

3

Wet financiële defensieverplichtingen

Wet financiële defensieverplichtingen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van de leden Diederik van Dijk, Ellian, Boswijk, Dassen, Olger van Dijk, Paternotte, Eerdmans en Ceder houdende vaststelling van regels inzake het voldoen aan verplichtingen voor de defensie van het Koninkrijk alsmede (financiële) afspraken binnen de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en andere bondgenootschappen (Wet financiële defensieverplichtingen) (36353).**

(Zie vergadering van 16 juni 2025.)

De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel van de leden Diederik van Dijk, Ellian, Boswijk, Dassen, Olger van Dijk, Paternotte, Eerdmans en Ceder voor de Wet financiële defensieverplichtingen. Thans is aan de orde het antwoord van de initiatiefnemers en de regering in eerste termijn. Ik zie dat de heer Kemperman het woord wenst.

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Voordat we beginnen met de eerste termijn van het kabinet en de initiatiefnemers wil ik graag conform artikel 62 een persoonlijk feit maken in deze Kamer. Gisteren ben ik in het debat in de eerste termijn van de Kamer in mijn bijdrage op een aantal zaken persoonlijk aangesproken door de CDA-woordvoerder, mevrouw Van Toorenborg. Ik heb haar toegezegd dat ik daar nog even op terug zou komen, omdat wij het in het debat niet eens werden. Inderdaad staat op pagina 12 van het handboek dat het gebruikelijk is dat woordvoerders van kleinere fracties zichzelf enige beperking opleggen ten opzichte van woordvoerders van grotere fracties. Daar had zij een punt. Maar zij verwees naar het Reglement van Orde, en dat is volgens mij van een zwaarder gewicht. Daarin staat, in artikel 77, dat inperking van spreektijden alleen door de voorzitter kan geschieden als hij daartoe aanleiding ziet. Nou heb ik mijn spreektijd keurig aangevraagd. De spreektijd is toegekend. We zijn zelfs naar de maandagavond gegaan om iedereen in voldoende mate spreektijd te kunnen geven. Ik heb het woord van de voorzitter gekregen. Het punt dat mij verweten werd, is wat mij betreft dus niet terecht. Het is jammer dat het CDA hier nu afwezig is, want ik had het graag van tevoren met mevrouw Van Toorenborg besproken.

Dit punt wilde ik even maken. Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel voor deze verheldering.

De beraadslaging wordt hervat.

De voorzitter:

Ik geef graag het woord aan de heer Van Dijk.

De heer Diederik van Dijk:

Dank u wel, voorzitter. Goed om hier te mogen zijn. Onder senatoren durf ik, zeker na de vele citaten van gisterenavond ... Ik had een hele citatenbundel kunnen bijhouden als ik even had meegeschreven. Eisenhower kwam voorbij, net als George Washington, Plato, Talleyrand en John Lennon. Van die laatste weet ik iets minder, maar ook die werd genoemd. Prachtig. Na al die citaten van gisterenavond durf ik tegenover de senatoren hier wel te beginnen met klassieke wijsheid over oorlog en vrede. De bisschop-filosoof Augustinus, die leefde in derde/vierde eeuw na Christus schrijft in zijn boek *De civitate Dei* over de omgang met oorlog. Voor Augustinus is oorlog het tegenovergestelde van gerechtigheid. In dat licht muntte Augustinus het concept van de rechtvaardige oorlog, namelijk om de ongerechtigheid van de vijand te beteugelen. Oorlog heeft dus niets van doen met triomfantelijkheid, eer of trotsheid. Oorlog is gruwelijkheid, maar soms helaas noodzakelijk om brute ongerechtigheid te stoppen. In de woorden van Augustinus: "De vrede is het gewenste einde van de oorlog. Ieder mens streeft ook met zijn oorlogvoering naar vrede, terwijl niemand door in vrede te leven de oorlog nastreeft. Ieder mens in oorlog streeft naar vrede. Niemand sluit vrede met de oorlog." Zeker dat laatste stukje vind ik zelf altijd ontzettend mooi, "niemand sluit vrede met de oorlog".

Voorzitter. Deze noties staan ook de indieners van dit wetsvoorstel scherp voor ogen. Zij hebben geen vrede met de oorlog. Oorlog is gruwelijk en is het tegenovergestelde van gerechtigheid. Een adequate krijgsmacht is nodig om vijanden af te schrikken en, als onverhoopt de nood aan de man komt, de eigen samenleving en de bondgenoten te kunnen verdedigen tegen tirannie en tegen onvrijheid. Een sterke krijgsmacht is daarom een onmisbare waarborg om vrede en gerechtigheid te dienen.

Voorzitter. Graag dank ik de leden voor hun inbreng in de eerste termijn gisteravond. Uit ervaring weet ik dat in dit huis niet vaak wetgeving op internationaal terrein wordt behandeld. Het is dus een voorrecht voor mij en voor de indieners om met u hierover van gedachten te mogen wisselen. Na een korte introductie gaan wij in op de gestelde vragen vanuit de Kamer. Allereerst zal ik zelf de politieke en juridische onderwerpen behandelen. Collega Boswijk beantwoordt daarna de vragen over de defensieorganisatie en vervolgens gaat collega Ellian in op de gestelde financiële vragen.

Voorzitter. Het lijkt de initiatiefnemers goed om in korte trekken aan te geven wat de kern van het wetsvoorstel is. Deze wet behelst een betere borging van onze defensie op de lange termijn. De belangrijkste elementen zijn de minimumnorm voor de uitgaven en het vastleggen van de plancyclus. De minimumnorm codificeert de huidige NAVO-norm van 2% van het bbp als minimum voor de defensie-uitgaven. Dit is nadrukkelijk het minimum, een noodzakelijke bodem. Daarnaast wordt een plancyclus geregeld, die bestaat uit de vierjaarlijkse strategische monitor, een vijfjaarlijkse defensievisie en een Defensienota.

Met de plancyclus wordt het budget gekoppeld aan beleid. De strategische monitor bevat een objectieve analyse van de mondiale veiligheidsomgeving en toekomstige dreigingen, en de defensievisie legt de doelstellingen en ambities vast voor de komende vijftien jaar. De Defensienota beschrijft de beleidsdoelstellingen en prioriteiten voor de

kabinetsperiode en de te bereiken doelen en effecten in lijn met de defensievisie. Dit zorgt ervoor dat Defensie structureel vooruit kan kijken, plannen kan maken en die plannen kan aanpassen aan het niveau en de aard van de dreigingen. Dit biedt niet alleen voor Defensie, maar ook voor de defensie-industrie de noodzakelijke zekerheid.

Het wetsvoorstel komt voort uit de treurige vaststelling — dat is door verschillende leden van uw Kamer benoemd — dat Defensie in het verleden jaar op jaar op jaar is uitgekleed. Regering en parlement lieten de prioriteiten op de korte termijn voorgaan op onze veiligheid op de lange termijn. Wanneer de dreigingen in de wereld oplopen is het te laat om snel onze krijgsmacht op te schalen. Net als bij een verzekeringspolis moet je immers goed voorbereid zijn voordat het ongeluk er is. Een flexibele, veelzijdige en robuuste krijgsmacht kan niet in maanden uit de grond gestampt worden, en dan zijn maanden nog een understatement.

Het krachtenveld in de wereld en in de politiek is inmiddels zodanig gewijzigd dat het geen lang betoog meer behoeft dat dit wetsvoorstel voluit actueel is. We staan aan de vooravond van de NAVO-top in Den Haag. In de media en in debatten gaat het dan veel over de hoogte van de NAVO-norm. Wij zullen daar in de beantwoording uiteraard ook op ingaan. Toch willen wij hier al onderstrepen dat dit wetsvoorstel over veel meer gaat dan de norm voor defensie-uitgaven. Het is namelijk ook bijzonder belangrijk dat Defensie kan rekenen op een stabiele meerjarige planning, die zekerheid biedt voor het doen van investeringen. Die basis ontbreekt nu en dit wetsvoorstel biedt die wettelijke zekerheid.

Voorzitter. Verschillende leden, zoals mevrouw Aerdts, mevrouw Van Bijsterveld en de heer Petersen, hebben gevraagd naar de bereikbaarheid van de 2%, of dat er eventueel meer nodig is. De heren Van Apeldoorn en Schalk — ik zie nu collega Marc de Vries hier zitten — vroegen wat de houding van de initiatiefnemers is ten aanzien van een hogere norm en welke plannen zij daarbij hebben. Ook is de vervolgvraag gesteld waar dat bedrag vandaan komt als we voor een hoger percentage kiezen.

