gebruik gemaakt van het Rijksbrede Responskader tegen Hybride Dreigingen.

Speciale eenheden

Nederland investeert in het (door)ontwikkelen van special operations forces (SOF)-capaciteiten en SOF-enablers om effectief te kunnen zijn en blijven in het grijze gebied tussen vrede en oorlog. Daarbij wisselen de fases competitie, crisis en conflict zich continu af en is het scheppen van randvoorwaarden die ons helpen effectief op te treden in geval van escalatie of bijdragen aan het terugduwen van tegenstanders essentieel. Dit vraagt onder meer een goede informatiepositie, vroegtijdige permanente aanwezigheid in prioritaire gebieden om korte reactietijden en handelingsopties te kunnen garanderen. Het vereist bovendien een geïntegreerde inzet van zowel militaire als civiele middelen over departementale grenzen heen en nauwe samenwerking met partners in het nationale veiligheidsdomein, bondgenoten en partners wereldwijd, ter bescherming van onze samenleving en vitale belangen van het Koninkrijk.

VERSTERKING VAN DE DOMEINEN

Maritiem

Op maritiem gebied wordt gewerkt aan het vergroten van de slagkracht en het versterken van het voortzettingsvermogen. De marine introduceert samengestelde eenheden die bestaan uit gevechtseenheden die worden versterkt met relatief eenvoudige schepen met een minimale (of geen) bemanning en drones om de slagkracht te vergroten. De digitale transformatie en versterkingen in het ruimtedomein leveren de connectiviteit en informatie om de inzet van maritieme onbemenste systemen en wapens mogelijk te maken. De marine investeert verder in het versterken van de zelfverdedigingscapaciteit van verschillende schepen, en de instandhouding en het verminderen van kwetsbaarheid van de amfibische transportschepen. Ook wordt geïnvesteerd in alternatieve navigatiemiddelen om bij verstoring inzet te kunnen garanderen, nieuwe materialen en middelen voor het Korps Mariniers, en het verbeteren van de bescherming van het Koninkrijk door permanente aanwezigheid van een Marinierseenheid in het Caribisch gebied. Defensie breidt de NH-90 helikoptervloot uit en wil inzetten op extra vermogen op het gebied van onderzeebootbestrijding, landgestationeerde capaciteit voor aanvallen tegen zeedoelen en nieuwe wapensystemen ten behoeve van lucht- en raketverdediging. Daarnaast komt er een joint interdepartementale taskforce ter ondersteuning van de veiligheid op de Noordzee.

Land

Binnen het landdomein wordt aanzienlijk geïnvesteerd in versterkte gevechtskracht, gevechtsondersteuning en instandhouding ter bescherming van het NAVO-grondgebied. Hiertoe investeert Defensie in de invulling van de NAVO-capaciteitsdoelstellingen voor de zware gemechaniseerde brigade en de medium infanterie brigade en de luchtmobiele brigade. Het gaat dan in eerste instantie om noodzakelijke versterking van bestaande gevechts-, gevechtsteun, gevechtsondersteunende capaciteiten en operationele ondersteunende capaciteiten. Tevens worden aan de zware en de medium brigades een vierde gevechtsbataljon toegevoegd en wordt de geniecapaciteit versterkt. Om te kunnen bewegen op het moderne gevechtsveld investeren we in een gelaagd systeem van drones, counter-drones en elektronische oorlogsvoering in alle eenheden van de landmacht. Met investeringen in het 1ste Duits-Nederlandse legerkorps (1GNC) wordt een nadrukkelijke stap gezet op weg naar een legerkorps dat grootschalige gevechtsoperaties kan aansturen en ondersteunen binnen een multidomein optreden-context. Daarom wil Defensie investeren in de modernisering van de commandovoering, een luchtverdedigingsbataljon, raketartillerie en operationele ondersteuning. Daarbij horen ook vernieuwende (onbemenste) capaciteiten en munitiesoorten, waarvoor onder andere een extra logistiek bataljon opgericht zal worden. De logistieke ketens worden in de volle breedte versterkt om het gevecht langer vol te houden.

Koninklijke Marechaussee

De Koninklijke Marechaussee breidt uit met 10 eskadrons (kleine tactische eenheden) en investeert in counter-drone capaciteit ten behoeve van militaire politietaken – zoals de bewaking en



beveiliging van kritieke objecten en *Host Nation Support*. Om proactief te kunnen blijven handelen worden de Informatievoorziening & Communicatie- en Informatiesystemen middelen van de KMar uitgebreid en gemoderniseerd. Verder wordt de Koninklijke Marechaussee versterkt op het gebied van cyber en inlichtingen, en wordt de gereedheid verhoogd door investeringen in uitrusting, voorraden en opleidings- en trainingscapaciteit.

Lucht

Binnen het luchtdomein investeert Defensie in capaciteiten om luchtoverwicht te creeren waarmee we op grotere afstanden strategische effecten kunnen bereiken. Hiervoor investeert Defensie in het vergaren van inlichtingen, de digitale infrastructuur en het sneller verwerken en analyseren van data. We versterken de aansturing van het gevecht in de lucht, vergroten de tankervloot met een toestel (*Multi Role Tanker Transport*), versterken de ondersteuning aan de operationele eenheden en breiden het aantal gevechtsvliegtuigen uit in lijn met wat NAVO van ons vraagt. Voor toekomstig optreden gebruiken we meerdere permanente en tijdelijke vliegvelden zodat we minder voorspelbaar zijn, wat de overlevingskansen van onze mensen en materieel vergroot. We investeren ook in onbemenste systemen zodat we kunnen beschikken over een slimme combinatie van kwalitatief hoogwaardige systemen die worden aangevuld met betaalbare kwantiteit, inclusief de onderliggende infrastructuur die hiervoor nodig is. Daarbij investeren we in verschillende middelen en mensen om onze bases te kunnen verdedigen, en langdurig te kunnen volhouden in tijden van crisis en conflict.

Cyber

In het cyberdomein wordt ten eerste geïnvesteerd in defensieve cybercapaciteiten, om de cyberveiligheid van Defensie te waarborgen en te versterken. Dit stelt Defensie in staat bij te dragen aan de digitale bescherming van het Koninkrijk en bondgenoten, inclusief Defensietoeleveranciers en vitale infrastructuur, zoals spoorwegen en havens. Proactief weerstand bieden aan cyberdreigingen is een belangrijk onderdeel van het onderkennen en verstoren van hybride dreigingen als spionage, sabotage en ongewenste beïnvloeding. Defensie levert hiertoe vanuit de contra-inlichtingentaak (cyber)inlichtingen aan afnemers zoals Rijksdepartementen en de defensie-industrie, deelt weerbaarheid verhogend handelingsperspectief en kan verstorend optreden door bijvoorbeeld cyberaanvallen te attribueren.

Ten tweede worden offensieve cybercapaciteiten ontwikkeld om tegenstanders in het cyberdomein effectief te kunnen beïnvloeden en, indien nodig, aan te vallen. Deze capaciteiten zijn essentieel in het licht van een verslechterende veiligheidssituatie, waarbij voorbereiding op een mogelijk toekomstig conflict reeds in het cyberdomein plaatsvindt. Tot slot wordt geïnvesteerd in kennisontwikkeling, innovatie en opleidingen. Dit is noodzakelijk om technologische ontwikkelingen bij te benen en een strategisch voordeel op het digitale slagveld te behouden.

Ruimte (Space)

Defensie investeert in eigen ruimtecapaciteiten die essentieel zijn voor effectief multidomein optreden. Robuuste toegang tot het ruimtedomein is cruciaal voor de effectiviteit, snelheid en zelfstandigheid van moderne operaties in alle domeinen. Hiermee verkrijgt Nederland een stevige informatiepositie die

van grote internationale meerwaarde is en ontsluit daarmee meer militair vermogen. Dit betekent dat we, tijdens alle fasen en vormen van inzet, betrouwbare en gegarandeerde toegang tot noodzakelijke ruimte-capaciteiten hebben.

In navolging van de kabinetsreactie op het AIV-advies "Regie op veiligheid in de ruimte", begint Defensie dit jaar al met het doorontwikkelen van het *Defence Space Security Centre* tot een *Space Command*. Dit commando wordt verantwoordelijk voor het opereren met en beschermen van ruimtecapaciteiten, voor effecten in, vanuit en naar de ruimte voor heel Defensie. Hierbij ligt de focus op het zo snel mogelijk realiseren van effecten voor operationele eenheden. Ook de interdepartementale samenwerking speelt een belangrijke rol.

Verder wordt er geïnvesteerd in een robuuste, soevereine en interoperabele architectuur in de ruimte (*transportlayer*) die sensoren, grondstations en operationele gebruikers met elkaar verbindt. De investeringen dragen bij aan het in de ruimte brengen, operationeel inzetten en onderhouden van verschillende satellieten en sensoren. Deze verzamelen elk specifieke informatie voor verschillende doeleinden. Met de investeringen in het ruimtedomein vergroten we als voorloper in Europa onze strategische autonomie. Nederland is ook één van de oprichters van de *European Space Agency*, waarmee Europese samenwerking in het ruimtedomein wordt ondersteund. Het is daarnaast de technische motor achter de ontwikkeling van gezamenlijke civiele ruimtetechnologie, die ook voor militaire doeleinden relevant zijn, zoals satellietcommunicatie en het ontwikkelen van lanceermogelijkheden voor Europese toegang tot de ruimte.

INVESTERINGEN IN NATIONALE TAKEN

Hoewel alle investeringen inzetbaar zijn voor alle taken waar Defensie verantwoordelijk voor is, is een aantal capaciteiten specifiek gericht op de taken in het nationale domein:

Versterken van de *geïntegreerde lucht- en raketverdediging*. Zo worden er capaciteiten voor de actieve luchtverdediging aangeschaft en wordt met het Ministerie van Justitie en Veiligheid samengewerkt aan het inrichten van de civiel-militaire waarschuwingsketen om burgers zo snel mogelijk te kunnen waarschuwen en informeren bij een lucht- of raketaanval.

Uitbreiden van de defensieve en offensieve cyber capaciteit ter bescherming van onze digitale systemen.

Uitbreiden van de Koninklijke Marechaussee met 10 eskadrons (kleine tactische eenheden) voor politietaken – zoals de bewaking en beveiliging van kritieke objecten in Nederland en *Host Nation Support*. Ook investeert Defensie in andere vormen van schaalbaarheid van bewaken en beveiligen voor onder andere permanente militaire locaties in Nederland.

Verdrievoudigen van de nationale Chemische, Biologische, Radiologische en Nucleaire beschermingscapaciteit. Defensie vormt deze om in drie regionale CBRN eenheden met onder andere verkennings- en ontsmettingscapaciteit.

Uitbreiden van de EODD (Explosieven Opruimingsdienst Defensie) capaciteit voor gelijktijdige inzet binnen een grootschalig conflict en nationale taken.

Vergroten van de capaciteit om havens te kunnen beschermen door patrouille, detectie en interventie.

Oprichting van het *National Maritime Security Centre* met als doel om samen met andere departementen mogelijke bedreigingen tegen de infrastructuur in de Noordzee tijdig te kunnen detecteren en hierop te kunnen handelen.

Ontwikkelen van het Nationaal Territoriaal Commando voor landelijke operationele aansturing van nationale militaire operaties binnen Nederlands grondgebied, waaronder bewaken en beveiligen van kritieke infrastructuur en het oprichten van een vierde Infanteriebataljon Bewaken en Beveiligen.

Permanente aanwezigheid van een extra marinierseenheid in het Caribisch gebied.

3.3 Mensen

Onze mensen vormen het fundament van ons militair vermogen. Bij elke noodsituatie komen onze mensen direct in actie. Hun werk, vaak onder grote druk, onderstreept hoe onmisbaar zij zijn voor onze samenleving. Aan onze militairen vragen we indien nodig bereid te zijn om te vechten, waarbij de veranderende manier van oorlogsvoering veel van hen vraagt op moreel gebied. Ook onze burgermedewerkers zijn onmisbaar. Dit alles maakt het werk betekenisvol, maar stelt ook hoge eisen aan de mensen én aan de werkgever Defensie. Het is belangrijk dat we onze waardering hiervoor blijven uitspreken, niet alleen bij grote gebeurtenissen, maar elke dag.

Om een inzetbare en schaalbare krijgsmacht mogelijk te maken, investeert Defensie in mensen en goed werkgeverschap. We richten ons niet alleen op het werven van nieuwe mensen, maar juist ook op behoud. Er moet echter meer gebeuren; Defensie moet transformeren van een primair intern gerichte organisatie, naar een flexibele, innovatieve en taakgerichte partner die midden in de samenleving staat. Met het oog hierop herijkt Defensie nog dit jaar de HR-visie en -strategie. Hierin komen de taken en doelstellingen van Defensie, de schaalbare krijgsmacht, ontwikkelingen als het gaat om arbeidsmarkt, demografie, technologie en samenleving en de consequenties die dit heeft voor Defensie als werkgever samen. De vakcentrales zijn daarbij een onmisbare gesprekspartner en leveren vanuit hun betrokkenheid bij het personeel van Defensie een waardevolle bijdrage aan goed werkgeverschap.

Gevulde organisatie met perspectief: verbeteren behoud en instroom

Defensie werkt toe naar een goed gevulde en toekomstbestendige organisatie met voldoende en passend gekwalificeerde mensen om alle taken effectief uit te voeren. Tegelijkertijd wordt gebouwd aan een krijgsmacht die de samenleving weerspiegelt: een inclusieve organisatie die gebruik maakt van het volledige arbeidsmarktpotentieel en waarin iedereen gelijke kansen krijgt. Daarbij streeft Defensie naar een organisatie die de duurzaam gezonde inzetbaarheid van medewerkers bevordert, zodat zij hun werk veilig en gezond kunnen blijven doen. Door gelijktijdig te focussen op het verbeteren van behoud en instroom, bouwen we aan een goed gevulde organisatie met perspectief.

Defensie verhoogt in de periode 2026-2031 de personele gereedheid volgens het actuele Defensiepersoneelsplan en de meerjarige aanstellingsopdracht. Concreet betekent dat Defensie als eerste stap gaat groeien naar een krijgsmacht van circa 102.000 mensen in 2030 (zie tabel 1). Uit nadere analyse van de internationale en nationale taken van Defensie blijkt dat er rond de 122.000 mensen nodig zijn om aan alle verplichtingen te voldoen.[34]

Tabel 1

Vulling Defensie per 31-12	2026	2027	2028	2029	2030
Beroepsmilitairen	**49.095**	**51.915**	**54.318**	**55.656**	**57.000**
Burgers	**25.714**	**25.527**	**25.497**	**25.330**	**25.000**
Reservisten	**10.225**	**12.470**	**15.335**	**18.445**	**20.000**

Wat gaan we concreet doen om behoud te verbeteren?

- Streven naar primaire arbeidsvoorwaarden die zoveel mogelijk doelgroepen motiveren om bij Defensie te komen werken, te blijven werken en meer of langer te willen werken.
- Implementeren van programma's als 'strategisch talentmanagement' en 'strategische personeelsplanning' om de juiste mensen op de juiste plek te krijgen op het juiste moment. Individuele ontwikkeling, maatwerk en flexibiliteit, en een leven lang leren dragen bij aan het behoud van onze mensen.
- Verruimen van de leeftijdsgrenzen voor in- en uitstroom, passend binnen de demografische ontwikkelingen en rekening houdend met loopbaan, levensfases en arbeidsvoorwaarden.
- Creëren van een werkomgeving waarin iedereen gelijke kansen krijgt en zich optimaal kan ontwikkelen.
- Overstappen van het kader *Diversity and Inclusion* (D&I) naar *Diversity, Equity*, and *Inclusion* (DEI). Equity betekent dat niet iedereen hetzelfde is, maar wel gelijke kansen krijgt. Daarnaast werkt Defensie aan het wegnemen van structurele ongelijkheden. Defensie wil een diverse organisatie zijn waar iedereen zich thuis voelt en zichzelf kan zijn.

Wat gaan we concreet doen om de instroom te verbeteren?

- Innoveren van de instroomketen om de instroom van nieuwe medewerkers te kunnen versnellen en verhogen. Het wervings-, selectie- en keuringssysteem gaat meer aanbodgericht, '*skills based*' en levensfasebewust werven en selecteren. Dit zorgt voor meer instroom en een betere match tussen talent en functie. Defensie werkt hierin steeds meer data-gedreven.
- Vergroten van de capaciteit voor keuring en selectie, verkorten van doorlooptijden en aanpassen van processen. Differentiatie in fysieke en functionele eisen vergroot de doelgroep.

- Uitbreiden van de opleidingscapaciteiten en meer gebruik maken van modulair onderwijs. Waar mogelijk worden opleidingen korter, maar altijd met oog voor behoud van kwaliteit. Daarnaast maken we gebruik van innovatieve oplossingen als simulatoren. Door het intensiveren van samenwerking met civiele opleidingsinstituten vergroten we de instructiecapaciteit. Mocht het nodig zijn, kan de keuze worden gemaakt om operationele eenheden in te zetten om te gaan opleiden.