Om te beginnen benadrukken de initiatiefnemers graag dat de begrotingswetgever nu reeds kan besluiten meer geld vrij te maken voor Defensie, om te kunnen doen wat nodig is. Artikel 1, eerste lid, van het wetsvoorstel geeft daaraan uitdrukking door de instructie om voldoende middelen ter beschikking te stellen. In de Tweede Kamer zijn inmiddels uitspraken gedaan over de noodzaak van hogere defensie-uitgaven en het groepspad daarnaartoe.

Het wetsvoorstel geeft aan dat het leggen van een solide bodem voor meerdere jaren van fundamenteel belang is voor onze veiligheid. De norm van 2% is daarbij jarenlang een goed onderbouwd uitgangspunt geweest. In de behandeling in de Tweede Kamer en ook in de schriftelijke behandeling in uw Kamer hebben de initiatiefnemers aangegeven dat zij niet op de ontwikkelingen vooruit kunnen lopen. Dat geldt nu nog steeds, ook met het zicht op de komende top. Het belang van bezinning en besluitvorming over een hogere norm doet in ieder geval niets af aan het belang van het vastleggen van een wettelijke basis, zoals in dit wetsvoorstel nu gebeurt. Het is geen strikt automatisme dat een verhoging van de NAVO-norm leidt tot verho-

ging van onze wettelijke norm. De gedachte dat het wetsvoorstel door een hogere NAVO-norm meteen achterhaald zou zijn of iets in die zin, is volgens de initiatiefnemers dus niet juist.

Het is evenmin juist, zoals de heer Martens zich bij interruptie liet ontglippen, dat het wetsvoorstel dan de verkeerde norm zou bevatten. Als we uitgaan van het primaat en het budgetrecht van het parlement, is juist de status van de wettelijke norm cruciaal. Tegelijk — dat hoort er ook helemaal bij — hebben de initiatiefnemers aangegeven dat het wel degelijk in de rede ligt om te kijken naar aanpassing van de wetgeving. Het is een zeer serieuze vraag hoe we omgaan met een hogere NAVO-norm als een eerdere NAVO-norm inmiddels wel in wetgeving zou zijn verankerd. Het is aan volgende kabinetten en uiteindelijk aan de wetgever om daarover een zorgvuldig en weloverwogen oordeel te vellen.

Ik ga hier nog op door.

De voorzitter:

Sorry, eerst de heer Martens.

De heer Martens (GroenLinks-PvdA):

Dank u, voorzitter. Dank voor de beantwoording tot nu toe. Ik vind het toch moeilijk te begrijpen, zeg ik tegen de heer Van Dijk. Aan de ene kant leggen we het juiste percentage vast — dat is nuttig, zegt u — en aan de andere kant moeten we de wet wel veranderen om die weer tot een goede wet te maken. Volgens mij is het een van tweeën. Ik denk, om vooruit te lopen op uw antwoord — dat scheelt weer een interruptie: kunnen we niet met elkaar toegeven dat deze wet is ingehaald door de actualiteit van de 3,5% die vermoedelijk op de NAVO-top vastgelegd zal worden? Zijn we dan niet meer fair in het debat?

De heer Diederik van Dijk:

Ik ben altijd voor fairheid, maar ik ben het absoluut niet eens met wat hier wordt gesuggereerd. Hoe dan ook geldt, zoals ik heb aangegeven — ik ga hier straks nader op door en komt u er dan gerust op terug — dat het van groot belang is om dit wetsvoorstel aan te nemen, omdat daarmee in ieder geval een bodem, een minimum, wordt neergelegd en in die zin ook zekerheid wordt geboden aan onze Defensie, aan onze krijgsmacht. En inderdaad, het ligt wel degelijk in de rede om, als er meer duidelijkheid is over de hogere NAVO-norm, erover na te denken of je die ook niet wilt neerleggen in deze wet. Een punt is alleen al — nogmaals, ik kom daar straks op terug — dat het bij die nieuwe norm, die inderdaad waarschijnlijk richting 3,5% gaat, heel erg afhangt van het ingroei-pad. Naar alle waarschijnlijkheid hoeven we daar op zijn vroegst pas in 2032 aan te voldoen. Dat is wat wij nu weten. Dat kan allemaal ook nog veranderen. Het is niet verstandig om daar nu al op vooruit te grijpen. Wat wij nu doen, is in ieder geval goed. Ik zei al dat we niet alleen een percentage vastleggen, maar ook de hele plancyclus en de hele systematiek die daaraan vastzit.

Ten overvloede, nogmaals: wat we vooral niet moeten doen, is nu dit wetsvoorstel opschorten, laat staan terugsturen naar de overkant. Het is zaak dat wij zekerheid bieden aan onze Defensie en aan onze industrie en daar levert dit wetsvoorstel een grote bijdrage aan.

De voorzitter:
De heer Martens.

De heer **Martens** (GroenLinks-PvdA):
Dank u, voorzitter. Ik twijfel, want ik geloof dat we zo verdergaan over wat het juiste percentage is en ook wat de juiste berekeningswijze is. Dus ik stap op dat moment opnieuw naar voren.

De heer Diederik van Dijk:
Voorzitter. Ik ga nader door op dit thema, de toereikendheid van de 2% en eventuele consequenties van een nieuwe norm, want de vragen die daarover zijn gesteld zijn natuurlijk volstrekt legitiem en logisch. Daar hebben de initiatiefnemers uiteraard ook stevig over nagedacht.

Verschillende leden ... Ik moet even de juiste pagina erbij pakken. Ik zei "verschillende leden", maar bedoelde natuurlijk de heer Hartog van Volt. Hij vroeg naar de consequentie van de nieuwe norm indien daartoe bij de aankomende NAVO-top wordt besloten. De heer Martens deed de suggestie dat het beter zou zijn om het wetsvoorstel aan te houden. Het is volgens de initiatiefnemers duidelijk wat er zal moeten gebeuren als de NAVO-norm wordt verhoogd. Dan zal Nederland moeten voldoen aan de voorwaarden van de nieuwe norm. De regering zal begrotingen moeten voorstellen die toereikend zijn. Het parlement zal daaraan medewerking moeten verlenen. Dat zal dus serieuzer moeten gebeuren dan in de afgelopen decennia, waarin een norm gold die niet werd gehaald. Overigens is op dit moment niet duidelijk wat precies de voorwaarden en het tijdspad zijn die horen bij een eventuele hogere norm.

De onduidelijkheid is precies de reden dat de initiatiefnemers het onverstandig en onwenselijk vinden om het wetsvoorstel aan te houden in afwachting van meer duidelijkheid. Allereerst is het van het grootste belang dat Defensie snel de meerjarige zekerheid krijgt die dit wetsvoorstel biedt, door een duidelijke plancycclus te regelen. Het doel van deze wet is daarom om de uitgaven aan defensie met een bodem vast te stellen. Elke vertraging is daarbij onwenselijk. Bovendien lijkt de kans reëel dat voor een nieuwe norm een ruim ingroeipad zal gelden. Het is voorlopig niet goed mogelijk om daarmee rekening te houden in een wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel gaat uit van een duidelijke norm, die reeds jaren als afspraak geldt, terwijl de nieuwe norm in de toekomst uitgewerkt zal moeten worden en niet meteen volledig van kracht is.

De heer Petersen van de VVD vroeg mede in dit licht of het niet handiger is de wettelijke norm aan het geldende NAVO-percentage te koppelen; een soort automatisme, zogezegd. Ook die vraag is begrijpelijk. De initiatiefnemers hebben deze route ook onderzocht. Het is juridisch echter niet mogelijk en niet wenselijk om het parlement automatisch te binden aan de NAVO-norm. De norm heeft immers het karakter van een politieke afspraak en heeft geen directe doorwerking in de Nederlandse rechtsorde. Voor het beschermen van het budgetrecht van het parlement is het cruciaal dat de wetgever zelf een norm stelt. Daarom benoemt het wetsvoorstel zelf uitdrukkelijk het percentage en de wijze waarop de toerekening plaatsvindt.

Een punt dat hier inhoudelijk bij aansluit, is de stelling van de heer Martens dat het beter zou zijn om te werken aan actieve parlementaire betrokkenheid in plaats van het plat vastleggen van een norm. De initiatiefnemers zouden om te beginnen willen zeggen dat deze stelling van de heer Martens best goed aansluit bij de inhoud van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel verankert namelijk de opdracht aan de begrotingswetgever om jaarlijks voldoende middelen ter beschikking te stellen voor defensie. Dat vraagt inderdaad jaarlijks om actieve parlementaire betrokkenheid. Zeker in de huidige omstandigheden is er niet de luxe om achterover te leunen. Tegelijk is het niet meer dan logisch om ook vast te leggen wat in de afgelopen periode breed als minimum is aanvaard als het gaat om defensie en wat historisch gezien voor de hand ligt. De verantwoordelijkheid van een aannemer om goed te berekenen of de constructie van een huis deugdelijk en naar wens is, doet niets af aan de plicht om absoluut zeker te zijn dat het fundament voldoende draagkrachtig is. Daarmee staat of valt het huis. Het gegeven dat een fundament een plat vlak is, betekent niet dat de verantwoordelijkheid ervoor platgeslagen is.

Voorzitter. De heer Van Apeldoorn wees op het feit dat meerderheden bij verkiezingen kunnen wijzigen en dat de norm zou kunnen veranderen en dat op allerlei andere terreinen ook normen gesteld zouden kunnen worden. Dat laatste vond hij niet wenselijk. De initiatiefnemers zien nuchter onder ogen dat verkiezingen kunnen leiden tot nieuwe verhoudingen en dat dit gevolgen kan hebben voor wetgeving. En ja, dit zou op termijn kunnen betekenen dat de wettelijke norm toch weer ter discussie gesteld wordt. In de huidige situatie kunnen de initiatiefnemers zich daarbij heel weinig voorstellen. Ook in de toekomst zal dan in ieder geval een zorgvuldig, grondig wetgevingsproces doorlopen moeten worden. Hierbij vragen de initiatiefnemers aandacht voor de waarde van de plancycclus in relatie tot de wettelijke norm. Het is een doordacht bouwwerk dat we niet zomaar kunnen afbreken. De initiatiefnemers zien geen reden om ook op andere terreinen normen te stellen voor begrotingen. Het gaat bij defensie — dat is een cruciaal verschil — echt om het waarborgen van de veiligheid van ons land. Dat gaat in zekere zin vooraf aan al die andere belangen die met de overige begrotingen van het Rijk gediend worden.

Door verschillende leden is de status van het budgetrecht centraal gesteld.

De heer Van Apeldoorn (SP):
Veiligheid gaat in zekere zin voor al het andere, zegt de heer Van Dijk namens de initiatiefnemers. Dat roept bij mij verschillende vragen op. Laat ik er twee stellen. In de eerste plaats: wat is veiligheid en hoe, door wat, wordt onze veiligheid bedreigd? Daar kunnen we het natuurlijk heel erg lang over hebben. Maar kan onze veiligheid bijvoorbeeld ook op niet-militaire wijze bedreigd worden? Ik denk bijvoorbeeld aan klimaatverandering. Zouden we dat dan ook boven andere beleidsterreinen moeten stellen? Dat is vraag één.

De tweede vraag is de volgende. Zegt de heer Van Dijk door te zeggen dat veiligheid boven alles gaat eigenlijk dat het geen onderwerp zou kunnen of mogen zijn van een politiek debat?

De heer Diederik van Dijk:

Dank voor deze twee vragen. Wat is veiligheid? Daar zijn we het waarschijnlijk over eens. Veiligheid is dat we onze manier van leven kunnen volhouden, dat je in vrede kunt leven, dat je niet bang hoeft te zijn voor bommen et cetera, maar een ongestoord leven mag leiden. Dat is vrede. Het is evident — dat behoeft geen betoog — dat daarvoor een goede defensie, een goede krijgsmacht, een noodzakelijke randvoorwaarde is.

Natuurlijk kan de veiligheid ook bedreigd worden op een andere wijze. Als dijken doorbreken, hebben we daar inderdaad mee te maken. Klimaatverandering kan ook een bedreiging zijn voor veiligheid et cetera. Daar wordt niet voor niks heel hard aan gewerkt op dit soort terreinen. Dat laat onverlet dat als we ons land niet goed kunnen verdedigen tegen bijvoorbeeld agressieve andere machten, of dat nou vanuit het oosten is of anderszins, al die andere zaken zoals de inzet voor klimaatbeleid, dijken en noem het maar op, op de helling staan. Het is een onmisbare randvoorwaarde om deze veiligheid, die geborgd wordt door defensie, hoog te houden. Dat maakt dat het in de rede ligt om met een wetsvoorstel te komen zoals er nu ligt, en dat niet zomaar toe te passen op andere begrotingen.

Kan er dan geen politiek debat plaatsvinden over defensie en alles wat daarmee te maken heeft? Ja, natuurlijk wel. Dat heb ik net ook gezegd. Juist de huidige omstandigheden maken actieve parlementaire betrokkenheid meer dan ooit nodig. Elk jaar moet een minister heel stevig bevraagd worden: voldoet hij aan de eisen uit dit wetsvoorstel en stelt hij voldoende middelen vrij voor defensie om onze veiligheid te borgen? Het enige wat we hiermee doen — ik heb het uitgelegd — heeft te maken met de lessen die we hebben getrokken uit de afgelopen decennia, waarin we onze defensie toch op een onverantwoorde manier hebben uitgehold. Die fout mogen we niet meer maken. Met dit wetsvoorstel leggen we een bodem, leggen we ten minste 2% van het bbp vast, zodat Defensie daar structureel op kan rekenen, de defensie-industrie daarop kan rekenen en onze bondgenoten weten: Nederland neemt zijn bondgenootschappelijke verplichtingen serieus.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ik stel toch vast dat de initiatiefnemers vooral een militaire definitie van veiligheid hanteren. Ze erkennen dat er ook andere bedreigingen van onze veiligheid zijn. Ik noemde zelf net al klimaatverandering. Je kunt ook denken aan pandemieën. Je kunt denken aan conflicten die elders plaatsvinden en die je graag zou willen voorkomen, bijvoorbeeld via ontwikkelingssamenwerking. Dat zou ook bijdragen aan onze veiligheid. Maar voor al die andere beleidsterreinen achten de initiatiefnemers het vastleggen van een bepaalde norm niet wenselijk. Dat constateer ik toch maar even.

Ten tweede ben ik blij dat de heer Van Dijk erkent dat het debat over wat veiligheid is en hoe we het beste kunnen werken aan onze veiligheid, ook een politiek debat is. Maar ik constateer toch ook dat eigenlijk de inzet van dit wetsvoorstel, dit initiatiefwetsvoorstel, de gedachte erachter, is dat je het deels uit de politiek haalt. Dat staat volgens mij ook heel erg duidelijk in de beantwoording van mijn vragen. Dat bleek ook heel duidelijk uit het debat in de Tweede Kamer, waarin de heer Van Dijk ook zei: "Ja natuurlijk, deze wet kan weer ingetrokken worden. Dat vergt dan echter wel een heel proces waarbij het eerst door de Tweede en dan

door de Eerste Kamer moet en daarmee zet je er een extra slot op." Stel dat de nieuwe verkiezingen hebben plaatsgevonden en die leiden tot een meerderheid die ineens zegt: die NAVO-norm is eigenlijk veel te hoog gegeven hoe wij de situatie nu inschatten en ook voor de komende jaren; daar moeten wij vanaf. Dan kan je dus op dat moment niet, volgens de bedoeling van de wetgever, althans de initiatiefnemers, de begroting zo aanpassen dat die onder de NAVO-norm komt. Dan moet je eerst deze wet weer laten wijzigen. Dat is wel degelijk een manier om het in ieder geval deels uit de politiek te halen en ook uit de jaarlijkse begrotingscyclus en dat is toch een beperking, een ingrijpende beperking, van ons budgetrecht.

De heer Diederik van Dijk:

De heer Van Apeldoorn is er meester in — zo ken ik hem ook — om heel veel vragen in één interruptie te stoppen. Heel handig. Ik zal proberen om zo veel mogelijk recht te doen aan de gestelde vragen. Een paar opmerkingen. Inderdaad, het gaat hier over de krijgsmacht, maar — dat hebben we volgens mij ook gezegd in de schriftelijke toelichting — ons kabinet hanteert de zogenaamde "3D-benadering", dus diplomatie en ontwikkelingssamenwerking doen ook mee. Dat staat niet haaks op dit wetsvoorstel.