- Blijven streven naar minimaal 30% vrouwen in 2030 en bevorderen van andere vormen van diversiteit, met als doel om optimaal talent binnen te halen.

Schaalbaarheid en reservisten

Defensie bouwt aan een krijgsmacht van vooralsnog circa 102.000 mensen in 2030 en zal moeten doorgroeien naar 122.000 mensen om aan onze huidige (inter)nationale taken te voldoen.[35] Gelijktijdig wordt een plan ontwikkeld voor een organisatie die bij oorlog of conflict kan opschalen naar maximaal 200.000[4] beroepsmilitairen, reservisten en burgermedewerkers.[36] Defensie ontwikkelt zich door naar een organisatie met een stevige vaste kern, aangevuld met een omvangrijke flexibele schil van mobilisabele eenheden die voornamelijk zal bestaan uit reservisten en strategische partners. Zo kunnen we op het moment dat dat nodig is een oorlogsorganisatie vullen door de vredesorganisatie aan te vullen met schaalbare capaciteit. Deze transitie vraagt om meer dan personele groei alleen. Uiteraard moeten voor snel en grootschalig opschalen ook de randvoorwaarden op orde zijn. Dat betekent dat iedereen kan beschikken over goede huisvesting en werkplekken, de juiste uitrusting en voldoende oefenmogelijkheden en ruimte (zie paragraaf 5.1. en 5.2).

Het Dienmodel Defensie moet de beoogde groei mogelijk maken. Het uitgangspunt is dat we zo lang als mogelijk in een vrijwillig model blijven. Wij hebben vertrouwen in de nadruk op vrijwilligheid, gezien de grote interesse in werken bij Defensie die wij nu ervaren. We moeten ons echter op verschillende scenario's voorbereiden. Om die reden ontwikkelt Defensie een Dienmodel dat kan meebewegen met de dreiging.

Wat gaan we concreet doen om de krijgsmacht op te schalen?

- Zorg dragen dat ieder Defensieonderdeel vanaf 2026 zijn organisatie schaalbaar heeft ingericht. Het uitgangspunt is dat mensen geïntegreerd worden ingezet, waarbij beroepsmilitairen, burgermedewerkers, reservisten en externe partners flexibel kunnen worden gecombineerd. Defensie vormt daarbij strategische allianties met bedrijven en maatschappelijke organisaties.

- Inzetten van instroomsporen voor het bemensen van de mobilisabele eenheden met reservisten. De Nationale Weerbaarheidstraining is een nieuw instroomspoor dat veel reservisten moet opleveren. Bestaande succesvolle programma's als Dienjaar, Maatschappelijke Diensttijd en *Defensity College* dragen ook bij. Met verschillende instroomsporen willen we optimaal aansluiten bij de arbeidsmarkt en bij de wensen van kandidaten. Daarbij richten we ons op het verbeteren van de bestaande instroomsporen; er worden geen nieuwe geïntroduceerd.

- Het goed verankeren van de (rechts)positie van de reservist bij de civiele werkgever, om het zijn van reservist aantrekkelijker te maken.

- In samenwerking met opleidingsinstellingen, bedrijven, veiligheidsregio's en andere partners bezien hoe reservisten elders kunnen worden ingezet wanneer zij niet voor Defensie werken. Defensie gaat vaker oefenen met reservisten om de gereedheid te verhogen en de binding met Defensie te versterken.

- Vereenvoudigen en flexibeler maken van organisatiewijzigingen om sneller te kunnen groeien en veranderen. Defensie heeft het Groeiplan Defensie ontworpen en werkt daarnaast aan een geheel nieuwe, eigentijdse manier van organisatiewijzigingen, die de belangen van onze mensen blijft waarborgen.

- De groeiopgave legt druk op de arbeidsmarkt. Defensie wil die op verschillende manieren verkleinen en de productiviteit vergroten met arbeidsextensieve oplossingen zoals onbemenste systemen, robotisering, AI en andere innovaties. Ook wordt een groot deel van de groei ingevuld met reservisten die primair hun civiele baan behouden. Daarnaast neemt Defensie waar mogelijk diensten af en werken we samen met andere sectoren.

Doorontwikkeling Dienmodel; wat gaan we concreet doen?

- Hoewel het streven is zo lang mogelijk in een vrijwillig model te blijven, werkt Defensie uit hoe we de selectieve opkomstplicht – de gradueel verplichtende stappen binnen het Dienmodel - kunnen vormgeven. Het gaat hierbij om een model inclusief een achterliggend mechanisme dat handvatten geeft wanneer moet worden op- of afgeschaald. De gradueel oplopende verplichte treden op de escalatieladder zijn:
  - de enquête vrijwillig invullen en vrijwillig reageren op een uitnodiging tot gesprek;
  - de enquête verplicht invullen en verplicht reageren op een uitnodiging tot gesprek;
  - de enquête verplicht invullen, een verplicht gesprek en verplichte deelname aan selectie en keuring, opkomst vrijwillig;
  - de enquête verplicht invullen, een verplicht gesprek en verplichte deelname aan selectie en keuring, opkomst verplicht.

Het uitgangspunt blijft een scenario van vrijwilligheid, mede gezien het succes van Defensie met de werving van nieuwe mensen. In de uitwerking van de selectieve opkomstplicht wordt vastgesteld op grond van welke criteria we gaan selecteren en op welke doelgroepen we ons richten, wanneer we over gaan van de ene fase naar de andere, hoe we in de verschillende fases gericht willen selecteren om bepaalde (schaarse) functies te vullen en hoe lang en in welke vorm de opkomstplicht uiteindelijk zou kunnen worden ingevoerd.

4 Afhankelijk van de mogelijkheden die technologische ontwikkelingen ons bieden op gebieden zoals onbemenste systemen, robotisering en AI, kan dit aantal variëren.

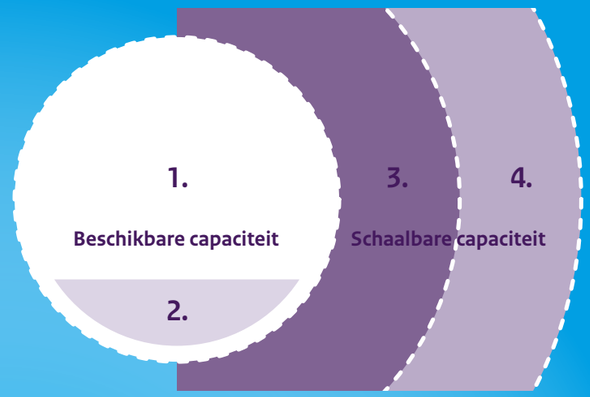
Infographic 4

Mensen Defensie bouwt aan een inzetbare en schaalbare krijgsmacht

Schaalbaar

Blauwdruk voor de opbouw van het personeelsbestand: beroepsmilitairen, reservisten, burgers en strategische partners.

1 Mensen die defensie als **primaire** werkgever hebben en wier functie in de oorlogsorganisatie **overeenkomt** met de vredesorganisatie
2 Mensen die defensie als **primaire** werkgever hebben en wier functie in de oorlogsorganisatie **afwijkt** van de vredesorganisatie
3 Mobilisabele individuen voor wie Defensie een **secundaire** werkgever is
4 Organisaties voor wie Defensie **opdrachtgever/alliantiepartner** is



De weergegeven verhoudingen zijn niet gekoppeld aan aantallen

Behoud & Instroom

Doel 2030
Circa 100.000 mensen

Instroom
Opschalen & vernieuwen

Enquête
Interesse jongeren peilen

Programma's
Dienjaar • NWT • DC • MDT

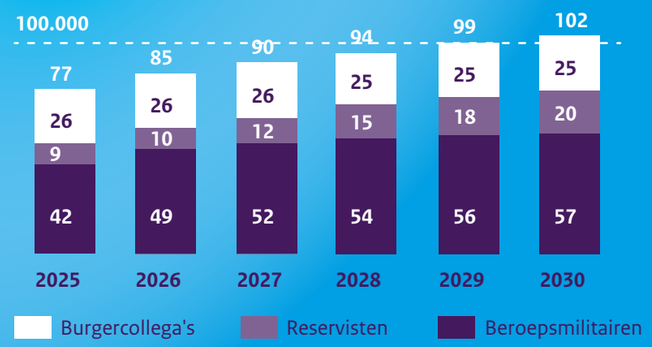
Onderwijs & markt
ROC's • stages • deals

Diversiteit
Minimaal 30% vrouwen

Reservisten
Groei & modernisering

Defensie Personeelsplan

Personele vulling per jaar per categorie
getallen x 1.000



De Defensie-enquête is het instrument dat versnelling van groei mogelijk maakt. Wel moet Defensie hiervoor beschikken over de juiste wettelijke grondslagen. Via een aanpassing van de Kaderwet Dienstplicht wordt het mogelijk gemaakt om de enquête desgewenst te kunnen verplichten. Ook de andere verplichtende elementen krijgen in die wet een grondslag.

Goed werkgeverschap, gezondheidszorg en zorgplicht voor veteranen

Militairen kunnen overal ter wereld worden ingezet. De toenemende kans op een grootschalig conflict en het hier 'klaar voor zijn' doet wat met de morele component van de militair maar ook met die van het thuisfront. Wij moeten de juiste zorg bieden op het moment dat het nodig is.

Defensie beschikt over een eigen gezondheids-zorgsysteem en heeft te allen tijde een zorgplicht voor militairen. De komende jaren verbeteren en versterken we deze militaire gezondheidszorg, zodat we in staat zijn om de inzet van de krijgsmacht in het volledige geweldsspectrum adequaat te ondersteunen. We doen dat door te investeren in mensen, middelen en manieren. Deze zorgplicht voor militairen vult Defensie in door gewonden en zieken te kunnen beoordelen en prioriteren (triage), behandelen en transporteren naar Nederland. Met behulp van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zorgen we ervoor dat militaire patiënten in Nederland ook door het civiele zorgsysteem geholpen gaan worden op het moment dat de militaire gezondheidszorg deze taak niet meer (alleen) aankan.

Hierin nemen we de lessen uit oefeningen en de Russische oorlog in Oekraïne mee. Zo houden we rekening met een tegenstander die medische eenheden als een doelwit ziet. Daardoor wordt het moeilijker om gewonden op tijd te vervoeren en behandelen.

Ook moeten we samen met onze civiele zorgpartners kunnen inspelen op situaties waarbij de vraag naar zorg tijdelijk sterk toeneemt. De gehele gezondheidszorgketen moet zich dan kunnen aanpassen. Een goed functionerende militaire gezondheidszorg draagt bij aan de fysieke en mentale kracht van onze mensen. Dit laat onverlet dat tijdens een conflict de zorg voor militairen noodgedwongen in hoge mate afhankelijk zal zijn van de beschikbaarheid van het reguliere zorgsysteem. Samen met de ministeries van Justitie en Veiligheid, Infrastructuur en Waterstaat en Volksgezondheid vergroten we de weerbaarheid van de gezondheidszorg en dragen zo bij aan militaire paraatheid en aan een weerbare samenleving.

Het is van groot belang dat militairen in Nederland de erkenning en de waardering krijgen die zij verdienen. Dit stopt niet bij het einde van de actieve dienst. Door te investeren in de erkenning en waardering laat de overheid zien dat militairen worden gezien, gerespecteerd en ondersteund – zowel in dienst als daarna. Daarbij gaat het niet alleen om erkenning en waardering vanuit de overheid, maar vanuit de hele samenleving. Denk daarbij aan het geven van kortingen, voordelen of andere vormen van erkenning die zij ontvangen voor de door hen bewezen diensten.

Door de groei van het aantal militairen neemt mogelijk ook het aantal veteranen toe. Zodra dat gebeurt, leidt dat tot een grotere behoefte aan activiteiten op het gebied van belangenbehartiging, erkenning, waardering, zorg en ondersteuning, zoals vastgelegd in de Veteranenwet.

Met het oog op goed werkgeverschap, gezondheidszorg en de zorgplicht voor militairen en veteranen gaan we concreet het volgende doen:

- We gaan het thuisfront nadrukkelijker zien als essentiële betrokkene bij de gereedstelling van Defensie. De morele component wordt sterk beïnvloed door de mate waarin medewerkers zich gesteund voelen in hun persoonlijke context.
- Investeren in psychosociale en emotionele ondersteuning van medewerkers.
- Werken aan het herstel en het versterken van de geneeskundige keten, zodat we beschikken over een militair gezondheidszorgsysteem dat in staat is om met eigen middelen de verwachte verliezen van eigen troepen te kunnen beoordelen en prioriteren (triëren), behandelen en transporteren naar Nederland.
- Versterken van civiel-militaire samenwerking om een gezondheidszorgsysteem te creëren dat ook bij een groeiende krijgsmacht berekend is op het kunnen opvangen van grote aantallen gewonde militairen en dat geneeskundige ondersteuning kan bieden aan nationale en bondgenootschappelijke troepen.
- Werken aan een moderner en meer toekomstbestendig decoratiebeleid om op de juiste manier invulling te geven aan erkenning en waardering. Daarbij speelt Defensie in op nieuwe manieren van optreden, zoals bijvoorbeeld de dilemma's die werken op afstand met drones of andere technologie met zich meebrengt.
- Werken aan een herziening van het *voorzieningen- en uitkeringenstelsel veteranen en militaire oorlogs- en dienstslachtoffers*, door de focus op compensatie van beperkingen te verschuiven naar de mogelijkheden van de militair. Concreet betekent dit een stelsel dat eenvoudiger en transparanter is, kortere doorlooptijden kent, gericht is op herstel en participatie, en de militair meer regie geeft over het eigen zorg- en hersteltraject.
- Implementeren van het Protocol voor psychische aandoeningen, waaronder PTSS.
- Uit (laten) voeren van (wetenschappelijk) onderzoek op het gebied van erkenning, waardering en zorg voor veteranen en hun relaties.

MENSEN VORMEN DE KERN VAN ONZE GEVECHTSKRACHT

3.4 Digitale transformatie

Defensie werkt aan een datagedreven, technologisch superieure krijgsmacht die informatie- en inlichtingendominantie realiseert door hoogwaardige data-integratie, AI die besluitvorming ondersteunt en onbemenste systemen. Het effectief kunnen integreren van digitale technologie in zowel statische als hoog-mobiele gevechtssituaties is cruciaal om het gevecht te kunnen winnen. Digitalisering stelt Defensie in staat om – beter dan de tegenstander – samenhangende effecten te bereiken, helpt Defensie informatie sneller te verwerken en operationeel sneller te handelen dan de tegenstander, en continu nieuwe en huidige technologieën om te zetten in gevechtskracht.

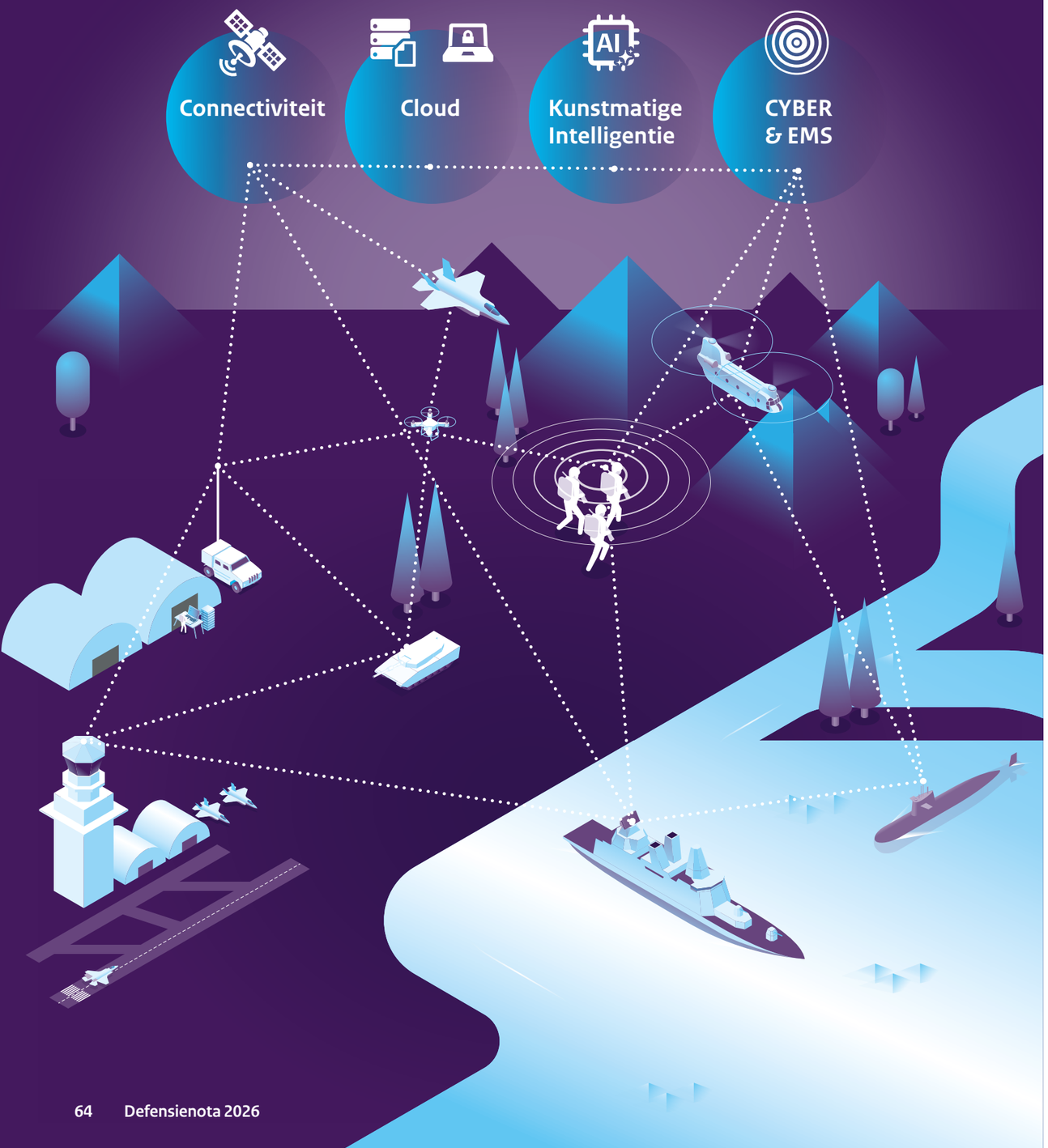
ACTIEPLAN DIGITALE TRANSFORMATIE

Defensie stelt verdere digitalisering nadrukkelijk als prioriteit en heeft hiervoor een samenhangend actieplan ontwikkeld. Het doel voor Defensie is de adoptiesnelheid van nieuwe technologie te verhogen door mensen, middelen en manieren beter te laten aansluiten op zowel het tempo van technologische ontwikkelingen en als de inzet van technologie door andere krijgsmachten.