Een belangrijk punt dat de heer Van Apeldoorn maakt is: hoe je het ook wendt of keert, je kiest hier toch voor vastleggen als het gaat over Defensie en dat doe je niet bij andere belangrijke terreinen. Ja, maar dat heeft misschien ook wel te maken met de hele eigenstandige positie van Defensie, van de krijgsmacht. Ook daar leren we — daar lopen we keihard tegenaan, daar kan de minister straks nog veel meer over zeggen — dat je het je bij de krijgsmacht niet kunt permitteren om het ene jaar zo veel uit te geven en het andere jaar wat minder. De defensie-industrie heeft zekerheid nodig, maar onze krijgsmacht zelf ook. Het is niet zo dat je het als je heel erg achterloopt — nogmaals, dat zien we nu ook — in een, twee jaar wel even kan opplussen en bijschalen. Nou, voor een deel kan het, maar je betaalt tien keer de hoofdprijs. Ook daar lopen we nu tegenop. Juist de Defensieorganisatie is gebaat bij stabiliteit en zekerheid en daar voorziet dit wetsvoorstel in. Ook dat is een onderscheid met andere terreinen.

Laat ik toch een voorbeeld noemen. Rond ontwikkelingssamenwerking hoor ik u ook een verhaal houden waarom u een vast percentage zou willen, maar daar kan je het je in zekere zin permitteren om daar het ene jaar meer aan te doen dan een ander jaar zonder dat een grote organisatie, vergelijkbaar met Defensie, meteen op achterstand komt of in een grote achterhoede terechtkomt. Ik wil maar aangeven dat die eigenstandige positie van Defensie en van de defensie-industrie een wezenlijke gedachte is bij dit wetsvoorstel.

Dan nog het laatste punt. U haalt toch, zegt de heer Van Apeldoorn, een bepaald gedeelte, een bepaald budget uit het politieke debat. Laat ik in de eerste plaats gewoon zeggen dat het een heel rechtstreekse en faire vraag is. Ja, in zekere zin maakt dit wetsvoorstel de vrije bestedingsruimte wat kleiner. Inderdaad, we zeggen van minimaal 2% van het bbp: daar kun je niet zomaar aankomen, die leggen we in de wet vast. Waarom doen we dat? Dan ga ik mezelf een heel klein beetje te herhalen: om te voorkomen dat we dezelfde fouten maken als in verleden, dat we op het moment dat we denken "nou, nu is echt de vrede uitgedro-

ken" denken dat we rustig nog wat meer miljarden kunnen peuren uit Defensie. Dat willen we voorkomen. We hebben lessen geleerd en die lessen vindt u onder meer terug in dit wetsvoorstel. U zegt: daarmee maak je het dus denkbaar dat na nieuwe verkiezingen een nieuw kabinet niet zomaar een greep kan doen in de Defensiekas. Ja, inderdaad en dat is ook het doel van dit wetsvoorstel. Dat is inderdaad een heel bewuste keuze, die gerechtvaardigd wordt door het grote belang van onze krijgsmacht.

De voorzitter:

Dank u wel. Meneer Van Apeldoorn. Kort tot slot, heel graag.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ja, kort tot slot. Ik constateer toch dat het heel duidelijk is dat je daarmee inderdaad — de heer Van Dijk erkent dat ook — iets uit de politiek wil halen, waarvan ik zeg dat dat in essentie ook politiek is. Ik erken dat je het argument kunt maken dat als je heel veel bezuinigt op de krijgsmacht, dat vervolgens weer veel gaat kosten om te herstellen. Dat kan in principe een valide argument zijn, maar dan is het aan de heer Van Dijk of anderen die dat argument willen maken om mij of andere partijen die daar mogelijk aan zouden twijfelen ervan te overtuigen en om dan tot een consensus te komen of tot een meerderheid te komen in het parlement, ieder jaar opnieuw. Het is de bedoeling van dit wetsvoorstel om dat debat eigenlijk dan voor de komende vijftien jaar niet langer te hebben en dat is mijn principiële bezwaar.

De voorzitter:

Dank u wel. Uitstekend.

De heer Diederik van Dijk:

Ik zal daar ook op ingaan. Het is een begrijpelijke vraag die de heer Van Apeldoorn stelt. Ik kom hier straks nog nader op terug hoor, maar — ik zeg dat natuurlijk met kleine lettertjes — een toekomstige wetgever kan deze wet ook intrekken of wijzigen. Dus in die zin wordt de politiek niet buiten werking gesteld, zeker niet.

Dan het tweede, waarom gewoon niet ieder jaar proberen om elkaar ervan te overtuigen hoe nodig het is om te investeren in defensie. Dan val ik terug op het verleden, dat dat ons toen allemaal niet is gelukt. Integendeel, terwijl we toch afspraken hadden gemaakt in NAVO-verband over die 2%. Jaar in, jaar uit vond een politieke meerderheid: nee, we kunnen nog wel meer halen uit de Defensiepot. Dus dat is een argument waar ik niet zomaar in mee kan gaan.

De heer Dessing (FVD):

Dank voor de uitleg tot nu toe, ook van de heer Van Dijk. Even los van wat onze fractie vindt van die 2%-norm. Stel dat je kiest voor die 2%-norm. In artikel 1, lid 2, wordt de koppeling gelegd met de NAVO-norm. Waarom is er niet voor gekozen om die NAVO-norm uit artikel 1, lid 2, te houden? Op die manier leg je een deel van die politieke keuze alsnog neer bij het parlement. Waarom is daar niet voor gekozen?

De heer Diederik van Dijk:

Om de hele eenvoudige reden dat wij een bondgenoot van de NAVO-zijn. Wij zien de NAVO ook als de hoeksteen voor onze gemeenschappelijke veiligheid. Het zijn juist ook de NAVO-berekeningen en -duidingen die heel hard maken waar je met elkaar aan zou moeten voldoen. Dus de aansluiting bij de NAVO-norm is een bijzonder logische, ook gelet natuurlijk op onze bondgenootschappelijke betrokkenheid.

De heer Dessing (FVD):

Met alle respect, maar als een toekomstig kabinet misschien wat anders staat in het al dan niet geheel of gedeeltelijk naleven NAVO-norm, die misschien nu wel naar 5% of straks naar 10% gaat — ik noem maar even iets — kan dat andere kabinet toch een keuze maken om daar op een andere manier wat aan te doen? Dan geef je toch het parlement het budgetrecht om daar, los van 2% als een minimum, nog een politiek debat over te kunnen voeren? Is dat niet een veel betere keuze in dit wetsvoorstel?

De heer Diederik van Dijk:

Dit raakt een heel klein beetje aan wat ik ook heb gezegd in de richting van de VVD. Wij kiezen uitdrukkelijk voor het verwerken van een wettelijke norm in het wetsvoorstel en dus niet voor een automatisme, dat automatisch de NAVO-norm wettelijk van toepassing is. Daar zit dus eerst nog wel de weging tussen van kabinet en parlement en daarmee is meteen ook een politiek debat gegeven.

De voorzitter:

De heer Dessing nog tot slot? Nee. Oké. Het woord is aan de heer Kemperman.

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Dank u wel, voorzitter. Ik hoor de heer Van Dijk namens de initiatiefnemers vooral zeggen dat de kern van dit wetsvoorstel de financiële zekerheid is die voor langere termijn aan Defensie moet worden gegeven. Dan heb ik een vraag aan u. We hebben toch als Nederland in het verleden ook gewoon fregatten, onderzeeboten, ooit F-16's en later F-35's besteld en Apachehelikopters helemaal gerevamped? Dat zijn miljardenprojecten die we destijds gewoon in de reguliere systematiek, cyclus, hebben kunnen aanbesteden. Het is niet zo dat we in één keer die miljarden voor die fregatten uit de begroting van dat jaar peuterden. Nee, dat gingen we meerjarig aanbesteden en dat ging gewoon transparant met aanbestedingen volgens het beleid dat Defensie aan de Kamer voorlegde. Waarom moet deze systematiek nu ineens anders? En als u zegt "ik wil meer besteden aan Defensie, want de situatie in de wereld neigt daartoe" dan kan dat. Het gaat niet over meer of minder. Het gaat over de systematiek die in het verleden werkte. We hebben alleen volgens u toen te weinig besteed aan Defensie. Met diezelfde systematiek kunnen we volgens mij gewoon doorgaan. Daar is dan geen wet voor nodig.

De voorzitter:

Uw vraag is duidelijk. De heer Van Dijk.

De heer Diederik van Dijk:

Dank ook voor deze vraag. In zekere zin verandert de systematiek niet zo veel. En het is waar, gelukkig hebben we in

het verleden ook gewoon geïnvesteerd, alleen — dat is natuurlijk het grote punt — te weinig. Defensie werd eigenlijk voortdurend gezien als bijna een luxeproduct waar je uit kunt putten voor andere dingen. De systematiek waar u het nu over heeft en die inderdaad van toepassing is, die waarborgt niet een bepaalde bodem en een bepaald minimum. De vooronderstelling van dit wetsvoorstel is — dat wordt door heel veel deskundigen onderschreven — dat wij door dat minimum heen zijn gezakt. Om dat te voorkomen is deze wet er. Die probeert dat zo veel mogelijk onmogelijk te maken voor de toekomst. Deze wet legt een bodem waarop we kunnen bouwen, en dan gaat het niet alleen om de financiële zekerheid, maar ook over de hele plancyclus die daaronder hangt.

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Nog een korte vraag naar aanleiding daarvan. Als de stellingheid klopt waarmee u zegt "de situatie in de wereld is veranderd; we zien allemaal die onveiligheid, die dreiging en we zien allemaal dat we defensie hebben verwaarloosd in de afgelopen tien, twaalf jaar", dan kunnen we toch met dezelfde systematiek — een systematiek die bleek te werken — zonder deze wet gewoon met elkaar, met meerderheden in het parlement besluiten dat we die 2% of meer aan defensie gaan besteden? Daar is dan toch geen wet voor nodig? Of bent u bang dat als de situatie verandert of de noodzaak misschien minder wordt, we weer minder gaan besteden aan defensie?

De heer Diederik van Dijk:

Ik moet u eerlijk bekennen dat u mij het antwoord bijna in de mond legt, want inderdaad, onder de huidige omstandigheden ... Maar goed, er was nogal wat voor nodig om ons wakker te schudden, zeg ik in alle vriendelijkheid. Nu we zo veel te maken hebben met dreiging, ben ik niet zo bang dat een meerderheid binnenkort gaat zeggen "laten we nog eens wat extra miljarden weghalen bij Defensie en die in andere, leukere terreinen stoppen". Nee, maar kijkend naar het verleden zie ik wel het gevaar dat als de situatie weer wat rustiger wordt — laten we hopen dat dit gebeurt; ik hoop het van harte — we weer zeggen "oké, dan kan het nu weer even met minder; dan doen we een stapje terug, schuiven we dat opbouwen van defensie weg en smeren we het wat uit". Wij zien het oprecht zo dat wij die fout, die in het verleden keer op keer is gemaakt, nu zo veel mogelijk willen voorkomen. Vandaar dit wetsvoorstel.

De voorzitter:

Ja, dank u wel. Tot slot de heer Kemperman.

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Dus u zegt eigenlijk dat als de situatie in de wereld weer veiliger en rustiger wordt en er een politieke consensus komt die in meerderheid weer wat minder aan defensie wil besteden, u zelfs onder die twee voorwaarden zegt "dat willen wij niet; wij willen zelfs in een veiligere wereld en ondanks een politieke meerderheid die minder wil besteden, toch meer blijven besteden aan defensie"?

De heer Diederik van Dijk:

Ik zeg niet meer en meer en meer. Natuurlijk niet. Dat zou natuurlijk een beetje onzin zijn. Maar dit wetsvoorstel zegt:

zorg in ieder geval dat er een bodem ligt waar we niet doorheen zakken om zekerheid te bieden aan de industrie en aan defensie. Dit zeg ik ook vanuit de wetenschap dat het als we deze bodem op orde hebben, ook veel eenvoudiger is om in tijden van nood of van grote dreiging sneller op te schalen. Ook daar lopen we nu namelijk keihard tegen aan. We zijn zo onder het minimum gezakt, dat het extra veel moeite en geld kost om weer op het gewenste niveau te komen.

De voorzitter:

Dank u wel. U vervolgt uw betoog.

De heer Diederik van Dijk:

Voorzitter. Door verschillende leden is de status van het budgetrecht centraal gesteld. De heer Nicolaï heeft een uitvoerig exposé gegeven over hoe hij naar de juridische status van het wetsvoorstel kijkt. Hij betoogde dat de wettelijke norm nul juridische status zou hebben, mede doordat hiervoor geen duidelijke, hogere norm bestaat. In een vergelijking met de Klimaatwet gaf de heer Nicolaï aan dat de wetgever de Klimaatwet zou kunnen intrekken maar dat de begrotingswetgever de defensiewet gewoon zou kunnen negeren. Eerlijk gezegd deden deze uitlatingen bij de initiatiefnemers wel wat staatsrechtelijke wenkbrauwen fronsen. We verstouten ons om toch enig tegengas te geven.

Allereerst iets over de status van het budgetrecht. De initiatiefnemers constateren dat soms de gedachte bestaat dat het budgetrecht onbeperkt zou zijn. Dat is niet het geval. Nederland is bijvoorbeeld gebonden aan afspraken binnen de EU als het gaat om de begroting. Daar houdt de begrotingswetgever echt rekening mee, en dat beperkt de ruimte voor vrije keuze. Ook is er allerlei materiële wetgeving in Nederland, die voor een groot deel de verantwoordelijkheid van de begrotingswetgever invult.

Ter vergelijking: alleen al de uitgaven aan de AOW — uw eminente collega de heer Van Rooijen, die ik meteen zie opschieten, zou dat tot in detail nog nader kunnen uitleggen — bedragen het dubbele van de volledige Defensiebegroting. De AOW belooft dus het dubbele van de volledige Defensiebegroting. Weliswaar is er voor Sociale Zaken geen norm op begrotingsniveau, maar in de discussie over ... Ik besef dat mijn eerdere opmerking uitlokking was, maar ik bedoelde wat ik zei als compliment. Ik zal mijn zin afmaken, als de voorzitter dat goedvindt.

De voorzitter:

Ja, maakt u 'm af.

De heer Diederik van Dijk:

Weliswaar is er voor Sociale Zaken geen norm op begrotingsniveau, maar in de discussie over het afwegen van uitgaven voor verschillende maatschappelijke domeinen weegt het onderdeel van de begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid dus feitelijk al veel zwaarder dan een volledige begroting van een departement als Defensie.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik heb de indruk dat de heer Van Rooijen een verhelderende vraag wil stellen.

De heer **Diederik van Dijk**:
Ik hou mijn hart vast!

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
U noemde de uitgaven voor de AOW, ruim 50 miljard. Maar het is u als volksvertegenwoordiger in de Tweede Kamer waarschijnlijk ook wel bekend dat de uitgaven voor de arbeidskorting voor de werkenden 36 miljard belopen, bij een uitkering arbeidskorting van €6.000. Misschien kunt u die ook even noemen. Het viel mij op dat gisteren in het FD ook stond "als Defensie met 20 miljard omhooggaat, dan is een van de oplossingen om de AOW met 10% te verlagen. Dan heb je al 6 miljard". Waarop ik zou zeggen: als je de arbeidskorting met €1.000 verlaagt, heb je ook al 6 miljard. Maar dat wordt dan niet genoemd.

De **voorzitter**:
Nee, meneer Van Rooijen. Een interruptie is niet bedoeld als werkcollege. Graag een vraag voor de indieners.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Nee, maar ik wilde zeggen dat hier weer de AOW wordt genoemd als iets wat toch wel heel duur is, terwijl de arbeidskorting niet wordt genoemd. Neemt u dat mee in uw verdere betoog.

De **voorzitter**:
Uw punt is duidelijk, dank u wel.

De heer **Diederik van Dijk**:
Meneer Van Rooijen, ik neem inderdaad alles mee. Het was puur een voorbeeld. Ik wil op geen enkele manier schaven aan de AOW of wat dan ook, zeker niet als dat uw steun voor dit wetsvoorstel in gevaar brengt.

De **voorzitter**:
Dat punt is helder. U vervolgt uw betoog.

De heer **Diederik van Dijk**:
Voorzitter. De initiatiefnemers wijzen er vervolgens op dat de begrotingen die opgesteld worden, dienen te voldoen aan meer wetten die inmiddels hun kracht hebben bewezen, zoals onder andere de Comptabiliteitswet. Deze bindende werking vraagt geen hoger recht, zoals een grondwettelijke bepaling. Het uitgangspunt dat de wetgever de eigen wetgeving dient na te leven, is zo vanzelfsprekend dat dit niet expliciet in de Grondwet is verankerd.

De **voorzitter**:
De heer Nicolaï maakt bewegingen alsof hij een interruptie wil maken.

De heer **Nicolaï** (PvdD):
Ik kijk even of de heer Van Dijk klaar is met zijn blokje.