Het actieplan richt zich op het tot gemeengoed maken van digitale kennis (*mainstreamen*), het vergroten van het digitaliseringsvermogen en het versnellen van de adoptie van nieuwe technologie. Het bevat daartoe een aantal concrete korte termijn acties (<1 jaar) die zijn gesynchroniseerd met en bijdragen aan reeds ingezette, richtinggevende initiatieven. Daarmee wordt de adoptie en operationalisering van digitale kennis en technologie versneld en worden organisatorische belemmeringen voor implementatie gerichter weggenomen.

Infographic 5

Digitale transformatie
Mensgericht en datagedreven



Wat gaan we concreet doen?

- Investeren in veilige en goed samenwerkende digitale communicatie tussen operationele domeinen en met militaire en civiele partners. Zonder verbindingen kan een modern conflict niet worden gewonnen. Essentieel hierbij is dat communicatiemiddelen in staat zijn om de groeiende hoeveelheid data te verwerken en bestand zijn tegen pogingen tot verstoring of uitschakeling.

- Gericht bouwen aan een krachtig digitaal fundament waarop de groeiende hoeveelheid data kan landen en geïntegreerd en gecombineerd kan worden. Dit vergt rekenkracht. Deze rekenkracht moet in voldoende mate beschikbaar zijn onder de meest moeilijke omstandigheden en moet voldoen aan eisen van interoperabiliteit, continuïteit, veiligheid en soevereiniteit. Defensie investeert daarom samen met partners in verschillende *cloud*-oplossingen en integreert deze tot een veilig en goed samenwerkend geheel. Een voorbeeld is de recent aan de Kamer gecommuniceerde staatsgeheime *cloud*-omgeving, waarmee hoog gerubriceerde informatie snel kan worden opgeslagen, geanalyseerd en gedeeld. Hiermee versterkt Defensie de noodzakelijke innovatiekracht en informatie- en beslisdominantie, onder andere door snelle en betrouwbare data-analyse en AI-ondersteuning mogelijk te maken.

- Steeds beter integreren van AI in alle processen en het opschalen van de digitale infrastructuur voor bijvoorbeeld inlichtingen of de grootschalige inzet van drones. Defensie bouwt mee aan internationale coalities. Zo doet Nederland nu kennis op in de samenwerking met de Verenigde Staten bij het *Collaborative Combat Aircraft* project. Het doel van deze investeringen is het sneller en accurater kunnen beslissen dan de tegenstander. Defensie zet AI in binnen de kaders van het humanitair oorlogsrecht en andere toepasselijke juridische en ethische normen, met blijvende menselijke verantwoordelijkheid voor de inzet van militaire middelen.

- Investeren in sterke cyberverdediging en versleuteling, zodat informatie betrouwbaar en beschermd blijft tegen huidige en nieuwe digitale dreigingen. Een belangrijk relatief nieuw aandachtsgebied betreft het elektromagnetisch spectrum, waar bijna alle draadloze communicatie gebruik van maakt. Ononderbroken gebruik van het elektromagnetisch spectrum is randvoorwaardelijk om onze moderne defensiesystemen in te kunnen zetten waar en wanneer dat noodzakelijk is. Tegelijk is het een effectief middel om activiteit van de tegenstander in de gaten te houden en waar nodig te verstoren, zoals bij een vijandelijke inzet van drones.

- Sneller dan de tegenstander huidige en nieuwe technologie kunnen omzetten in een operationeel voordeel. Dit digitaal aanpassingsvermogen vraagt om nauwe samenwerking tussen marktpartijen, ontwikkelaars en gebruikers, én om voortdurend experimenteren en trainen met nieuwe toepassingen. Defensie investeert daarom in gemengde teams van ontwikkelaars en militairen die samen met de markt snel

waardevolle vernieuwingen realiseren. Hierdoor worden behoeften sneller vertaald naar oplossingen, doorlooptijden worden korter en digitale middelen kunnen flexibel worden aangepast aan de praktijk. Zo blijft Defensie de tegenstander voor in een continu veranderend digitaal speelveld.

VOORBEELDEN VAN INVESTERINGEN

Defensie investeert in het integreren van een mix van communicatiemiddelen voor eenheden waaronder (Europese) satellietcommunicatie, het versterken van interoperabiliteit in lijn met EU/NAVO standaarden, en het inzetten van meer mensen binnen eenheden die gespecialiseerd is in militaire IT en digitale verbindingen.

Er worden verdere stappen gezet in digitalisering om ook in de toekomst goed te kunnen blijven communiceren met verder naar achter geplaatste hoofdkwartieren. Een voorbeeld hiervan is het *Tactical Wide Area Network* (TaWAN), dat de landmacht ter vervanging van verouderde, kwetsbare systemen gaat gebruiken.

Samen met NAVO (*Allied Cloud for Edge*: ACE) en EU-partners investeert Defensie in cloud-oplossingen en integreert deze met andere cloudoplossingen tot een veilig en goed samenwerkend geheel.

Defensie investeert in de doorontwikkeling van een Defensiebreed *datascience & AI* platform in combinatie met het uitbreiden van specialistische datateams per defensieonderdeel.

Defensie investeert in counter-drone capaciteiten door signaalverstoring en het inrichten van elektromagnetisch *battlemanagement* bij het *joint force command*.

Defensie heeft goede ervaringen met decentrale ontwikkelteams dicht op de operatie en gaat dit komende periode zo snel mogelijk uitbouwen. Hiertoe wordt onder meer geïnvesteerd in het opbouwen van IT en data kennis binnen de Defensieonderdelen.



4

Samen bouwen aan veiligheid

Defensie heeft als kerntaak het beschermen en verdedigen van het Koninkrijk. Maar kan dit niet alleen. Samenwerking is essentieel. Dat vraagt om gezamenlijke inzet van overheid, internationale partners, civiele autoriteiten, defensie-industrie, kennisinstellingen, bedrijfsleven, vitale sectoren, maatschappelijke organisaties en burgers. Alleen door de krachten te bundelen, kunnen we bouwen aan een schaalbare krijgsmacht met voldoende gevechtskracht en voortzettingsvermogen. Dat vraagt om daadwerkelijke verbinding, waarbij Defensie midden in de samenleving staat. Alleen samen kunnen we beschermen wat ons dierbaar is.

4.1 Met internationale partners

Internationale defensiesamenwerking is een voorwaarde voor effectieve en geloofwaardige afschrikking, verdediging en inzetbaarheid van de krijgsmacht. Het stelt Defensie in staat om efficiënter, innovatiever en sneller doelen te bereiken. Defensie werkt op verschillende manieren samen, via defensiediplomatie, capaciteitsontwikkeling en -opbouw, materieel-samenwerking, onderzoek en innovatie, training, oefeningen en operationele samenwerking bij inzet. Defensie maakt bewuste keuzes in haar internationale samenwerkingen, zowel met Europese partners als anderen. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar wederzijdse afhankelijkheden en onze eigen en gemeenschappelijke belangen. Samenwerkingen zijn daarom niet statisch en kunnen over tijd fluctueren in intensiteit en thematiek.

Sterker Europa binnen de NAVO

De NAVO en de EU zijn de twee belangrijkste samenwerkingsverbanden voor de veiligheid in het Europese deel van het Koninkrijk, waarbij de NAVO de hoeksteen is van ons veiligheidsbeleid (zie ook 1.3). In een wereld vol onrust, onzekerheid en dreigingen, waaronder directe dreiging tegen het Europese deel van de NAVO, moet Defensie samen met Europese bondgenoten onze vrijheid en veiligheid goed kunnen beschermen en verdedigen. Dit vereist een sterkere bijdrage van Europese landen binnen de NAVO.

Nederland heeft de ambitie om daarin een voortrekkersrol te spelen. Defensie levert een belangrijke bijdrage aan zowel de nucleaire als conventionele afschrikkingsstrategie en is daarmee van cruciaal belang voor de Europese slagkracht binnen de NAVO.[37] De Nederlandse samenwerking met Frankrijk op nucleair gebied is een eerste stap in het nemen van meer verantwoordelijkheid op dit gebied. Hiervoor is het nodig dat de relatie tussen Europa en de VS een geopolitiek gelijkwaardiger partnerschap wordt, waarbij sprake is van wederzijdse versterking. Defensie draagt hieraan bij – zo is beschreven in strategische doelstelling drie.

Om als Europa meer verantwoordelijkheid te nemen voor afschrikking en verdediging op het Europese continent, is de EU een cruciale factor. De kracht van de EU is samenwerking en schaal. Europese lidstaten kunnen via de EU samen slimmer werken, regels maken en Defensie-investeringen mogelijk maken via passende financieringsopties. Wetgeving is nodig om samenwerking tussen lidstaten makkelijker te maken en bureaucratische barrières weg te nemen. De EU draagt als financiële motor bij aan Europese defensie-investeringen en investeringen in innovatie.

Wat gaan we concreet doen?

- Vormen van kopgroepen samen met Europese partners. We onderzoeken onder andere hoe Europese bondgenoten zelfstandiger uitvoering kunnen geven aan het NAVO defensie planningsproces. Dit doen we bijvoorbeeld met Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, samen met de Scandinavische en Baltische landen, en met andere partners. Intensiveren van Europese materiaalsamenwerking materieelsamenwerking, onder meer door



gezamenlijke aanschaf in gebruikerspools van strategische capaciteiten die voor individuele landen te kostbaar zijn. Ook gaat Defensie binnen Europa meer samenwerken op het terrein van militaire mobiliteit om militair materieel en onze mensen effectief te kunnen verplaatsen.

- Versterken van de Europese defensie-industrie en technologische basis door in EU-verband juridische en administratieve belemmeringen voor de krijgsmacht weg te nemen en procedures voor aanbestedingen en vergunningen te versnellen. Mede op initiatief van Defensie ligt momenteel een EU-defensieomnibus voor, gericht op het versnellen van procedures voor aanbestedingen en vergunningen. Defensie ondersteunt de doelstellingen uit het EU-Witboek. Defensie pakt onder andere een leidende rol binnen de *Priority Capability Area Drones* en counter-drone systemen, met o.a. als doel dat dit wordt aangewezen als European Defence Project of Common Interest en cofinanciering ontvangt vanuit het huidige en nieuwe Meerjarig Financieel Kader van de EU.

- Intensiever benutten van internationale organisaties voor materieelsamenwerking, zoals het *NATO Support and Procurement Agency* (NSPA) en het Europees Defensie Agentschap (EDA). De intentie is om, na parlementaire behandeling later dit jaar, toe te treden tot de Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensie-materieelgebied (*Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement Organisation Conjointe*, OCCAR) om verdere samenwerkingskansen met internationale partners te kunnen verzilveren.

- Verdiepen van de samenwerking met Europese krijgsmachten op het gebied van onze mensen, waarbij de nadruk ligt op het delen van kennis, ervaringen en *best practices* om gezamenlijk sterker en wendbaarder te worden. Dit doen we bijvoorbeeld met Duitsland, België en het VK.

- Investeren in het versterken van de unieke eigenstandige inlichtingenpositie en inzetten op het versterken van inlichtingensamenwerking op Europees niveau met een kopgroep van Europese landen, om bij te dragen aan de Europese strategische autonomie.

Onverminderde steun aan Oekraïne

De uitkomsten van de Russische oorlog in Oekraïne zijn essentieel voor de vrede en veiligheid van Nederland en Europa en de ordening van de Europese veiligheidsarchitectuur. Deze oorlog gaat over het voortbestaan van Oekraïne als onderdeel van de vrije en soevereine Europese landen, en heeft daarmee ook directe consequenties voor Nederland. Door Oekraïne nu te steunen en een Oekraïens verlies te voorkomen, worden hogere extra kosten om toekomstige Russische agressie af te schrikken voorkomen.[38] Militaire steun aan Oekraïne draagt direct bij aan het verminderen van de Russische dreiging richting de rest van Europa.

Het gezamenlijke belang voor vrede en veiligheid in Europa en het succesvolle verweer van Oekraïne tegen Rusland maken Oekraïne tot een van de sterkste en belangrijkste partners voor Nederland. Nederland blijft daarom onverminderd militaire steun aan Oekraïne leveren. Defensie leverde hiervoor onder andere munitie, drones en F-16's, en spoort partners voortdurend aan hun verantwoordelijkheid te dragen. Deze steun en de langjarige, nauwe samenwerking met Oekraïne zijn wederkerig: Nederland leert veel van de Oekraïense ervaringen met het huidige gevecht en van de manier waarop innovatie snel op het slagveld wordt toegepast. Die lessen helpen ons beter te begrijpen hoe het toekomstige gevecht zich ontwikkelt en dragen bij aan de ontwikkeling van nieuwe capaciteiten op basis van de laatste ontwikkelingen op het slagveld.

Wat gaan we concreet doen?

- Blijvend inzetten voor militaire steun aan Oekraïne op basis van de Oekraïense behoefte en prioriteiten en spoort partners aan dit ook te doen, zowel via bilaterale leveringen als via internationale initiatieven zoals het NAVO *Prioritized Ukraine Requirements List* (PURL) initiatief. De militaire steun aan Oekraïne wordt meerjarig voortgezet tot en met 2029.[39]

- Bijdragen aan *accountability*, door de inzet van forensische teams om onderzoek te doen naar oorlogsmisdrijven.

- Bevorderen van samenwerkingen, synergiën en uitwisseling van kennis tussen Nederland en de Oekraïense defensie-industrieën en kennisinstituten. Daarnaast zet Defensie actief in op het leren van de Russische oorlog in Oekraïne, inclusief de samenwerking op onbemenste systemen.

- Inzetten om Oekraïne ook via EU-instrumenten onverminderd te blijven steunen, zoals in de instrumenten die de Europese Defensie industrie moeten bevorderen (waaronder het Meerjarig Financieel Kader).

- Deelnemen aan de militaire planning en de politieke dialoog ten behoeve van het realiseren van veiligheidsgaranties voor Oekraïne teneinde bij te dragen aan een duurzame beëindiging van het conflict. Dit doet Defensie in het verband van de *Coalition of the Willing* voor de Multinational Force Ukraine (MNF-U) in samenwerking met internationale partners.

Versterken partnerschappen en samenwerkingsverbanden

Via internationale samenwerking en gezamenlijke inzet kan Nederland impact maken. Daarom maakt Defensie deel uit van diverse multinationale samenwerkingsverbanden en gelegenheidscoalities, zoals de *Coalition of the Willing for Ukraine* en de *Joint Expeditionary Force*. Samenwerkingsverbanden worden onder meer ingezet voor de steun aan Oekraïne, operationele samenwerking in het kader van de plannen van de NAVO, gezamenlijke inkoop van materieel en versterking van de interoperabiliteit. Nederland hecht ook aan de rol van de Verenigde Naties. Defensie draagt met nichecapaciteiten en expertise bij aan de VN, zoals op het gebied van ontmijning en *peacekeeping intelligence*. Verder bekijkt Nederland de mogelijkheden voor het co-hosten van een Ministeriele bijeenkomst over VN Peacekeeping met Indonesië in 2027. Tot slot blijft Defensie intensief samenwerken met andere landen. Aangezien het Caribisch deel van het Koninkrijk buiten het NAVO-verdragsgebied ligt, is de versteviging met partnerschappen aldaar van extra belang.

Wat gaan we concreet doen?