De heer **Diederik van Dijk**:

Mijn blokje gaat verder en ik kom nog op uw vragen. Ik wil nog even rustig doorgaan, ja? Goed. Het parlement heeft en houdt het recht om de uitgaven en inkomsten van de overheid te beoordelen en zal ook na aanvaarding van deze wet nog steeds z'n controlerende taak kunnen uitvoeren voor wat betreft de Defensiebegroting. Die stelling wordt onderstreept door de bevoegdheid om deze wet ook weer te wijzigen. Indien toekomstige Kamerleden of de regering de norm in dit wetsvoorstel dan ook willen wijzigen, is de daarvoor aangewezen weg het volgen van een reguliere wetgevingsprocedure. Dat zal met gepaste zorgvuldigheid moeten gebeuren en toereikend gemotiveerd moeten worden door de partijen of de regering die deze wil wijzigen.

De genoemde vergelijking met de Klimaatwet zal dan ook consequent toegepast moeten worden. Als na de verkiezingen een nieuwe meerderheid ontevreden is over bepaalde wetgeving, dient deze ingetrokken of gewijzigd te worden, niet genegeerd of bij begrotingswet aan de kant geschoven. Ter vergelijking wijzen de initiatiefnemers op de status van de Comptabiliteitswet. Indien de wetgever de Comptabiliteitswet wenst te wijzigen, dan is het de staatsrechtelijk zuivere route om dit via een reguliere wetgevingsprocedure te doen en niet door een wijziging via de begrotingswet. Al helemaal ondenkbaar is dat een begrotingswetgever die ontevreden is over de Comptabiliteitswet, deze wet gewoon links zou laten liggen.

Het vaststellen van een begroting die afwijkt van de defensiewet leidt tot strijdigheid met geldende wetgeving. Uiteindelijk is het de politiek die dient te bepalen wat daarmee gebeurt. De initiatiefnemers hebben niet gesteld dat een dergelijke begroting niet geldig zou zijn en dat dan helemaal geen uitgaven gedaan zouden kunnen worden. Maar het is staatsrechtelijk zeer onwenselijk dat de wetgever zich niet zou houden aan wetgeving die hij zelf heeft aanvaard. Dat ondermijnt het gezag van het parlement. De heer Nicolaï erkende overigens dat wel degelijk sprake is van zelfbinding als de defensiewet wordt aanvaard. We hopen daarom dat de heer Nicolaï zich als goed democraat dan toch gebonden weet als dit wetsvoorstel wordt aanvaard.

Ik ga nog ietsje door straks, maar ik zie dat u staat te popelen.

De heer **Nicolaï** (PvdD):
Fijn dat er zolang wordt ingegaan op de argumentatie. Even over de Klimaatwet. Bij de Klimaatwet zijn we gewoon gebonden aan de Europese klimaatwet. Daarom heb ik ook naar voren gebracht: op het moment dat wij gebonden zouden zijn aan een NAVO-norm die verdragsrechtelijk is bepaald, dan hebben we een ander geval en is er ook een hogere regeling. Dat is één.

Twee. Je kan niet zomaar voorbijgaan aan de Comptabiliteitswet; dat ben ik helemaal eens met de heer Van Dijk. Maar de Comptabiliteitswet stelt niets vast over de hoogte van de bedragen waar het parlement toe kan beslissen. Dat moeten we goed zien. De heer Van Dijk heeft denk ik gelijk, ook in de lijn van hoe de Raad van State erop reageerde, over dat het een beetje raar is om in een begrotingswet bijvoorbeeld allerlei bepalingen met betrekking tot planning enzovoorts, zoals die in dit voorstel zitten, te wijzigen.

Maar essentieel is het volgende. De heer Van Dijk bracht naar voren, eigenlijk naar aanleiding van wat de heer Martens zei: ieder jaar moet er over geoordeeld kunnen worden. De heer Van Apeldoorn, achter mij, zei: er moet een politiek debat zijn. Als je kijkt naar artikel 105 van de Grondwet, dan is het uitgangspunt dat er jaarlijks begrotingsvoorstellen voor begrotingswetten moeten worden ingediend. Het uitgangspunt is dus dat de volksvertegenwoordiging dan met de regering gaat discussiëren over de vraag: waar gaan we geld aan uitgeven? Nou is er maar één essentiële vraag. Stel dat er een begrotingswetsvoorstel komt waar de 2%-norm van dit ontwerp in staat, en er een amendement komt waarin gezegd wordt "dat verlagen we naar 1%". Stel dat er op dat moment, in de politieke verhoudingen van dan, na nieuwe verkiezingen — dat is wel duidelijk — een meerderheid is die zegt "we steunen dat amendement", dan geldt de 1%. Dat zie ik toch goed?

De heer Diederik van Dijk:

Wat de heer Nicolaï stelt, is denkbaar. Een Tweede Kamer kan inderdaad een dergelijk amendement aannemen. Ik kom terug op het punt van de Raad van State. De heer Nicolaï heeft het hopelijk ook gelezen. Heel recent, in april 2025, heeft de Raad van State een uitvoerig briefadvies geschreven over precies de kwestie die u nu noemt. Die is ook naar de Eerste Kamer gestuurd. Daarin zegt de Raad van State: strikt genomen kan dat. De Tweede Kamer zou dat kunnen doen, maar het is staatsrechtelijk uiterst ongewenst. Dat zouden deze Kamers goed in de oren moeten knopen, juist ook met het oog op de positie van de Eerste Kamer. Via amendering dan wel wijziging van een begrotingswet materiële wetten passeren, negeren of aan de kant zetten: dat moeten we niet doen.

De heer Nicolaï (PvdD):

Dat is het voorbeeld waarover ik zelf begon, namelijk dat je niet bijvoorbeeld de Comptabiliteitswet even zou kunnen wijzigen, of dat je niet een begrotingswet met allerlei bepalingen die in dit voorstel staan met betrekking tot de planningssystematiek gaat wijzigen. Ik heb het over een begrotingswet waarin alleen het bedrag wordt vastgesteld. Dat is een autonome bevoegdheid van de wetgever. Artikel 105 zegt: dat moet jaarlijks gebeuren. Als dan de meerderheid van de Kamer per amendement vaststelt dat het niet 2%, maar 1% moet worden, en ze zetten erbij "in afwijking van artikel 1 van de wet van Diederik", dan geldt dat gewoon. Dat is ook het punt dat ik gisteren naar voren heb gebracht. In die zin is het gewoon symboolwetgeving wat hier plaatsvindt. Dat geldt niet voor de structuur en de planning enzovoorts, dat zeker niet. Maar met betrekking tot de 2%-norm is dit symboolwetgeving. Daar zijn wij tegen, want er wordt niks bindend vastgelegd. Dat is nog afgezien van het feit dat de heer Van Dijk moet toegeven dat een nieuw gekozen parlement rustig deze hele wet weer terzijde zou kunnen schuiven. Dus de zekerheid voor die wapenindustrie zie ik niet zo.

De heer Diederik van Dijk:

Dat laatste over het aan de kant schuiven van deze wet is natuurlijk absoluut feitelijk correct. Tegelijkertijd is dat geen bagatel. Een regering dan wel initiatiefnemers zullen dan met een wetsvoorstel moeten komen. Dat passeert de Raad van State. Dan moet het de Eerste en Tweede Kamer pas-

seren. Dat doe je niet zomaar. Dus in die zin is er wel degelijk sprake van zekerheid.

Dan het andere. De weg die de heer Nicolaï voor mogelijk houdt, staat dus haaks op de zeer bestendige adviezen van de Raad van State en andere organen en de praktijk waar de Tweede Kamer heel scherp op is. We moeten niet op zo'n manier omgaan met amendering waarmee de facto percentages of verplichtingen uit materiële wetten aan de kant worden geschoven. Dat is volstrekt onwenselijk. Ook rechtsstatelijk moeten we die kant echt niet op.

De voorzitter:

Dank u wel. Meneer Nicolaï, tot slot, want ik heb niet de indruk dat u het vandaag eens gaat worden.

De heer Nicolaï (PvdD):

De initiatiefnemers halen toch een aantal dingen door elkaar. Er is niet een materiële wet die dan gewijzigd wordt. Er is dan eenvoudigweg een uitspraak van de dan geldende meerderheid in ons parlement, dat gekozen is, die zegt: wij willen niet meer dan 1%. Dan zeggen ze: in afwijking van de wet die hier vandaag aan de orde is, in afwijking van artikel 1, stellen we voor 2026, bij wijze van spreken, vast dat het maar 1% wordt. Dat recht is er. Dat is niet staatsrechtelijk verboden. Daar heeft de Raad van State het ook niet over. De Raad van State heeft het erover dat je een begrotingswet gaat hanteren om andere, materiële wetgeving te veranderen. Dat mag niet.