- Bekrachtigen bestaande bilaterale en multilaterale samenwerking met de belangrijkste partners ten behoeve van het Koninkrijk in Europa, de NAVO en daarbuiten. Defensie breidt haar samenwerking uit met nieuwe partners, bijvoorbeeld in West-Afrika, de Indo-Pacific (onder andere Japan, Australië en Zuid-Korea) en het Midden-Oosten. Defensie werkt samen in internationale coalities waar dat bijdraagt aan het bevorderen van de Nederlandse veiligheidsbelangen.

- Investeren in de veiligheid voor het Caribisch deel van het Koninkrijk, onder meer binnen het *Framework for Western Hemisphere Allied Cooperation*. Ook werkt Defensie aan het verbreden van de samenwerking in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit.

- Actief bijdragen aan de modernisering van VN-vredesoperaties. Daarnaast ligt het zwaartepunt voor Nederland bij de thema's *Safety and Security* en *Women, Peace and Security* (WPS). Nederland ondersteunt financieel verschillende VN-projecten op deze voor Nederland prioritaire thema's.

Inzet in missies en operaties

Het beschermen van de Nederlandse veiligheidsbelangen stopt niet aan onze territoriale grenzen. Nederland heeft de verantwoordelijkheid de internationale rechtsorde te bevorderen, houdt oog voor de ontwikkelingen buiten Europa en zet de krijgsmacht gericht in voor het beschermen van de Nederlandse belangen. Vanwege de prioriteit die Nederland geeft aan de verdediging van het Nederlands en NAVO-verdragsgebied, zal deze inzet vaker dan voorheen kleinschalig of kortdurend zijn, zoals met capaciteitsopbouw of beperkte presentie ten behoeve van een informatiepositie.

Wat gaan we concreet doen?

- Proactief van gedachten wisselen met andere partners om missie-inzet, ook met een kleinere footprint, zo effectief en flexibel mogelijk te laten zijn en pakt hierin een voortrekkersrol.

- Missies en operaties ter bevordering van de internationale rechtsorde en/of het beschermen van de Nederlandse belangen worden doorlopend beoordeeld op wenselijkheid en haalbaarheid. Hierbij houden we oog voor de geleerde lessen uit eerdere inzet.

4.2 Met de samenleving

Veiligheid is een opgave van ons allemaal

Defensie heeft als kerntaak Nederland te beschermen. Dat kan Defensie niet alleen. Zo is nationale veiligheid een taak van de hele overheid én de hele samenleving. In geval van een (dreigende) oorlog kan Nederland namelijk zelf direct te maken krijgen met sabotageacties tegen onze vitale (energie) infrastructuur op land en op de Noordzee en drone- en cyberaanvallen. Zonder weerbare samenleving die vertrouwd is met Defensie, haar missie omarmt, en bereid is daar ook in te investeren, is de krijgsmacht minder effectief en afschrikwekkend. Dat vraagt om gezamenlijke inzet van overheid, bondgenoten, civiele autoriteiten, kennisinstellingen, bedrijfsleven, vitale sectoren, maatschappelijke organisaties en burgers. Defensie beseft dat dit geen eenrichtingsverkeer kan zijn en zet zich daarom in om zichtbaar en duurzaam met de samenleving verbonden te zijn. Defensie staat midden in de samenleving. Alleen samen kunnen we beschermen wat ons dierbaar is.

Als militair doorvoerland en logistiek knooppunt voor handel vervult Nederland een cruciale rol binnen de NAVO en Europa. Voor onze afschrikking en inzet van de krijgsmacht is het essentieel dat we militairen en materieel snel kunnen verplaatsen binnen Nederland en naar de rest van Europa, voor onszelf als voor onze bondgenoten. De beschikbaarheid van de drie militaire doorvoerroutes (*corridors*) in Nederland en de Host Nation Support taken die we als gastland uitvoeren zijn daarmee van groot belang. Het organiseren en faciliteren van *Host Nation Support* kan Defensie niet alleen. Het vraagt om intensieve civiel-militaire samenwerking met bijvoorbeeld andere departementen zoals het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, medeoverheden, de havens en transportbedrijven. Bovendien kunnen in aanloop naar en tijdens een conflict deze activiteiten tot verdringingseffecten leiden richting de samenleving. Defensie probeert dit in nauwe samenwerking met civiele partijen zo veel mogelijk te beperken, wat vraagt om een integrale blik en afweging tussen de verschillende (civiele en militaire) belangen.

Defensie staat midden in de samenleving met haar mensen, haar fysieke aanwezigheid en de actieve bijdrage die zij vanzelfsprekend levert, niet alleen in tijden van crises of conflict.
In de praktijk doen dat nu al op verschillende manieren:

CRISIS
Defensie ondersteunt civiele partners door bijstand in crisissituaties. Defensie helpt o.a. bij rampenbestrijding, bewaken en beveiligen en het ruimen van explosieven.

ZORG
Defensie versterkt de civiele zorgketen door middel van duurzame samenwerkingsrelaties en het uitwisselen van expertise, ervaringen en (militaire) chirurgische teams aan relatieziekenhuizen.

NATUUR
Op Defensieterreinen is veel bijzondere natuur. Om dat in stand te houden werkt Defensie actief mee aan natuurbehoud. Zo werken we tegelijkertijd aan veiligheid en een duurzame toekomst voor Nederland.

Infographic 6

Met de samenleving

Defensie staat midden in de samenleving met haar mensen, haar fysieke aanwezigheid en levert altijd een actieve bijdrage, niet alleen in tijden van crises of conflict.



ONDERWIJS
Defensie werkt samen met verschillende opleidingsinstituten. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking met ROCs waar automonteurs in-wording van VEVA-opleidingen stagelopen in een militaire garage.

WEERBARE JEUGD
Defensie zet zich in om de weerbaarheid van de jeugd te versterken. Zij doet dit onder andere door het geven van sport- en weerbaarheidstraining aan jongeren door heel Nederland.

Wat gaan we concreet doen?

- Voortzetten samenwerking met andere partijen, op meerdere vlakken zoals materieel, vastgoed, ruimte en dienstverlening. De schaalbare krijgsmacht heeft civiele partners nodig om mee te bewegen met het stadium van dreiging waarin we ons bevinden, om capaciteiten uit de organisatie en samenleving beheersbaar en in relatief korte tijd in te kunnen zetten. Defensie doet dit door het vormen van ecosystemen of aangaan van strategische allianties met bedrijven en maatschappelijke organisaties.

- Voorbereiden met andere departementen om samen activiteiten te kunnen uitvoeren, zoals het doorvoeren van troepen en materieel van bondgenoten. Dit wordt in nauwe afstemming gedaan met medeoverheden en andere civiele partijen, zodat maatschappelijke belangen goed worden meegewogen en verdringingseffecten te beperken.

- Voorbereiden samen met civiele partners om in Nederland militaire bijstand en –steunverlening tijdens crisissituaties te leveren, ook bij grootschalig conflict. Defensie blijft zich inzetten voor de nationale taken waar voor Defensie een onderscheidende rol ligt, zoals luchtverdediging en Chemische, Biologische, Radiologische en Nucleaire capaciteiten. Tegelijkertijd kan grootschalig conflict de uitvoering van andere nationale taken beperken. Daar moet Defensie zich met civiele partners op voorbereiden. Defensie informeert de Kamer op korte termijn over de actualisatie van hoofdtaak 3 via een kamerbrief.

Defensie midden in de samenleving

Hoewel de noodzaak voor de investeringen in Defensie maatschappelijk breed wordt gedragen, zijn de consequenties lokaal en persoonlijk voelbaar door een toenemende vraag van Defensie naar meer (juridische en fysieke) ruimte, financiële middelen en mensen. Zo kan het beroep dat Defensie met het *Nationaal Programma Ruimte voor Defensie*[40] (NPRD, zie 5.1) op de ruimte in Nederland doet, op sommige plaatsen heel ingrijpend zijn. Daarnaast kunnen meer en grotere oefeningen tot toenemende overlast leiden. Kortom, de geopolitieke situatie vraagt veel van de defensieorganisatie, maar minstens zoveel van de samenleving.

Maar er is ook een andere kant. Defensie heeft de samenleving op allerlei vlakken veel te bieden en maakt er werk van om kansen waar iedereen van profiteert te benutten. Investeringen in Defensie zijn in de eerste plaats nodig om onze veiligheid en vrijheid te beschermen. Waar mogelijk wegen we daarnaast mee hoe deze investeringen ook breder kunnen bijdragen aan de Nederlandse economie, welvaart en samenleving. Daarnaast is het in een dichtbevolkt land als Nederland steeds belangrijker dat we de beschikbare ruimte slim en multifunctioneel gebruiken. Door zorgvuldig te luisteren naar de belangen, zorgen en wensen van alle betrokkenen, werken we aan een goede en toekomstbestendige verdeling van die ruimte.

Kazernes zijn de meest zichtbare plekken van Defensie in de samenleving. Om de rol van Defensie midden in de samenleving waar te maken, zoeken we de verbinding met lokale gemeenschappen. Denk hierbij aan versterken van de regionale economie door lokaal in te kopen, het ondersteunen van lokale initiatieven, waar mogelijk infrastructuur ter beschikking te stellen en actief bij te dragen aan netwerken in de regio (bijvoorbeeld de scouting en voetbalverenigingen). Tegelijkertijd moeten we niet naïef zijn, de dreigingen zijn groter dan ooit. Dit geldt onverminderd op en rondom kazernes en andere defensieterreinen, die moeten dus goed beveiligd zijn en blijven. We werken daarom met het '*small yard, high walls*' principe; Kleinere gebieden binnen kazernes zijn op het hoogste niveau beveiligd, dit betekent bijvoorbeeld dat delen van kazernes mogelijk niet meer toegankelijk zullen zijn voor slimme elektrische voertuigen.

Defensie staat midden in de samenleving en is daar een afspiegeling van, om gezamenlijk onze opgave aan te gaan. Iedereen krijgt gelijke kansen, met daarbij nadrukkelijke aandacht voor diversiteit en specifiek het verwelkomen van meer vrouwen in de krijgsmacht. Daarnaast voelen defensiemedewerkers zich onderdeel van de samenleving. Zo ontstaat een gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid van Nederland.

Om te kunnen opschalen, biedt Defensie verschillende trajecten die passen bij de voorkeuren en situatie van ons personeel: actief dienend, burgermedewerker, reservist, dienjaar, Defensity College of de Nationale Weerbaarheidstraining. Zo zorgen we voor meer werkgelegenheid, houden we rekening met de krapte op de arbeidsmarkt en biedt deze aanpak voordelen voor werkgever, werknemer en Defensie. Bovenal stelt het burgers in staat om in crisissituaties adequaat te handelen en elkaar te ondersteunen. Daarnaast biedt Defensie met de Maatschappelijke Diensttijd burgers, en met name jongeren, de kans om bij te dragen aan de samenleving terwijl ze tegelijkertijd waardevolle vaardigheden ontwikkelen en praktijkervaring opdoen in verschillende sectoren.

Wat gaan we concreet doen?

- Stimuleren van *dual-use* toepassingen, innovatie versnellen en regionale ecosystemen versterken waarin Defensie samenwerkt met bedrijven, industrie, onderwijs- en kennisinstellingen. Zo dragen defensie-investeringen niet alleen bij aan militair vermogen, maar waar mogelijk ook aan maatschappelijke weerbaarheid, economische kracht en oplossingen voor bredere maatschappelijke opgaven.

- Zelfstandig energie opwekken en opslaan. Er wordt onderzocht hoe de infrastructuur van Defensie ook door anderen gebruikt kan worden, bijvoorbeeld door het plaatsen van infrastructuur voor de opslag van energie op de bewaakte defensieterreinen. Dit helpt om de effecten van netcongestie op de uitbreidingsmogelijkheden van Defensie te verkleinen.

- Kennis en ervaring ter beschikking stellen, bijvoorbeeld op het gebied van counter-drone optreden via de opzet van het Expertise Centrum Counter UAS. Hierin bieden de Nationale Politie, Koninklijke Marechaussee, NCTV en vakdepartementen samen handelingsperspectief aan de eigen organisaties en vitale civiele organisaties om zich weerbaarder te maken tegen drones.

- Verstevigen van de rol van Defensie in de samenleving door actief te werken aan nieuwe manieren van samenwerking en betrokkenheid. Bijvoorbeeld door burgerparticipatietrajecten te verkennen en veteranen en Defensiepersoneel te stimuleren kennis en expertise in te zetten voor het versterken van de weerbaarheid van de samenleving. Ook ondersteunt Defensie initiatieven die het voeren van het debat over defensie en veiligheid in de samenleving bevorderen.

- Vergroten van de zichtbaarheid van Defensie in de samenleving, bijvoorbeeld oefeningen vaker in het openbaar te houden en commando-overdrachten en beëdigingen van onze nieuwe mensen in de openbare ruimte te organiseren.

- Doeltreffend bereiken van eigen medewerkers en de Nederlandse samenleving onder alle omstandigheden. Daarom zorgt Defensie voor sterke en robuuste eigen communicatiekanalen en -middelen, die zelfstandig kunnen functioneren en tijdens crisistijd beschikbaar blijven. Zo breidt Defensie haar online platform (defensie.nl) uit om informatie te kunnen delen en in gesprek te gaan met de samenleving. Defensiekanalen vormen het vertrekpunt voor voorlichting, uitleg en duiding. Daarnaast zetten we (social) media en externe communicatieplatformen gericht in voor bereik en impact.

- Bijdragen aan het veiligheidsbewustzijn en de weerbaarheid van samenleving en medewerkers, zodat we samen alert blijven en toegerust zijn op (hybride) dreigingen. Openheid is noodzakelijk om verantwoording af te leggen en ook draagvlak te houden voor ons optreden, maar het moet potentiële tegenstanders ook niet wijzer maken. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten worden gestimuleerd om tactische inlichtingen vaker publiek te maken, zolang dit kan zonder de inlichtingenpositie te schaden.

DEFENSIE STAAT MIDDEN IN DE SAMENLEVING

4.3 Met de industrie

De huidige veiligheidssituatie vraagt om een krijgsmacht die met moderne, hoogtechnologische systemen de tegenstander telkens voor blijft. Dat vraagt om voortdurende kennisopbouw, blijvende doorontwikkeling en schaalbare productie van systemen en componenten. Ongewenste afhankelijkheid van buitenlandse kennis en leveranciers kan daarbij een veiligheidsrisico zijn. Defensie bouwt aan een technologische voorsprong op de terreinen waar Nederland een onderscheidende positie in heeft en toonaangevend op wil zijn en blijven: de NLD gebieden uit de D-SII en bijbehorende ambities.[41]

In nauwe samenwerking met Defensie krijgen kennisinstellingen en bedrijven de kans en de ruimte om innovatieve oplossingen te bedenken voor uitdagingen waar de krijgsmacht voor staat. Tevens schalen we de productiecapaciteit in Nederland op om het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht te vergroten – om een conflict langdurig vol te kunnen houden en te winnen. Zo dragen we ook bij aan werkgelegenheid, kennis en economische groei. Daarnaast versterkt Defensie, in nauwe samenwerking met belangrijke stakeholders zoals het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), ontwikkeling, kennis, productie en leveringszekerheid.

Tegelijkertijd kan en wil Nederland niet alle benodigde wapensystemen zelf ontwikkelen en produceren. Internationale samenwerking, vooral binnen de NAVO en EU, is daarom onmisbaar. In EU-verband zet Nederland zich steevast in voor samenwerking met derde landen zoals het VK, Noorwegen, Canada en de VS. Door wederzijdse internationale afhankelijkheden te vergroten met onze toonaangevende kennis en productie versterken we de strategische autonomie van Nederland.

Ambitie: voorsprong door technologische excellentie met een sterk Nederlands Defensie ecosysteem

Een Nederlands Defensie ecosysteem omvat het geheel aan bedrijven, organisaties en kennisinstellingen, die samen werken aan technologie en innovatie met en voor Defensie. Toonaangevende kennis en productie vergen blijvende, intensieve samenwerking tussen de krijgsmacht en deze partijen. Defensie realiseert zich dat bij innovatie niet alles een succes wordt. Stevig sturen hoort daarbij, net als vroegtijdig falen. In de samenwerking met partners deelt Defensie de uitdagingen waarvoor we staan en zoeken we samen naar onverwachte oplossingen. Daartoe investeert Defensie niet alleen in afname van producten van de Nederlandse en Europese industrie, maar ook in partnerschappen waarin continue doorontwikkeling en realisatie van productiecapaciteit centraal staan. Door deze investering in partnerschappen realiseert Defensie gezamenlijk ecosystemen in Nederland en daarbuiten. Het doel is om belangrijke *capaciteiten* van eigen bodem te kunnen verwerven die ook in het buitenland kunnen worden verkocht. Bovendien is het streven om in Nederland componenten te produceren die zo vooraanstaand zijn dat ze internationaal onmisbaar zijn in belangrijke militaire waardeketens.

Infographic 7

Met de industrie

Versterken slagkracht en voortzettingsvermogen krijgsmacht

Versterken strategisch autonomie

Economische en maatschappelijke voordelen voor Nederland creëren met investeringen in Defensie

Randvoorwaarden

Vereenvoudigen regelgeving

Weerbare toeleveringsketens, inclusief borging kritieke grondstoffen

Gezond financierings-landschap met lange termijn zekerheid

Samenwerking met andere departementen, kennis-partners en industrie

Bescherming strategie relevante kennis en nationale koplopers (bijv. Via deelnemingen)

Passende test-, onderzoeks- en productiefaciliteiten





Deelambities daarvoor zijn:

- Succesvolle en groeiende Nederlandse bedrijven en ecosystemen waarin kennis, componenten en eindsystemen internationaal tot de top behoren;
- Een substantiële omzetgroei van de Nederlandse defensie- en veiligheid gerelateerde technologische industriële basis (NLDTIB), zowel door groei in eindproducenten, start-ups en kapitaal, die aan de groeiende vraag van de krijgsmacht kan voldoen;
- Minimaal drie toonaangevende militaire *capaciteiten* ontwikkelen in de vorm van eindsystemen voor levering aan onze krijgsmacht en die van bondgenoten;
- Minimaal vijf hoogwaardige componenten ontwikkelen die cruciaal zijn in de internationale waardeketens van de defensie-industrie.

Om de ambities te realiseren, is in het coalitieakkoord afgesproken om oplopend tot 10% van het Defensie investeringsbudget aan innovatie- en industrieopschaling te besteden. Dit betekent dat Defensie in 2030 circa € 2 miljard euro van het defensie investeringsbudget besteedt aan het opbouwen van Defensie ecosystemen. Deze middelen worden breed ingezet ten behoeve van het versterken van randvoorwaarden, innovatie en kennisopbouw en industrie versterkend ontwikkelen en aanschaffen van nieuwe capaciteiten. Defensie voorkomt versnippering door centraal regie te voeren op deze budgetten. Om effectief te kunnen sturen en flexibiliteit te creëren zet Defensie een instrument op waarin kennis- en innovatiebudgetten centraal samen komen.

Wat gaan we concreet doen?

Bouwen van sterke defensie ecosystemen

Ontwikkelen van militaire capaciteiten
Defensie versnelt de ontwikkeling van hoogtechnologische militaire capabilities en capaciteiten, toonaangevende componenten en disruptieve militaire toepassingen voor een NLDTIB die behoort tot de wereldtop. Dit doen we onder andere door het beter bij elkaar brengen van de militaire capability ‘pull’ en de technology ‘push’. Een belangrijk instrument hiervoor is het realiseren van een nieuwe Defensie innovatie en opschalingsautoriteit (zie infographic 8).

Industrie versterkend inkopen
Dat betekent het ontwikkelen en aanschaffen van meer materiaal in Nederland en Europa. Defensie streeft ernaar minstens 50% in te kopen bij Nederlandse en Europese ondernemers en dat percentage, indien nodig, naar aanleiding van de actualiteit naar boven te herijken. Hierbij daagt Defensie de markt uit om oplossingen te bieden voor een gewenst operationeel effect. Defensie, kennisinstellingen en industrie gaan in partnerschappen deze oplossingen samen ontwikkelen, produceren en opschalen. Indien de Nederlandse industrie (nog) niet kan voorzien in de (urgente) behoefte van de krijgsmacht, onderzoekt Defensie met een parallel traject of ontwikkeling en productie in Nederland op termijn wél kan worden gerealiseerd.

Bevorderen van een steviger financierings-klimaat (*promote*)
Een aantrekkelijker financieringsklimaat met lange termijn zekerheid dient als voedingsbodem voor een versterkte defensie-industrie. Dit kan bijvoorbeeld via investeringsfondsen zoals Secfund en InvestNL.

Borgen van weerbare toeleveringsketen (*protect*). Defensie wil minder afhankelijk zijn van andere landen voor belangrijke producten, onderdelen en technologie. Daarom werken Defensie en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) samen aan een sterke Nederlandse defensie-industrie. Dit gebeurt onder meer via de Wet Weerbare Defensie-Industrie en actief deelnemingenbeleid, waarbij de overheid in specifieke gevallen strategisch belangrijke bedrijven kan ondersteunen. Met deze wet willen Defensie en EZK ervoor zorgen dat belangrijke defensiebedrijven, kennis en productiecapaciteit behouden blijven, zodat Defensie ook in een crisis kan blijven beschikken over essentiële producten en technologie.

Versterken van de internationale samenwerking
Naast internationale samenwerking is internationale positionering van de Nederlandse industrie en kennis nodig om een onmisbare positie te verkrijgen. Dit wordt bereikt via onder andere exportbevordering, aansluiting op internationale initiatieven en met andere landen gezamenlijke aanschaf en productie. We streven ernaar om minstens 40% gezamenlijk aan te schaffen met onze internationale partners.

Creëren van randvoorwaarden voor succes
Defensie creëert succesfactoren voor de ontwikkeling, opschaling en versterking van ons bedrijfsleven en kennisinstellingen. Dit doen we onder andere via het publiek-private adviesorgaan Defport, waarin ministeries van Defensie en EZK met brancheverenigingen en kennisinstellingen samenwerken ten behoeve van het verbeteren van randvoorwaarden en belemmeringen, zoals soepele vergunningsverlening, processen en toegankelijke test- en productiefaciliteiten. Mede op basis van de toekomstige resultaten van de Economische Beleidsanalyse Defensie-industrie zal worden ingezet op instrumenten die belemmeringen wegnemen en succesfactoren bevorderen.

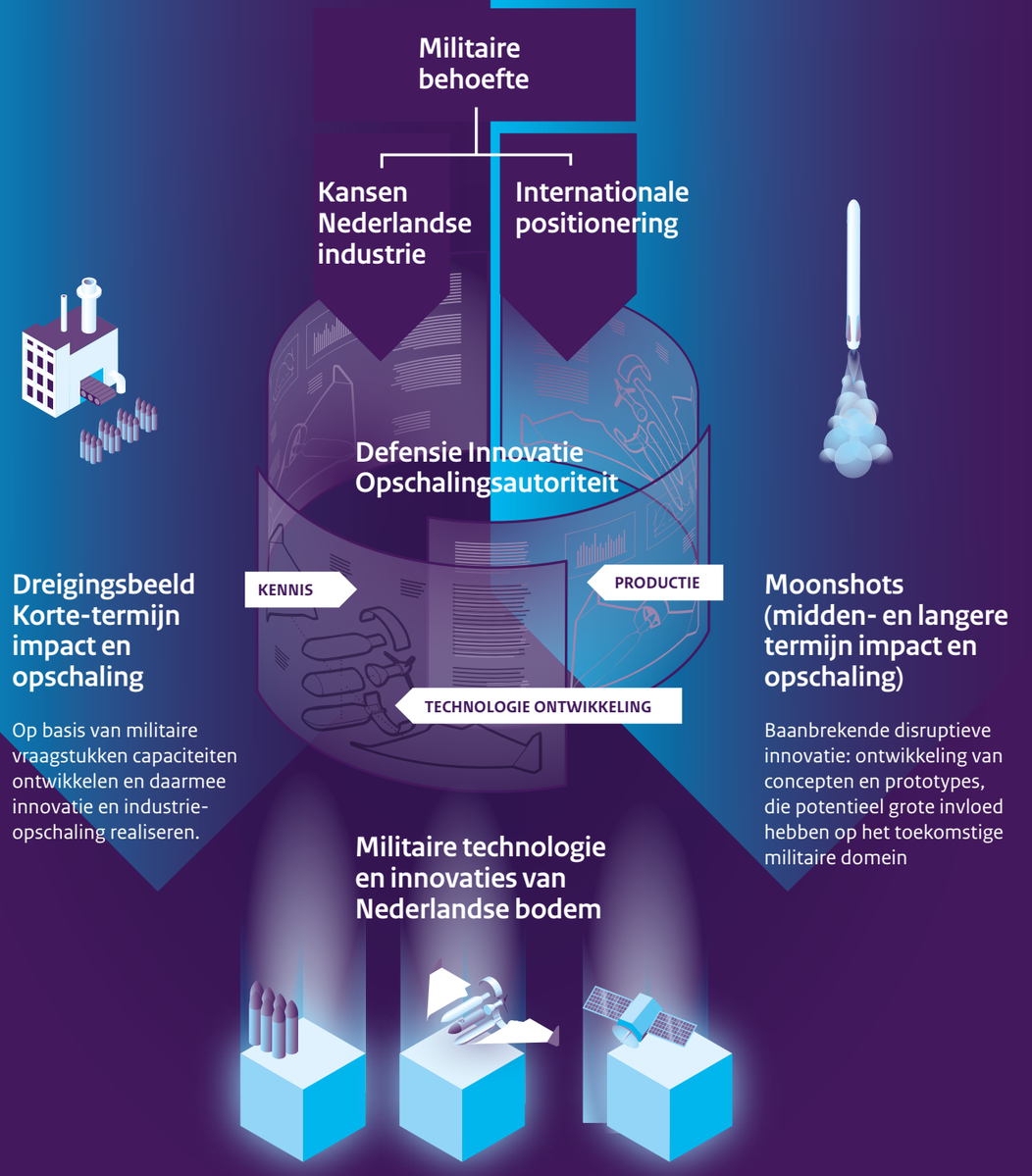
NATIONAAL PROGRAMMA DEFENSIE INDUSTRIE EN INNOVATIE

Als aanjager zal Defensie, samen met andere departementen (EZK, BZ en OCW), kennisinstellingen en de defensie-industrie, concrete initiatieven in gang zetten. Om focus en snelheid aan te brengen start dit jaar een ambitieuze aanpak: het Nationaal Programma Defensie Industrie en Innovatie. Dit programma start in het derde kwartaal van 2026 en heeft als doel het operationaliseren en uitvoeren van de doelstellingen in de D-SII en het coalitieakkoord met concrete interventies. Daarmee geven we het bedrijfsleven en kennisinstellingen richting en perspectief op hoe ze kunnen bijdragen aan een veilig Nederland op basis van de materiële behoefte van de krijgsmacht.

Infographic 8

Defensie innovatie opschalingsautoriteit

Zoals in het coalitieakkoord aangekondigd is, ontwikkelt Defensie een Defensie innovatie opschalingsautoriteit. De autoriteit zal op afstand van de defensieorganisatie staan, en de flexibiliteit krijgen die nodig is om complexe en omvangrijke innovatietrajecten versneld tot succesvolle implementatie te brengen.



Versnellen van militaire innovatie en industriële opschaling met de Defensie innovatie opschalingsautoriteit

Zoals in het coalitieakkoord aangekondigd, ontwikkelt Defensie een Defensie innovatie opschalingsautoriteit naar voorbeeld van het Amerikaanse DARPA. De Defensie innovatie opschalingsautoriteit jaagt de ontwikkeling aan van militaire en *dual-use* toepassingen op basis van (toekomstige) uitdagingen van de Nederlandse krijgsmacht ('*pull*') en uit het civiele kennislandschap en bedrijfsleven ('*push*'). De Defensie innovatie opschalingsautoriteit zal op enige afstand van de defensieorganisatie staan, met de autonomie en flexibiliteit om langlopende, complexe en baanbrekende innovatietrajecten te sturen.

Daartoe zal de Defensie innovatie opschalings-autoriteit uit twee 'sporen' bestaan. Spoor 1 is voor rijpere toepassingen in Technology Readiness Level (TRL) 6-7 die Defensie op korte termijn (0-5 jaar) in gebruik kan nemen. Doel hierbij is om productie op schaal te brengen, en met de krijgsmacht te testen en ontwikkelen tot *capaciteiten* die aansluiten op strategische en operationele concepten en behoeftes. Spoor 2 is voor midden- en lange termijn innovaties, met trajecten die starten in TRL 2-4 en afhankelijk van succes kunnen doorgaan tot TRL 9. Dit zijn '*high-risk, high-gain*' trajecten voor het ontwikkelen van disruptieve technologie en wetenschappelijke kennis, die potentieel binnen 5-15 jaar baanbrekende innovaties voor de krijgsmacht opleveren. Hierin wordt ook samenwerking met het Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie (NADI) voorzien, bijvoorbeeld voor ontwikkeling van civiele spin-offs of het aantrekken van talent.

In aanloop naar de inrichting van de Defensie innovatie opschalingsautoriteit zullen pilots worden uitgevoerd met de beoogde werkwijze en aanpak. Dit zorgt voor versnelling en biedt de krijgsmacht de kans om zowel de aanpak te beproeven als lessen te trekken voor de toekomstige inrichting.

Om de Defensie innovatie opschalingsautoriteit te kunnen starten, voort te zetten en tot een succes te maken, maakt Defensie binnen de eerder genoemde €2 miljard in eerste instantie middelen vrij. Dit wordt nog verder uitgewerkt, maar er wordt gedacht aan een bedrag van circa €350 miljoen in 2030. Daarmee wordt voorzien in de benodigde organisatorische inrichting en ondersteuning, en wordt budget beschikbaar gesteld voor *capability*-ontwikkeling. Deze middelen bestaan uit twee pijlers:

- **Opschaling en versnelling van militaire capaciteiten – circa 200 miljoen euro per jaar**
  Een deel van de defensiematerieel plannen wordt uitgevoerd door de Defensie innovatie opschalingsautoriteit, die militaire *capabilities* (op effectniveau) in de markt zet. Dit zijn *capabilities* die Nederland niet kan of wil inkopen, bijvoorbeeld omdat dit ongewenste afhankelijkheden met zich meebrengt.

- **Onderzoek en technologische ontwikkeling voor innovatie – circa 150 miljoen euro per jaar**
  Kennis-, innovatie- en industrie instrumentarium wordt ingezet voor Spoor 2 van de Defensie innovatie opschalingsautoriteit. Dit gaat om onderzoek en innovatie waarbij militaire toepassingen verder in het verschiet liggen maar potentieel met grote impact; hier is samenwerking met NADI (bijvoorbeeld op civiele spin-offs) in de toekomst mogelijk.[5]

HOE WERKT DE DEFENSIE INNOVATIE EN OPSCHALINGSAUTORITEIT

De Defensie innovatie en opschalingsautoriteit functioneert als vliegwiel door het industrie- en innovatielandschap te sturen, te versnellen en te koppelen. Het stuurt door *challenges* uit te schrijven op basis van (toekomstige) uitdagingen die de krijgsmacht opgeeft. Onderzoekers en ondernemers formuleren voorstellen voor capaciteiten die deze uitdagingen oplossen. De *challenges* focussen op systemen en componenten waarin onze voorsprong op de NLD_gebieden een bepalende rol kan spelen.

De Defensie innovatie opschalingsautoriteit versnelt innovatietrajecten door de voorwaarden te creëren om een *valley of death* te voorkomen en perspectief te bieden voor de *business case* van ondernemers en investeerders. De Defensie innovatie en opschalingsautoriteit biedt TRL-overstijgende begeleiding per traject. Dat scheelt administratieve druk en beperkt versnippering. Bij succesvolle deelname aan spoor 2 krijgen ondernemers afnamegarantie van Defensie. Zo vult Defensie een rol in als *launching customer*.

De Defensie Innovatie- en Opschalings-autoriteit koppelt onderzoekers en ondernemers aan elkaar met de randvoorwaarden die ze nodig hebben om militaire toepassingen te ontwikkelen. Denk hierbij aan toegang tot testlocaties, *agile* teams van potentiële eindgebruikers, internationale positionering en hulp bij certificering. Zo kan de autoriteit helpen om de potentiële afzetmarkt van Nederlandse innovaties te vergroten en aan te laten sluiten op Nederlandse behoeftes.

5 Voor thema's in spoor 1 is dat 50-100 mln. per thema en voor thema's in spoor 2 35-100 mln. Afhankelijk van het onderwerp van het thema kan het vereiste budget uiteenlopen. In het huidige voorstel wordt uitgegaan van 50 mln. per thema. Dit komt overeen met benchmarks van andere organisaties.

5

Randvoorwaarden

Het versterken van het militair vermogen van Defensie begint bij de randvoorwaarden die dit mogelijk maken. De juiste basis maakt het verschil en voorkomt onnodige obstakels. Denk aan voldoende ruimte om te oefenen, passend vastgoed, zelfstandige energievoorziening en klimaatweerbaarheid, maar ook aan juridische ruimte voor taakuitvoering, effectieve bedrijfsvoering, beveiliging, een veilige werkomgeving, transparantie en robuust informatiebeheer. Met deze randvoorwaarden krijgt Defensie de ruimte om doelgericht de strategische doelstellingen te realiseren. We doen dit zoveel mogelijk samen met de samenleving, de defensie-industrie, kennisinstellingen en andere departementen en overheden.