De heer Diederik van Dijk:

Ik vermoed dat we elkaar in die zin prima begrijpen, maar dat we het volstrekt niet met elkaar eens zijn. Met zo'n amendement, waarin dus zou worden gesteld, zoals in het voorbeeld van de heer Nicolaï, dat we naar 1% aan defensie-uitgaven gaan, passeer en negeer je de betreffende materiële wet waarin wordt gesteld dat het minimaal 2% moet zijn. Die route — ik kom daar straks nader op terug aan de hand van de adviezen van de Raad van State — is een slechte route. Die kant moeten we niet opgaan.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ik ben in ieder geval blij dat de heer Van Dijk namens de initiatiefnemers toegeeft dat het de bedoeling is van dit wetsvoorstel om het budgetrecht te beperken. De heer Nicolaï stelt dat dit eigenlijk helemaal niet kan. Daar wil ik nu even niet op ingaan, maar ik vind het wel een belangrijke discussie. Maar de bedoeling, de intentie, is om het budgetrecht te beperken. De heer Van Dijk zegt: politici zijn niet te vertrouwen, zo is uit het verleden gebleken, als het gaat om defensie.

In de schriftelijke beantwoording van mijn vragen stellen de initiatiefnemers dat de 2% van het bbp geen onevenredige belasting van de begroting is en dat het daarom geen onredelijke beperking oplevert. Het is dus weliswaar een beperking, maar geen onredelijke. Dan is toch mijn vraag aan de initiatiefnemers: wat bepaalt hier de redelijkheid? Wat zijn de criteria op basis waarvan we kunnen zeggen: dit is redelijk en dat is niet redelijk? En zit daar dan ook een grens aan?

De heer Diederik van Dijk:

Dank voor deze vraag. Ik reageer toch even op de start van uw interruptie. "Politici zijn niet te vertrouwen"; zo zou ik dat zelf niet formuleren. Ik kan niet ontkennen — ik spreek voor mezelf — dat het inderdaad, zeker op campagne, veel gemakkelijker is om mensen lagere lasten te beloven et cetera, dan te zeggen: laten we het in een toch wat abstractere vorm gieten en onze krijgsmacht versterken. Dus het heeft niet zo veel te maken met vertrouwen, maar met de zwakheid van het vlees; laat ik het zo maar even kort samenvatten. Gelukkig zijn de meeste politici prima te vertrouwen en zoeken ze het goede voor ons land.

Dan de beperking van het budgetrecht en de vraag wanneer dat wel of niet redelijk is. Ik heb daar, denk ik, toch wel het nodige over gezegd. Het belang van veiligheid en daarmee van een goede krijgsmacht is enorm. Natuurlijk, het is geen wiskunde. Maar in dat licht vinden wij het een aanvaardbare beperking van de vrije bestedingsruimte om te zeggen: we leggen een bodem van 2% van het bbp. Het is geen wiskundesommetje of zo, waarbij je kan zeggen dat je het aan de hand van die en die criteria precies kunt vaststellen. Het is een afweging van de belangen van onze krijgsmacht en de defensie-industrie. Daarvoor leggen we ons in zekere zin een klein beetje een beperking op als het gaat om de vrije bestedingsruimte die we hebben als politici, als kabinet, als Kamer.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ik constateer toch dat in ieder geval uit de beantwoording van de heer Van Dijk weinig vertrouwen in de politiek spreekt. Hij heeft het over "de zwakheid van het vlees". Volgens mij is de kracht van de parlementaire democratie dat we uiteindelijk vrij zijn om eigen keuzes te maken. Als achteraf blijkt dat het verkeerde keuzes zijn geweest, dan zullen we daarvan moeten leren. Maar dat is nu eenmaal democratie. Ik constateer ook dat het inderdaad geen wiskunde is waarom dit een redelijke norm zou zijn. Dat had ik ook niet verwacht. Ik denk dat dat uitermate subjectief is. Dan nog maar even een vervolgvraag. In de beantwoording wordt expliciet verwezen naar de 2%. 2% is niet onredelijk. 2% betekent nu om en nabij 22 miljard in de rijksbegroting. Er is al gezegd: we gaan waarschijnlijk naar 3,5% en 5% inclusief gerelateerde zaken. Dat is een verdubbeling of meer. Dan zitten we op meer dan 40 miljard per jaar van de rijksbegroting. Dat is substantieel. De heer Martens had uitgerekend dat het ongeveer 12% van de huidige rijksbegroting is. Vinden de initiatiefnemers dat dan nog steeds een redelijke beperking?

Voorzitter: Bruijn

De heer Diederik van Dijk:

Dank ook voor deze vraag. Ik zou hier heel erg willen redeneren vanuit de behoefte. Als we met elkaar vaststellen dat Defensie een post is waarop je gewoon niet te veel mag bezuinigen of waarop je niet onder een bepaalde bodem mag zakken, omdat dat de veiligheid van ons land in gevaar brengt — vrede mag voor ons dus zo en zo veel kosten — dan is dat het uitgangspunt. Dat is ook het criterium van deze wet. Het gaat niet om hoever wij de grens kunnen opzoeken waarover de politiek niks meer mag vinden. Nee, wij zeggen: wij willen proberen om een bepaalde bodem zo veel mogelijk vast te leggen via de wet en dat is in

beginsel onaantastbaar, omdat daarmee de vrede in ons land is gediend.

Ik wil nog even terugkomen op dat vertrouwen in politici, omdat de heer Van Apeldoorn daar toch weer mee startte. Dit is een retorische vraag, want ik mag geen vragen terugstellen: hebben politici de afgelopen decennia dan getoond dat zij daartoe in staat zijn en ook om te leren van lessen? Mijn stelling is dat we met dit wetsvoorstel laten zien dat wij leren, ook als democraten, van het verleden. Daarom, om fouten uit het verleden te voorkomen, is er dit wetsvoorstel, waarmee we zekerheid bieden aan Defensie en aan de industrie en we ook richting onze bondgenoten aangeven: u kunt van ons op aan.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Van Apeldoorn.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Tot slot, voorzitter. Je kunt het er heel lang over hebben, maar dat zal de voorzitter niet toestaan. Ik denk dat politici allerlei fouten en vergissingen hebben gemaakt, in Nederland en ook daarbuiten, in het verleden en verkeerd beleid hebben gevoerd, met de gevolgen waarmee we nu zitten. Maar dat is voor mij geen reden om het budgetrecht of de parlementaire democratie te beperken. Nog even over die bezuinigingen. Ik begrijp dat de heer Van Dijk en de andere initiatiefnemers zeggen dat we Defensie niet kapot moeten bezuinigen, maar dit gaat nog wel even wat verder. We hebben het nu over 2%, maar straks over 3,5%. Dat legt geen bodem, maar een veel hogere norm voor defensie-uitgaven dan nu het geval is. En als je daar ook maar een beetje op zou willen bezuinigen, dan kan dat niet voor de komende vijftien jaar als het aan de initiatiefnemers ligt. Dus dat gaat nog wel wat verder dan: we kunnen nu niet bezuinigen op Defensie. Er kan eigenlijk helemaal niets meer op dat terrein. Dus het is wel degelijk een vergaande beperking van het budgetrecht en het begrotingsrecht.

De voorzitter:

Dank u wel. Meneer Van Dijk, vervolgt u uw betoog.

De heer Diederik van Dijk:

In de eerste plaats leggen we in dit wetsvoorstel een bodem. We hebben het nu over 2%. Ik heb al uitgelegd — dat ga ik dus niet herhalen — dat wij nu niet vooruit kunnen lopen op wat het nieuwe percentage wordt en hoe we dat willen verankeren. Dus dat laat ik nu liggen. We leggen hiermee een bodem inderdaad. Nogmaals, bij dit wetsvoorstel hebben we de lessen getrokken uit het verleden. De lessen uit het verleden gaven geen garanties dat we in de toekomst beter met deze materie zouden omgaan. Daarom dit wetsvoorstel.