5.1 Ruimte en leefomgeving

Door de groei van Defensie nemen de militaire activiteiten toe op meerdere locaties in Nederland. Eind 2025 heeft het vorige kabinet het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD) vastgesteld en het merendeel van de locaties en gebieden voor de benodigde ruimtelijke uitbreidingen van Defensie aangewezen. Voor een klein deel van de defensiebehoeften volgt deze besluitvorming in 2026. Deze uitbreidingen vormen – met de bestaande defensielocaties en -gebieden – een samenhangend geheel van fysieke en milieuruimte die onze krijgsmacht nodig heeft om haar grondwettelijke taken uit te kunnen voeren.[6]

Het aanpakken van PFAS-verontreiniging is een voorwaarde voor een veilige werk- en leefomgeving. PFAS-verontreinigingen zijn een nationaal probleem, waarmee Defensie ook te maken heeft op (deels voormalige) defensielocaties.

Wat gaan we concreet doen?

- Proactief betrekken van de omgeving bij opgaven die effect hebben op de leefomgeving en actief zoeken naar manieren om die impact waar nodig te beperken en waar mogelijk te verbeteren. Bij de uitvoering van het NPRD wordt er bijvoorbeeld gekeken naar het versterken van de regio's.
- Starten met de voorbereidende werkzaamheden voor het militaire gebruik van Lelystad Airport, met als einddoel de realisatie van 2.300 sorties van jacht-vliegtuigen op Lelystad Airport per jaar.
- Vanaf 2026 is tempo nodig in de realisatie van de ruimtelijke uitbreidingen. Verder uitwerken aanpak voor realisatie van de ruimtelijke uitbreidingen via *roadmaps*, waar de Tweede Kamer eind 2026 over geïnformeerd wordt. Een *roadmap* brengt per behoefte in kaart wat nodig is voor een succesvolle uitvoering en stelt een tijdlijn vast.
- Inspannen samen met andere ministeries en in Europa om vergunningen die door stikstofproblematiek lastig te verkrijgen zijn weer op gang te brengen, bijvoorbeeld voor noodzakelijke Defensie-uitbreidingen.
- Integraal en actief aanpakken van verontreinigingen door het gebruik van PFAS met een programmatische PFAS-aanpak. Zo pakt Defensie vervuiling per locatie aan, op basis van risico's voor mens, milieu en verdere verspreiding. Ook blijft Defensie kennis ontwikkelen via een PFAS-kennisprogramma, dat verbonden is aan de sanering op de voormalige vliegbasis Soesterberg.

6 Het NPRD is gebaseerd op de groei van Defensie voor de 2% NAVO norm. In het coalitieakkoord is een groeipad naar 3,5% in 2035 afgesproken. De NPRD-uitbreidingen zullen ruimte bieden om een deel van de extra benodigde fysieke ruimte die uit deze groei voortkomt op te vangen, maar mogelijk ontstaat nog een extra ruimtebehoefte.

5.2 Vastgoed

Defensie heeft een dubbele opgave: onderhoud en uitbreiding

Een groot deel van het vastgoed van Defensie is verouderd, verkeert in een slechte staat en past niet bij de krijgsmacht die we bouwen. Een deel van het defensievastgoed is op grond van de Erfgoedwetgeving aangewezen als monument. Het doel van het erfgoedbeleid is onder meer om waardevol erfgoed te behouden, zonder dat het de operationele inzet beperkt. Defensie streeft er daarom naar dat vastgoed- en infrastructuurprojecten snel kunnen doorgaan en ontwikkelruimte niet onnodig verloren gaat, ook als er erfgoed bij betrokken is.

Tegelijkertijd is de organisatie aan het groeien en is vastgoed nodig om die groei te accommoderen en te faciliteren. Vastgoed van Defensie is immers nodig om te kunnen werken, opleiden, trainen en oefenen en om mensen, materieel en munitie onderdak te bieden. De omstandigheden op de kazernes moeten naar behoren zijn en de vastgoedportefeuille betaalbaarder en in balans. Defensie werkt intensief samen met onder meer andere ministeries en omgevingspartners, om zo slim om te gaan met de meest beperkende omgevingsfactoren, zoals stikstofproblematiek en netcongestie.

Wat gaan we concreet doen?

- Versnellen en verhogen realisatie van vastgoed middels de Commandopost Vastgoed (CPV). De CPV, opgericht in 2025, is een initiatief van Defensie, het Rijksvastgoedbedrijf en de markt.

- Verhogen van de jaarlijkse vastgoedrealisatie naar ongeveer 2 miljard euro, terwijl de afgelopen jaren dit tussen de 425 en 635 miljoen euro lag. Door problemen met stikstof en netcongestie moet Defensie keuzes maken in welke projecten prioriteit krijgen. Daarnaast is het belangrijk dat Defensie zelf zorgt voor de energievoorziening van haar locaties.

- Verduurzamen van het vastgoed, door kantoorgebouwen in 2027 minimaal energielabel C te laten hebben en in 2029 aan de energiebesparingsplicht te voldoen. Het doel is energieneutraal en gasloos vastgoed in 2050.

5.3 Energiezekerheid, klimaat en duurzaamheid

Energie voor varen, vliegen, rijden, vastgoed, kampementen en informatietechnologie is essentieel voor de operationele inzet en de bedrijfsvoering van Defensie- ofwel: *mission critical*. Daarmee is ook energiezekerheid een kritische factor voor het slagen van de missie. Defensie zet daarom in op het verminderen van kwetsbare strategische afhankelijkheden (zie ook 3.3 innovatie en industrie). Deze ambitie is vastgelegd in de Uitvoeringsagenda Energie en Duurzaamheid.[42] Het uitgangspunt is dat gevechtskracht voorop staat en duurzaamheid daaraan bijdraagt. De nadruk ligt dus op energiezekerheid en de mate waarop Defensie zelfvoorzienend kan functioneren (autonoom voortzettingsvermogen). Tegelijkertijd heeft Defensie een taak in de bestaande nationale en Europese klimaat- en duurzaamheidsopgaven.

Defensie is als terreinbeheerder verantwoordelijk voor meer dan 26.000 hectare aan oefenterreinen, hiervan is ruim 15.000 hectare gelegen in Natura 2000 gebieden. Omdat militaire oefenterreinen, zoals op de Veluwe, decennialang zijn afgesloten van het grote publiek en intensieve landbouw, zijn het unieke rustgebieden geworden waar de biodiversiteit floreert. De grootschalige, vaak schrale landschappen, variërend van stuifzanden tot uitgestrekte heidevelden, bieden een heenkomen voor zeldzame dieren en plantensoorten die elders in ons land zijn verdrongen.

Defensie moet blijven oefenen. Tegelijkertijd draagt Defensie zorg voor omliggende natuur en treft waar mogelijk mitigerende maatregelen om de effecten en risico's van (oefen)activiteiten op omliggende natuur te beperken. Op die manier zorgen we ervoor dat veiligheid en natuur hand in hand gaan.

Wat gaan we concreet doen?

- Investeren in de versterking van de energiezekerheid van 68 defensielocaties in Nederland tot en met 2043, eigen opwekking van energie en opslag. Hiermee ontlast Defensie het elektriciteitsnet.

- Verminderen afhankelijkheid van fossiele brandstof door tegen 2030 30% alternatieve brandstoffen in te zetten, synthetische brandstoffen te testen, materieel waar mogelijk op elektriciteit te laten werken en basisvaardigheden zoveel mogelijk in simulatoren te trainen.

- Vergroten van het autonome voortzettingsvermogen door onder andere circulariteitsprincipes te integreren, het beheer van inzetvoorraden te optimaliseren en hergebruik, terugwinning en afvalvermindering te optimaliseren.

- Verminderen CO2-uitstoot met 55% in 2030 t.o.v. 1990, met een voorbehoud voor het operationele domein. Het streefdoel is 0,463 megaton CO2-uitstoot in 2030. Specifiek voor Defensie vervoer halveert Defensie de uitstoot in 2030 ten opzichte van 2022, in overeenstemming met landelijke doelen (Rijksdoelstelling voor zakelijke mobiliteit).

- Nemen van risicobeheersende maatregelen op Defensieterreinen, gericht op het voorkomen van branduitbreiding en het faciliteren van een effectieve inzet van hulpdiensten. Deze betreffen ook maatregelen in de inrichting van de terreinen, waaronder boomvrije zones en de aanleg van blusvijvers, maar ook natuurbeheermaatregelen zoals ook het preventief branden van heidepercelen op de schietterreinen.

- Klimaatweerbaarheid: Defensie publiceert in 2026 een Defensiestrategie voor Klimaatverandering en Veiligheid om proactief te kunnen handelen op de gevolgen van klimaatverandering voor de krijgsmacht, zoals afgesproken binnen de EU. De nadruk ligt op wat er nodig en effectief is in de praktijk en het vinden van operationele voordelen. Zo wordt innovatie gestimuleerd én de eigen voetafdruk verkleind, waardoor inzet langer kan worden volgehouden met minder kwetsbare logistieke aanvoerlijnen.

5.4 Wet- en regelgeving

De krijgsmacht moet vandaag inzetbaar zijn én tegelijk bouwen aan de krijgsmacht van morgen. Defensie kan dit niet met de wetten en regels van gisteren. Hiervoor is het nodig om sommige wetten en regelgeving aan te passen, zodat deze aansluiten op de uitdagingen en realiteit van vandaag.

Wat gaan we concreet doen?

- Versneld herzien Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv 2017). De bedoeling is om het wetsvoorstel rond de zomer van 2026 aan te bieden voor internetconsultatie, daarop volgend aan de Raad van State (voor advies), en vervolgens indiening bij de Tweede Kamer. Deze wet gaat uit van de mogelijke dreigingen en bevat bijpassende waarborgen, zodat middelen niet zomaar ingezet kunnen worden. Ook zorgen we ervoor dat de wet beter aansluit op het militaire domein. Hierdoor kan de MIVD slagvaardiger optreden in de grijze zone tussen oorlog en vrede en tijdens grootschalig conflict of missies de krijgsmacht beter ondersteunen. Daarnaast worden de mogelijkheden tot samenwerking uitgebreid.

- Herzien van de Oorlogswet voor Nederland (OWN). Dit wetsvoorstel bevindt zich momenteel nog in de fase van ambtelijke voorbereiding. De eerstvolgende stap is het aanbieden voor internetconsultatie, wat wordt voorzien voor de tweede helft van dit jaar. De herziening van de OWN hangt samen met de Rijksbrede herziening van het staatsnoodrecht. Deze wet bevat noodbevoegdheden voor de minister van Defensie en het militair gezag in het geval van crisissituaties. De OWN wordt herzien om de wet te laten aansluiten bij de technologische ontwikkelingen van de afgelopen jaren en de huidige veiligheidssituatie.

Op de NAVO-top in Den Haag (2025) hebben bondgenoten afgesproken de Defensie-uitgaven te laten groeien naar 3,5% van het bbp in 2035. Nederland legt deze 3,5% NAVO-norm wettelijk vast. Hiermee zorgen we voor financiële zekerheid voor de krijgsmacht, ook op de lange termijn. Op dit moment bereidt Defensie deze wetswijziging voor. De aanbieding voor internetconsultatie wordt voorzien na de zomer.

- Zo snel mogelijk bij de Tweede Kamer aanbieden van de Wet op de Defensie-gereedheid (Wodg). In maart 2026 is het advies van de Raad van State over de Wodg gepubliceerd. Defensie werkt aan het nader rapport, waarin wordt uitgelegd hoe er met het advies omgegaan wordt. De Wodg geeft Defensie een passend wettelijk kader om waar nodig snel en effectief gereed te zijn voor inzet in het kader van de grondwettelijke taken van de krijgsmacht. Het is belangrijk om ingewikkelde procedures niet alleen eenvoudiger en sneller te maken, maar ook om een goede wettelijke basis te leggen. In de fysieke omgeving betekent dat dat Defensie, in principe tijdelijk, mag afwijken van regels die de gereedstelling belemmeren. Voor eventuele ecologische gevolgen hiervan, voorziet de Wodg in een compensatie- en soortenprogramma. Defensie zet bij het gebruik van de Wodg ook in op het versterken van het bestuurlijk en

maatschappelijk draagvlak voor het gebruik van de wet. Daarnaast zorgen we voor duidelijke grondslagen voor wanneer het verwerken van persoonsgegevens nodig is en maken we regels op het gebied van onze mensen en inkoop. Dat laatste stelt Defensie in staat om effectief gereed te stellen in de informatieomgeving, zoals het opleiden, trainen en oefenen in het cyberdomein, het digitaal veilig houden van de eigen systemen en het opbouwen van een informatiepositie over de operationele omgeving.

- Invoeren Wet weerbare defensie-industrie, samen met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Deze wet bevindt zich in de fase van ambtelijke voorbereiding en wordt vervolgens voorgelegd in de Ministerraad. Het wetsvoorstel bestaat uit drie onderdelen. Ten eerste een veiligheidstoets, waarmee beter kan worden gecontroleerd wie invloed krijgt op belangrijke defensiebedrijven en technologie. Ten tweede een geschiktheidsverklaring voor Nederlandse bedrijven die willen deelnemen aan internationale defensie- en veiligheidsprojecten. Tot slot bevat de wet een onderdeel marktregulering. In uitzonderlijke situaties kan de overheid bedrijven verplichten strategische voorraden aan te leggen of productiecapaciteit beschikbaar te houden voor Defensie. Met deze wet versterken Defensie en EZK de leveringszekerheid, weerbaarheid en inzetbaarheid van de krijgsmacht.
- Verruimen wetgeving mogelijkheden voor optreden tegen vals gevlagde schepen. De Russische schaduwvloot is een verzamelnaam voor civiele schepen die via ingewikkelde constructies sancties omzeilen om vooral olie en gas te vervoeren. De ministers van Infrastructuur en Waterstaat en Justitie en Veiligheid werken op dit moment aan robuustere wetgeving om de mogelijkheden voor optreden tegen vals gevlagde schepen te verruimen. Defensie is hierbij nauw betrokken.



5.5 Bedrijfsvoering en veiligheid

Bedrijfsvoering is voor Defensie geen bijzaak, maar een essentiële randvoorwaarde voor gevechtskracht. Bedrijfsvoering omvat alle ondersteunende processen en middelen die nodig zijn om Defensie effectief en efficiënt te laten werken. Zo moet Defensie veel materieel aanschaffen: voertuigen, wapensystemen, communicatiemiddelen en persoonlijke uitrusting. Het verwervingsproces omvat het bepalen van de behoefte, selecteren, contracteren en het daadwerkelijk in gebruik nemen van het materieel. Tijdens een (grootschalige) crisis is het van belang dat de bedrijfsvoering blijft functioneren en Defensie op tijd en op de juiste manier besluiten kan nemen. Onze besturing in oorlogstijd is daarom uitgewerkt en wordt doorlopend geoefend via *wargames*.

Veiligheid en integriteit zijn randvoorwaarden voor verantwoorde bedrijfsvoering. Militairen voeren vaak in complexe, onbekende en risicovolle omstandigheden hun taken uit. Ook op het gebied van beveiliging moet Defensie door de groei van de organisatie en toenemende dreigingen steeds meer locaties, materieel en technologie beveiligen.

Wat gaan we concreet doen?

- Terugdringen administratieve lastendruk, verbeteren bestaande processen én meer fundamenteel vernieuwen o.a. door de inzet van AI in de bedrijfsvoering.

- Inspannen voor vereenvoudiging van de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld op het gebied van aanbestedingswet en regelgeving. Het inkoopproces wordt bijvoorbeeld versneld via de ‘ladder van eenvoud’, een afwegingskader om een project zo eenvoudig en efficiënt mogelijk uit te voeren.

- Ontwikkelen en inzetten van samenhangende dashboards voor alle prioritaire bedrijfsvoeringsdomeinen, om datagedreven te sturen en verantwoording af te leggen. Versterken van de integrale beveiligingsketen met mensen voor fysieke, informatie-, industrie- en personele beveiliging. Hiermee worden ook tekortkomingen aangepakt die door toezichthouders en de Algemene Rekenkamer zijn geconstateerd.

- Verbeteren fysieke en sociale veiligheid. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van integraal risicomanagement (IRM), waarmee commandanten en leidinggevenden risico’s in de bedrijfsvoering kunnen afwegen en restrisico’s op het juiste niveau in de organisatie geaccepteerd worden.

- Verbeteren van de communicatie. Defensie vervangt oude IT-infrastructuur om het contact met onze omgeving te verbeteren. Daarnaast versterkt Defensie de interne communicatie, waarbij wordt overwogen een nieuw intern communicatieplatform te lanceren voor doelgroepgerichte interne communicatie.

- Intensiever samenwerken met externe partners. Dat is een kracht maar vraagt ook om een versterking van het integriteitsbeleid, zodat risico’s op het gebied van fraude en corruptie beheerst worden.

- Aansluiten bij Rijksbrede bedrijfsvoering waar dat logisch is, bijsturen waar knelpunten ontstaan en investeren daar waar Defensie toegevoegde waarde kan leveren.

CIVIELE AUTORITEITEN EN PARTNERS WORDEN DOOR EEN EXPERTISE CENTRUM BIJGESTAAN OM DRONE DREIGINGEN AAN TE PAKKEN

5.6 Versterken transparantie en informatiehuishouding

Beschikken over en toepassen van de juiste informatie is voor alle taken die Defensie uitvoert van levensbelang en cruciaal voor de verantwoording. Het versterken van de informatiepositie van Defensie is daarom essentieel voor de opgave waar we voor staan, nu en in de toekomst. Informatie die juist, compleet, actueel, vindbaar en toegankelijk is, draagt met behulp van innovatieve technologie bij aan een versterkte informatiepositie van Defensie.

Recente onderzoeken tonen aan dat informatie nog niet altijd (snel) vindbaar en toegankelijk is en onderstrepen de noodzaak tot juiste, actuele, complete en toegankelijke informatiehuishouding en archivering.[43] Tegelijkertijd is het belangrijk dat Defensie bewust informatie openbaar maakt. Bij het delen van informatie houdt Defensie altijd oog voor de personele, operationele en nationale veiligheid, zowel van Nederland als van bondgenoten en partners.

Ook voor toekomstige initiatieven op gebied van digitalisering en de inzet van AI is goede informatiehuishouding een vereiste. Defensie digitaliseert steeds verder en ziet daardoor een toename aan gegevensverwerkingen. Het is van belang dat Defensie zorgvuldig en op de juiste wijze blijft omgaan met, onder andere, gegevens van onze mensen en tegelijk de benodigde innovatiesnelheid faciliteert.

Wat gaan we concreet doen?

- Gelijk maken van de manier waarop met informatie wordt gewerkt, zodat de hele organisatie beter samenwerkt op het gebied van strategie, structuur, processen, technologie en mens.

- Makkelijk vindbaar en bruikbaar maken van (missie-)informatie en inzetten op het beter ondersteunen van (specialistische) informatiebehoeften langs drie niveaus: operationeel, bestuurlijk en maatschappelijk.

- Borgen duurzame toegankelijkheid van informatie bij de ontwikkeling van nieuwe IT-systemen. Zo zorgt Defensie ervoor dat digitale informatie vindbaar, beschikbaar, leesbaar, betrouwbaar en toekomstbestendig blijft. Dit is ook een voorwaarde om op betrouwbare, ethische en navolgbare wijze (militaire) AI toe te passen.
- Voortzetten Programma Defensie Open op Orde tot en met 2028.[7] Om de behaalde resultaten van het programma door te zetten, richt Defensie een centrale entiteit op die beleids-, inrichtings- en uitvoeringsniveau met elkaar blijft verbinden.[44]

- Toewerken naar een organisatie die informatiegereed is en Defensie in staat stelt informatie eenduidig te gebruiken en continu te verbeteren. Defensie standaardiseert daarvoor werkwijzen, versterkt de centrale regie en zet slimme toepassingen, zoals AI, in voor snellere en betere besluitvorming.

5.7 Toezicht

Toezicht is een onmisbare pijler binnen een slagvaardige, lerende en weerbare defensie-organisatie. In samenhang met beleid en uitvoering draagt toezicht bij aan het militair vermogen, de gevechtskracht en de randvoorwaarden voor een veilige en gezonde taakuitoefening. Toezicht ondersteunt de organisatie bij het leren en verbeteren, en helpt vermijdbare schade, verliezen en ongewenste risico's te voorkomen.

De groei, versnelling en intensivering van de gereedstelling en inzet van Defensie vragen om een vorm van toezicht die meebeweegt met de opgave van deze tijd. Dat betekent niet minder toezicht, maar anders ingericht toezicht: signalerend, tijdiger, kortcyclischer en meer gericht op risicobewust handelen in een organisatie die onder druk moet presteren. Effectief toezicht blijft daarbij onder alle omstandigheden onafhankelijk, deskundig en uitvoerbaar.

Wat gaan we concreet doen?

- Meer toezicht aan de voorkant. Toezichthouders worden eerder betrokken bij beleid & wetgeving, planvorming en de inrichting van werkwijzen, zodat risico's tijdig worden onderkend, geadresseerd en beheerst.

- Meer kortcyclisch toezicht. Actuele signalen, geleerde lessen, blinde vlekken en goede voorbeelden worden sneller benut om besluitvorming en werkwijzen bij te sturen.

- Meer toezicht op bewust risicomanagement. Naarmate normen en randvoorwaarden in de praktijk moeilijker haalbaar zijn, wordt expliciet en navolgbaar risicomanagement steeds belangrijker.

- Meer toezicht op het voorkomen van *normalisation of deviance*. Tijdelijke afwijkingen van standaarden mogen niet ongemerkt structureel worden. Afwijkingen vragen om bewuste afwegingen, duidelijke afspraken en expliciete keuzes over terugkeer naar de norm of aanpassing daarvan.

- Meer toezicht op het bewaken van de ondergrens. Ook onder operationele druk moeten ondergrenzen zichtbaar, bespreekbaar en bewaakt blijven. Dat is een gedeelde verantwoordelijkheid van de organisatie en het toezicht.

Deze ontwikkeling vraagt om een stevige positionering van toezicht in het besturingsmodel van Defensie, om blijvend draagvlak en actieve ondersteuning vanuit de politieke en ambtelijke leiding en om wet- en regelgeving die aansluit bij de aard en opgave van de organisatie.

7 DOO kent een bredere verantwoordelijkheid voor de naleving van nationale wet- regelgeving die in het kader van informatie-huishouding relevant is, waaronder de Wodg, WPG en AVG, de Archiefwet, alsmede rijksbrede beleidslijnen (bijvoorbeeld chatarchivering) en toezicht door o.a. de Autoriteit Persoonsgegeven en Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed; Zie nota "Verlenging programma DOO" (BS2024033397).

6

Bijlagen

6.1 Bijlage: Beleidskeuzes uitgelegd

De Defensienota legt uit waarom en hoe de krijgsmacht en bredere defensieorganisatie worden versterkt. Conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet geef deze bijlage een onderbouwing van de keuzes die in de Defensienota zijn gemaakt. Voor meer toelichting op de specifieke doelen en maatregelen, kan het bijbehorende hoofdstuk uit de Defensienota worden geraadpleegd.

Doelen

Op basis van de veranderde veiligheidsomgeving (hoofdstuk 1) formuleert Defensie vier strategische doelstellingen voor de komende jaren. Deze doelstellingen zijn, in lijn met het coalitieakkoord en NAVO-afspraken, gericht op 2035. Zij bepalen gezamenlijk welke keuzes dit kabinet maakt om het militair vermogen te versterken (hoofdstuk 3), met wie we samenwerken (hoofdstuk 4) en welke randvoorwaarden nodig zijn (hoofdstuk 5).

- Defensie is in NAVO-verband zo snel en goed mogelijk voorbereid op een grootschalig conflict.
- Defensie is in staat de veiligheid van het Koninkrijk te beschermen.
- Defensie speelt een voortrekkersrol in het bevorderen van een sterker Europa in de NAVO.
- Defensie anticipeert op veranderingen in de veiligheidsomgeving.

Militair vermogen

Het doel is een krijgsmacht die structureel is ingericht op afschrikking en verdediging met voldoende voortzettingsvermogen, en tegelijk strategisch wendbaar blijft om zich aan te passen aan veranderingen en schokken in de veiligheidsomgeving. Gezien de urgentie ligt tot 2030 de nadruk op het versneld versterken van het militair vermogen. Richting 2035 werkt Defensie toe naar een volledig inzetbare, schaalbare en gevechtsgerede krijgsmacht in alle domeinen, die in staat is gelijktijdig nationale en bondgenootschappelijke taken uit te voeren.

Samen bouwen aan veiligheid

Defensie vervult een kerntaak in het beschermen en verdedigen van het Koninkrijk, maar kan dit niet alleen. Samenwerking is essentieel om de doelstellingen te realiseren. Dat vraagt om gezamenlijke inzet van overheid, bondgenoten, civiele autoriteiten, defensie-industrie, kennisinstellingen, bedrijfsleven, vitale sectoren, maatschappelijke organisaties en burgers. Het doel is het versterken van de samenwerking met internationale partners, de samenleving en industrie.

Randvoorwaarden

Om de gestelde doelen te behalen zijn een aantal randvoorwaarden noodzakelijk, zoals voldoende ruimte en leefomgeving, voldoende vastgoed, energiezekerheid en duurzaamheid, wet- en regelgeving, bedrijfsvoering en veiligheid, informatiehuishouding en toezicht.

Beleidsinstrumenten (maatregelen)

De Defensienota geeft aan met welke maatregelen de subdoelen worden gerealiseerd. Per subdoel wordt nogmaals op hoofdlijnen aangegeven waar Defensie in investeert:

Militair vermogen

Defensie versterkt het militair vermogen en werkt daarmee toe naar een volledig inzetbare en schaalbare krijgsmacht. Om hier invulling aan te geven investeert Defensie in:

- Domeinoverstijgende maatregelen;
  - Onbemenste systemen
  - Geïntegreerde lucht- en raketverdediging
  - Voorraden en opslagcapaciteit
  - Informatiepositie, sensoren en inlichtingen
  - Speciale eenheden
- Versterking van alle domeinen (maritiem, land, lucht, cyber en ruimte)
- Behoud en instroom van mensen
- Schaalbaarheid en reservisten
- Goed werkgeverschap
- Digitale transformatie.

Samen bouwen aan veiligheid

Om de samenwerking met partners verder te versterken, investeert Defensie in:

- Een sterker Europa in de NAVO, onder andere door samen met andere landen kopgroepen te vormen en Europese tekortkomingen in te vullen.
- Onverminderde steun aan Oekraïne
- Versterken van partnerschappen en samenwerkingsverbanden
- Versterken samenwerking met nationale partners
- Verstevigen van de rol en zichtbaarheid van Defensie in de samenleving
- Oprichten van een Defensie innovatie opschalingsautoriteit
- Versnellen van de innovatieketen
- Opschalen van de industrie door gericht te investeren en creëren van cruciale randvoorwaarden

Randvoorwaarden

De groei van Defensie vraag om investeringen in:

- Ruimtelijke uitbreidingen
- Vastgoed
- Duurzaamheid en energiezekerheid
- Verbeteren van de bedrijfsvoering en sociale en fysieke veiligheid
- Versterken informatiehuishouding
- Stevige positionering van toezicht

Financiële gevolgen voor het Rijk

Het kabinet investeert fors extra in de krijgsmacht. Het kabinet heeft afgesproken om 2,8% van het bbp in 2030 aan Defensie uit te geven en vanaf 2035 structureel 3,5% van het bbp per jaar.

Om te versterken investeert het kabinet de aanvullende middelen uit het coalitieakkoord in militair vermogen, mensen en randvoorwaarden. De budgettaire verwerking van de Defensienota – en investeringen uit het coalitieakkoord - volgt in de Ontwerpbegroting 2027.

Gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Veiligheid is een opgave van ons allemaal. Defensie vervult daarin een kerntaak, maar kan dit niet alleen. Een weerbare samenleving vraagt om gezamenlijke inzet van overheid, bondgenoten, bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen, vitale sectoren en burgers. We realiseren ons dat het bouwen aan een moderne en toekomstbestendige krijgsmacht veel van de samenleving vraagt. Denk bijvoorbeeld aan voldoende financiële middelen en personeel, productiecapaciteit van de defensie-industrie om snel te kunnen leveren, te herstellen en voorraden aan te vullen, maar ook aan de toenemende noodzaak voor meer structurele (juridische en fysieke) ruimte voor Defensie. Kortom, de geopolitieke situatie vraagt veel van de defensieorganisatie, maar minstens zoveel van onze samenleving.

Defensie heeft de samenleving op allerlei vlakken veel te bieden en maakt er werk van om kansen waar iedereen van profiteert te benutten. Investeringen in Defensie zijn in de eerste plaats nodig om onze veiligheid en vrijheid te beschermen. Waar mogelijk wegen we daarnaast mee hoe deze investeringen ook breder kunnen bijdragen aan de Nederlandse economie, welvaart en samenleving. Zo zorgen we met het gericht versterken van de Nederlandse kennis-, innovatie- en industriële basis er ook voor dat de Nederlandse samenleving profiteert van de extra defensie-uitgaven. Daarnaast gaat Defensie zelfstandig energie opwekken, opslaan en regionale economieën stimuleren door lokaal in te kopen. Ook wordt onderzocht hoe de infrastructuur van Defensie ook door anderen gebruikt kan worden, bijvoorbeeld door het plaatsen van infrastructuur voor de opslag van energie op de bewaakte defensieterreinen.

Daarnaast is het in een dichtbevolkt land als Nederland steeds belangrijker dat we de beschikbare ruimte slim gebruiken. Door zorgvuldig te luisteren naar de belangen, zorgen en wensen van alle betrokkenen, werken we aan een goede en toekomstbestendige verdeling van die ruimte.

Nagestreefde doeltreffendheid

Geopolitieke competitie, conflicten aan de randen van Europa en het Koninkrijk én razendsnelle technologische ontwikkelingen maken dreigingen voor Nederland direct voelbaar. De MIVD en AIVD waarschuwen ons dat Rusland na het beëindigen van hun oorlog in Oekraïne in het meest ongunstige scenario mogelijk minder dan een jaar nodig heeft om voldoende capaciteiten op te bouwen voor een militaire operatie tegen NAVO-bondgenoten. Nu al hebben we dagelijks te maken met hybride dreigingen, die erop gericht zijn onze samenleving te ontwrichten. We bevinden ons wat dat betreft in een grijs gebied tussen vrede en oorlog: de grijze zone. Tot slot veranderen technologische ontwikkelingen en innovatie het karakter van oorlog in hoog tempo.

Met de investeringen in de Defensienota bereiden we ons direct voor op het huidige dreigingsbeeld en op wat moderne oorlogsvoering van ons vraagt. Met deze investeringen kan de krijgsmacht, samen met onze bondgenoten, geloofwaardig afschrikken, effectief opereren in een grootschalig conflict en het gevecht volhouden.

Daarnaast stellen deze investeringen ons in staat om in het grijze gebied tussen vrede en oorlog dreigingen tijdig te onderkennen en proactieve tegenmaatregelen te nemen, terwijl we Oekraïne onverminderd blijven steunen. In een onzekere wereld moet Defensie strategisch wendbaar en daadkrachtig zijn, zodat we samen met huidige en nieuwe partners tijdig kunnen anticiperen op nieuwe dreigingen en onze nationale veiligheidsbelangen kunnen beschermen – in Nederland, het Caribisch deel van het Koninkrijk, in Europa én daarbuiten. Tegelijkertijd investeren we fors meer in innovatie en digitale transformatie, om een technologische voorsprong te creëren en het gevecht van de toekomst te kunnen winnen.

Nagestreefde doelmatigheid

Defensie streeft op verschillende manieren naar maximale effecten van de toegewezen financiële middelen:

- De NAVO-capaciteitsdoelstellingen zijn in eerste instantie leidend voor de keuzes die Defensie maakt. Defensie geeft daarbij in het bijzonder prioriteit aan het tijdig realiseren van de *NATO Priority Targets*, omdat deze het meest urgent zijn voor de uitvoerbaarheid van de NAVO-verdedigingsplannen en het verkleinen van de grootste kwetsbaarheden van het bondgenootschap.
- Defensie kan op dit moment niet alle huidige NAVO-capaciteitsdoelstellingen volledig invullen. Defensie kiest voor het pakket aan maatregelen dat het meeste bijdraagt aan het militair vermogen dat Nederland nodig heeft om strategische doelstellingen te realiseren.
- De Defensienota is gericht op 2035, in lijn met het coalitieakkoord en het wettelijk vastleggen van defensie-uitgaven van 3,5% bbp in 2035. Dit voorkomt onnodige vertraging in de opbouw van militair vermogen en geeft zekerheid aan de defensie-industrie.
- Defensie doet aan overprogrammeren om maximaal effect te halen en onderrealisatie te voorkomen, bijvoorbeeld door de overspannen defensie-industrie en arbeidsmarkt.
- Bij grote verwervingstrajecten worden kosten-batenanalyses uitgevoerd ter verhoging van de doelmatigheid.
- In de maatregelen is zoveel mogelijk rekening gehouden met het realisatievermogen van de defensie-industrie, de arbeidsmarkt en de defensieorganisatie.
- Defensie neemt maatregelen om industriële opschaling en innovatie te faciliteren, door het oprichten van een Defensie innovatie opschalingsautoriteit, het vereenvoudigen van te vereenvoudigen, versterken van het financieringslandschap te versterken en het versnellen van de innovatieketen.

Evaluatieparagraaf

Voor het monitoren van de doelen en instrumenten, wordt zo veel mogelijk gebruikgemaakt van de Stand van Defensie (SvD). De SvD is in 2023 ontstaan door reguliere rapportages aan de Kamer te integreren. De SvD rapporteert over alle hoofdthema's uit de Defensienota met behulp van kwalitatieve teksten, indicatoren en kerngetallen. Defensie is transparant waar het kan, en vertrouwelijk waar dat moet. Op deze manier wordt invulling gegeven aan de balans tussen transparantie enerzijds en de bescherming van operationele belangen anderzijds.

Via de Strategische Evaluatieagenda (SEA) maakt Defensie kenbaar welke thema's in welk jaar worden geëvalueerd. Conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) is de SEA ingedeeld op basis van belangrijke (beleids)thema's in termen van budgettaire en maatschappelijke relevantie. Voor evaluatie van de Defensienota wordt zo veel als mogelijk aangesloten op de SEA. De SEA (inclusief de planning van periodieke rapportages) wordt jaarlijks geactualiseerd en in de begroting opgenomen.

6.2 Bijlage: Financiën

Meerjarig kader en ontwikkeling defensie-uitgaven

Het kabinet investeert met de Defensienota 2026 in de verdere versterking en toekomstbestendigheid van de krijgsmacht. Deze financiële bijlage maakt op hoofdlijnen inzichtelijk hoe de beschikbare middelen aansluiten bij de maatregelen uit de Defensienota 2026. Het kabinet werkt aan concrete uitwerking van plannen. Budgettaire verwerking hiervan vindt plaats bij Ontwerpbegroting 2027. Deze Defensienota loopt hier niet op vooruit. De uitvoering van maatregelen vindt plaats onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring.

Door de NAVO-norm van 3,5% wettelijk vast te leggen, biedt het kabinet de krijgsmacht financiële zekerheid voor de lange termijn. Daarmee ontstaat een structureel financieel kader voor de investeringen uit deze Defensienota. De maatregelen uit de Defensienota 2026 vormen één samenhangend pakket voor de periode tot en met 2035. Niet alles kan tegelijk: de ene maatregel kan sneller worden uitgevoerd dan de andere en maatregelen leiden op verschillende momenten tot uitgaven.

Vanwege de operationele veiligheid kunnen niet alle maatregelen openbaar in detail worden beschreven. Maatregelen die deze kabinetsperiode worden gestart, worden in de Defensienota 2026 daarom aan de hand van concrete voorbeelden toegelicht.

Maatregelen die later worden gestart, worden in de Defensienota op hoofdlijnen beschreven: het beoogde effect is op deze manier duidelijk, terwijl de concrete invulling later plaatsvindt. Dit biedt ruimte voor nadere uitwerking en de benodigde flexibiliteit om in te spelen op actuele ontwikkelingen en onzekerheden.

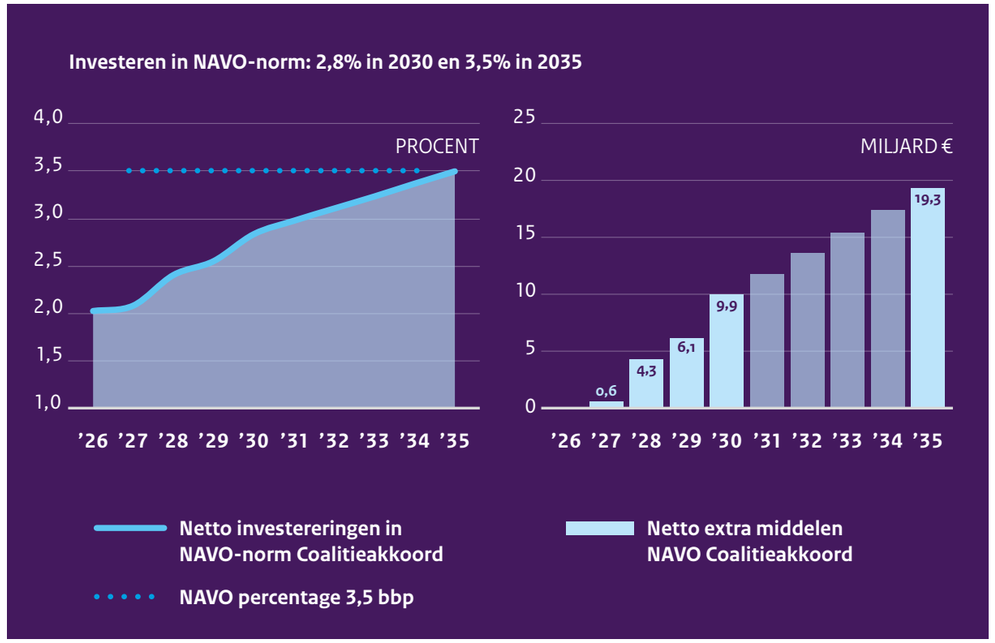
Tabel 2 laat zien laat zien hoe de aanvullende investeringen uit het coalitieakkoord oplopen tot structureel 3,5% van het bbp vanaf 2035. Ook is de ontwikkeling van de netto extra middelen voor Defensie weergegeven, die oplopen tot € 19,3 miljard in 2035. Bij de berekening van het NAVO-percentage telt de militaire steun aan Oekraïne mee. De tabel toont alleen de investeringen die samenhangen met de maatregelen uit de Defensienota 2026.

Inhoudelijke prioriteiten en keuzes

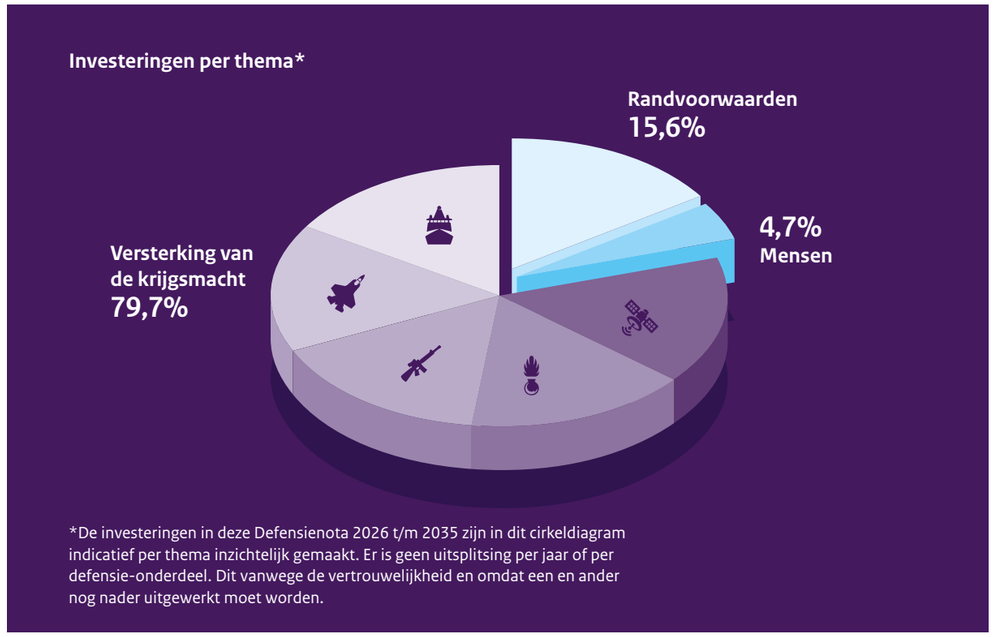
Nederland moet samen met bondgenoten tegenstanders kunnen afschrikken en, als dat nodig is, het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied kunnen verdedigen. Daarom investeert het kabinet in een krijgsmacht die gereed is voor inzet, langdurig kan optreden en zich kan aanpassen aan nieuwe dreigingen.

Ook met 3,5% van het bbp voor defensie-uitgaven kan Defensie niet alle opgaven volledig en tegelijk realiseren. Het kabinet kiest daarom voor de maatregelen die het meest bijdragen aan de strategische doelstellingen van Defensie. Op korte termijn ligt de nadruk op het sneller versterken van de gereedheid, gevechtskracht, ondersteuning en het vermogen om een inzet langdurig vol te houden. Richting 2035 werkt Defensie verder toe naar een schaalbare en gevechtsgerede krijgsmacht die nationale en bondgenootschappelijke taken kan

Tabel 2



Tabel 3



uitvoeren. De hoofdtekst van deze Defensienota licht het dreigingsbeeld, de opgave en de inhoudelijke uitwerking van deze keuzes nader toe.

De beoogde investeringen zijn verdeeld over drie hoofdthema's: versterking van de krijgsmacht, mensen en randvoorwaarden. Het grootste deel, 79,7%, wordt ingezet voor de versterking van de krijgsmacht in de verschillende domeinen. Daarnaast gaat 15,6% naar de randvoorwaarden die nodig zijn om deze versterking mogelijk te maken en 4,7% naar mensen. Tabel 3 geeft deze indicatieve verdeling weer. De verdeling betreft een raming en wordt nader uitgewerkt in de budgettaire verwerking van de Defensienota 2026 bij Ontwerpbegroting 2027.

Uitvoerbaarheid en onzekerheden

Met de extra middelen versterkt Defensie het militair vermogen zo snel mogelijk. Niet alle noodzakelijke maatregelen kunnen echter tegelijk worden uitgevoerd. De opbouw van de krijgsmacht richting 2035 wordt beïnvloed door ontwikkelingen in de dreiging en technologie, maar ook door praktische factoren zoals de beschikbaarheid van personeel, materieel, munitie, vastgoed, infrastructuur en oefenruimte. Ook moet de defensie-industrie in staat zijn het benodigde materieel en de benodigde munitie tijdig te leveren.

Daarom richt Defensie de investeringen op het militaire effect dat nodig is om haar taken uit te voeren, met voldoende ruimte om bij te sturen wanneer de veiligheidssituatie of de uitvoerbaarheid daarom vraagt. Daarbij benut Defensie ook lessen uit conflicten, oefeningen en daadwerkelijke inzet.

De uitvoering van maatregelen kan daardoor meer of minder tijd kosten dan eerder voorzien. Ook kunnen uitgaven in een ander jaar plaatsvinden dan aanvankelijk geschat. Het beschikbare budget is ieder jaar leidend. Binnen het meerjarige financiële kader houdt Defensie ruimte om de uitvoering aan te passen aan wat nodig en haalbaar is

Monitoring en verantwoording

Het kabinet legt verantwoording af over de inzet van de aanvullende middelen en de voortgang van de maatregelen uit de Defensienota 2026. De budgettaire verwerking vindt plaats bij de Ontwerpbegroting 2027. Daarna wordt de Kamer via de reguliere begrotingscyclus geïnformeerd over de uitvoering, de ontwikkeling van de investeringen en - waar relevant - noodzakelijke bijstellingen

In bijlage 6.1 is nader beschreven hoe Defensie de voortgang volgt en hoe de Kamer wordt geïnformeerd over de uitvoering van de Defensienota 2026.



7

Nawerk

7.1 Afkortingen

ACE	Allied Cloud for Edge
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
bbp	bruto binnenlands product
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBRN	Chemische, biologische, radiologische en nucleaire stoffen
CO_2	Koolstofdioxide
CPV	Commandopost Vastgoed
DARPA	Defense Advanced Research Projects Agency
DEI	Diversity, Equity, and Inclusion
D&I	Diversity and Inclusion
D-SII	Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie
EDA	European Defence Agency
EODD	Explosieven Opruimingsdienst Defensie
EU	Europese Unie
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
HR	Human resources
IAMD	Integrated Air and Missile Defence
IRM	Integraal Risicomanagement
IT	Informatietechnologie
I&W	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
J&V	Ministerie van Justitie en Veiligheid
AI	Kunstmatige intelligentie
KMar	Koninklijke Marechaussee
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MNF-U	Coalition of the Willing voor de Multinational Force Ukraine
NADI	Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (NAVO)
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid
NDPP	NATO Defence Planning Process
NLDTIB	Nederlandse defensie- en veiligheid gerelateerde technologische industriële basis
NPRD	Nationaal Programma Ruimte voor Defensie
NSPA	NATO Support and Procurement Agency
OCCAR	Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OWN	Oorlogswet voor Nederland
PFAS	Poly- en perfluoralkylstoffen
PTSS	Posttraumatische Stress-Stoornis
PURL	NATO Prioritized Ukraine Requirements List
QRA	Quick Reaction Alert
SEA	Strategische Evaluatieagenda
SecFund	Security Fund
SOF	Special Operations Forces
SvD	Stand van Defensie
TaWAN	Tactical Wide Area Network
TRL	Technology Readiness Level
UAS	Unmanned Aircraft System
VK	Verenigd Koninkrijk
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wiv 2017	Wet op inlichtingen- en veiligheids-diensten 2017
Wodg	Wet op de Defensiegereedheid
WPS	Women, Peace and Security
1GNC	1ste Duits-Nederlandse legerkorps

7.2 Eindnoten

1 Politico, *Drones caused 3 out of every 4 Ukraine war casualties, Latvian spies say*, 2026.
2 EU Institute for Security Studies, *Beijing's Critical Raw Material Weapon. And How to Dismantle It*, Chaillot paper, May 2026.
3 Clingendael, Geostrategisch perspectief 2026-2040, 2026, p. 12-13.
4 CSIS, *What Allies Want: European Priorities in a Contested Security Environment*, 2026. p.4-6.
5 AIVD, MIVD, *Tussen vrede en oorlog. De oorlog in Oekraïne en de Russische dreiging in Europa*, 2026.
6 Ibid.
7 AIVD, MIVD en NCTV, *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025*, 2025.
8 Foreign Policy, *Russia Is Stepping Up Its Covert War Beyond Ukraine, januari 2025*.
9 AIVD, MIVD, *Tussen vrede en oorlog. De oorlog in Oekraïne en de Russische dreiging in Europa*, 2026.
10 The European Centre of Excellence on Hybrid Threats, European Commission, *The landscape of hybrid threats: A conceptual model*, 2021.
11 MIVD, *Openbaar jaarverslag 2025*, 2026.
12 AIVD, MIVD, *Tussen vrede en oorlog. De oorlog in Oekraïne en de Russische dreiging in Europa*, 2026.
13 Clingendael, *China's "World class military" in the Indo-Pacific". Scenario's for 2049 and their Consequences for European security*, 2026.
14 Jones et al., *Competing without fighting, China's strategy of political warfare*, Centre for strategic and international studies, 2023.
15 Analistennetwerk Nationale Veiligheid, *Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid Themarapportage internationale en militaire dreigingen*, 2022.
16 De Europese Raad, *A Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade*, 2022.
17 MIVD, *Openbaar jaarverslag 2025*, 2026.
18 Clingendael, *Epic Fury...en wat gaat Europa doen? Amerikaanse en Israëlische aanvallen op Iran - Gevolgen en handelingsperspectief*, 2026.
19 NAVO, NATO 2022 Strategic Concept, 2022; Analistennetwerk Nationale Veiligheid, Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid Themarapportage internationale en militaire dreigingen, 2022.
20 AIVD, *AIVD jaarverslag 2025*, 2026.
21 HM government, *Global Biodiversity Loss, Ecosystem Collapse and National Security*, 2026.
22 Molendijk et al., *Legal, Ethical, and Technical Dilemmas in Military Artificial Intelligence*, 2025, Chapter 7; The New York Times, *A.I. Begins Ushering In an Age of Killer Robots*, 2024.
23 The New York Times, *How Iran's Cheap, Low-Tech Drones Have Cost the U.S.*, 2026; The Wall Street Journal, *America Downs Cheap Drones With Million-Dollar Missiles. A Fix Is In the Works*, 2026.
24 CFR, *First Ukraine, Now Iran: A Era of Drone Warfare Takes Hold*, 2026; Bruegel, T*he costs and failures of air defence in the Iran conflict and what they mean for Europe*, 2026.
25 Rijksoverheid, *Verslag van de NAVO-top van 24-25 juni 2025*, Kamerstuk 28 676 nr. 550, 10 juli 2025.
26 Bunde et al., *Under Destruction: Munich Security Report 2026*, 2026, pp. 59-78.
27 Europese Commissie, I*nvesteren in defensie om Europeanen te beschermen*, laatst bijgewerkt op 19 november 2025.
28 Clingendael, *Geostrategisch perspectief 2026-2040*, 2026.
29 Rijksoverheid, *De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden*, 2023.
30 Kamerstuk 28676, nr. 504.
31 NAVO, *Capability Targets 2025* (niet openbaar), 2025.
32 NAVO, *NATO Strategic Concept*, 2022.
33 NAVO, *NATO Defence Planning Capability Review 2023/2024 - The Netherlands*, 2024.
34 Kamerstuk 33763, nr. 176.
35 Ibid.
36 Kamerstuk 33763, nr. 161.
37 NAVO, *NATO 2022 Strategic Concept*, 2022, p. 8.
38 Clingendael, HCSS, *Een kosten-baten analyse van de steun aan Oekraïne*, 2024, pp. 21-23.
39 Rijksoverheid, *Coalitieakkoord*, 2026, p. 20.
40 Rijksoverheid, *Nationaal Programma Ruimte voor Defensie*, 2025.
41 Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025-2029.
42 Kamerstuk 36592, nr. 52.
43 *Rapport Commissie van onderzoek wapeninzet Hawija*, bijlage bij Kamerstukken II 2024-2025, 27925, nr. 983; *Rapport Commissie van onderzoek teruggevonden F-16 videobeelden*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2025-2026, 27925, nr. 1017; Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. *Betreft: Bevindingen en aanbevelingen informatiebeheer MIVD* (Referentie: 52280651).
44 Kamerstukken II 2024/25, 27925, nr. 985, p. 16-17. Kamerstukken II 2024/25, 27925, nr. 1001.