Voorzitter. Ik ga nog even door op dit thema, aan de hand van de adviezen van onder andere de Raad van State. De heer Nicolai verwees ter onderbouwing van zijn betoog hierover naar de opmerking van de Raad van State in het advies bij dit wetsvoorstel dat de norm van dit wetsvoorstel bij begrotingswet weer gewijzigd zou kunnen worden. De initiatiefnemers constateren — dat doen zij met alle respect voor de Raad van State — dat deze opmerking van de Afdeling wel een zekere uitschieter lijkt in de bestendige

lijn van advisering. Zij hechten eraan deze Kamer te wijzen — ik noemde het net ook al eventjes in reactie op vragen — op het recente briefadvies van 24 april 2025, dat ook aan uw Kamer is gezonden. Daarin zegt de Raad van State dat het strikt genomen mogelijk is om een andere wet te wijzigen met een begrotingswet, maar dat hieraan risico's kleven en dat dit heel slecht past bij het karakter en de systematiek van begrotingswetten. Daaruit vloeit zelfs een algemeen advies voort aan het parlement. Ik citeer. Het is heel kort, krachtig. Het is niet uit zijn verband. Het is een heel helder advies: "Wijzig geen reguliere wet met een amendement op een begrotingswet." Lees het advies alstublieft goed na.

De inhoud van een begrotingswet dient beperkt te blijven tot de begroting van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk, zoals de Raad van State herhaaldelijk heeft benadrukt. Het bijzondere karakter van de begrotingswetgever komt ook tot uitdrukking in de van de normale wetgevingsprocedure afwijkende procedureregels die zijn neergelegd in de Comptabiliteitswet 2016. Het past volgens de Raad van State slecht in de systematiek van afzonderlijke begrotingswetten op grond van artikel 105, eerste lid, van de Grondwet dat in de desbetreffende voorstellen tevens bepalingen worden opgenomen die strekken tot wijziging van niet-begrotingswetten. Er is volgens de initiatiefnemers dus geen grond voor twijfel aan de meerwaarde van een bij gewone wet vastgestelde budgettaire ondergrens. Het verkeerde gebruik van begrotingswetten is uiteindelijk, juist ook met het oog op de positie van de Eerste Kamer, onwenselijk. De behandeling van een begrotingswet wordt dan namelijk belast met elementen die een eigenstandig oordeel over de begroting in de weg kunnen staan.

Dus concluderend — u merkt, ik ben aan het opkomen voor de positie van de Eerste Kamer — blijft het parlement als medewetgever te allen tijde bevoegd om de norm van 2% door middel van een reguliere wetgevingsprocedure te wijzigen, evenals andere wetgeving die nu al van invloed is op het budgetrecht en daarom staat het budgetrecht nu niet wezenlijk ter discussie.

De heer Nicolaï (PvdD):

Het is goed dat de heer Van Dijk zo uitgebreid ingaat op wat de Afdeling advisering daar geschreven heeft, maar, nogmaals, wat de Afdeling zegt is: je mag niet in een begrotingswet materieelrechtelijke bepalingen van andere wetten gaan wijzigen. Het mag, je hebt die vrijheid, maar staatsrechtelijk is dat niet gewenst. Artikel 1 van dit wetsontwerp is niet zo'n materiële bepaling. Artikel 1 van dit wetsontwerp is eigenlijk een begrotingswet die we nu voor de komende vijftien jaar vastleggen. Er wordt namelijk een bedrag bepaald.

De voorzitter:

Wat is uw vraag, meneer Nicolaï?

De heer Nicolaï (PvdD):

Het gaat niet om de materieelrechtelijke bepalingen. Nee ...

De voorzitter:

Meneer Nicolaï, wat is uw vraag?

De heer Diederik van Dijk:

Ik zal hierop reageren. Het wetsvoorstel dat wij hier hebben liggen, is uitdrukkelijk geen begrotingswet. Het legt een plancyclus neer en een voldoen aan de NAVO-norm van 2%. Dat is het. En zoals de Raad van State terecht stelt, zou het ondeugdelijk en onwenselijk zijn om via een amendement op een begrotingswet die materiële norm uit ons wetsvoorstel, namelijk het voldoen aan dat minimum, aan die 2%, te passeren dan wel te negeren of welk woord daarvoor ook gekozen kan worden. Dat is mijn bestendige lijn van antwoorden.

De voorzitter:

Nog een korte aanvullende vraag, meneer Nicolaï.

De heer Nicolaï (PvdD):

Ik hoor de heer Van Dijk erkennen dat het gaat om het vastleggen van een uitgavennorm en dat is in feite wat een begrotingswet doet. Dus wat we eigenlijk doen in artikel 1 van dit wetsvoorstel, is voor de komende jaren een ondergrens leggen met betrekking tot het vaststellen van de begrotingsnorm en daar heeft de Afdeling het niet over in dat advies.

De voorzitter:

Vervolgt u uw betoog.

De heer Diederik van Dijk:

Dit wetsvoorstel legt inderdaad een bodem, legt een minimumnorm vast waaraan het kabinet ten minste moet voldoen. Er moeten voldoende middelen beschikbaar zijn bij Defensie en die middelen mogen niet zakken onder de 2% van ons bbp. Dat is inderdaad de strekking van het wetsvoorstel.

Voorzitter. De heer Hartog en mevrouw Aerds vroegen nog naar de kans op een proces tegen de overheid in het geval van een ontoereikende Defensiebegroting. Laten we in de eerste plaats zeggen dat deze kans gering te achten is volgens de indieners, in de eerste plaats omdat de regering een begroting dient op te stellen die aan de geldende wetgeving voldoet. De initiatiefnemers verwachten niet dat de regering een begroting zal opstellen die in strijd is met de wet. Mocht er toch een ontoereikende begroting worden vastgesteld, dan adviseert de Raad van State over de begroting en toetst ook de Rekenkamer de naleving van begrotingsnormen. Uiteindelijk zijn het natuurlijk de Staten-Generaal die controleren of de norm wordt nageleefd. In een juridische procedure door burgers zal de rechter zich naar verwachting zeer terughoudend opstellen. Handhaving van de 2%-norm is namelijk primair een politieke kwestie tussen Kamer en regering.

Voorzitter. Mevrouw Van Toorenburg vroeg nog enkele zaken over de zogenaamde definities. Zij vroeg in het bijzonder naar de toerekening van missies aan de NAVO-definitie van defensie-uitgaven. Voor toerekening is het belangrijk dat Nederland de richtlijnen van de NAVO opvolgt. Voor het bepalen van defensie-uitgaven wordt een aantal bronnen gebruikt, in acht nemend wat conform NAVO-afspraken aan defensie-uitgaven kan worden toegeteld. Daarover kunnen we op dit moment het volgende concreet zeggen. Alle uitgaven aan het defensieapparaat

en enkele kosten op andere begrotingen die direct de krijgsmacht ondersteunen, kunnen worden toegerekend. Op dit moment worden pensioenen toegerekend tot de NAVO-norm, in zowel de Nederlandse als de NAVO-berekenwijze. Bij een civiel-militaire inzet wordt alleen de militaire component toegerekend waar deze duidelijk te scheiden is. De initiatiefnemers bevestigen dat Nederland in missiegebieden ook veel aan diplomatie en capaciteitsopbouw doet.

Voorzitter. Ik ben hiermee aan het einde gekomen van het blokje politieke en juridische vragen. Ik geef graag het woord door, als u dat goedvindt, aan mijn collega Boswijk om verder in te gaan op de planningscyclus et cetera.

De voorzitter:

Ik zal collega Boswijk inderdaad straks het woord geven, dank u wel. Maar ik geef eerst het woord aan de heer Martens namens GroenLinks-Partij van de Arbeid.

De heer Martens (GroenLinks-PvdA):

Ik meen toch dat het debat nu blijft hangen op de vraag wat wij voor ons hebben liggen. Ik heb de beantwoording aandachtig gevolgd, net als de argumenten van de heer Nicolai en anderen. Of je nu wel of niet meent dat deze wet gewijzigd moet worden voordat een afwijkende begrotingswet door de minister van Defensie ingediend zou kunnen worden: alles komt dan toch neer, of je dat nu meent of niet — dat herhaal ik — op de vraag of er steun is in het parlement voor een bepaald niveau aan defensie-uitgaven, ja of nee. Volgens mij is dat een heel heldere, logische en ook eenvoudige redenering die ik nu omschrijf. Maar dat maakt deze wet, voor zover die ingaat op die norm in artikel 1, zinloos.

De heer Diederik van Dijk:

Volstrekt oneens. Ik hoop dat de heer Martens beseft hoe brisant zijn opmerkingen eigenlijk zijn. Eigenlijk zegt hij dus dat het de Kamer vrijstaat om wetten die we met elkaar hebben aangenomen te negeren, dan wel te relativieren, dan wel niet serieus te nemen. Dat is natuurlijk absoluut niet het geval. Dat is precies waar de Raad van State heel helder op wijst. Als we hieraan gaan schaven en deze gedachte gaan toelaten, zijn we ver weg als democratische rechtsstaat. Dat moeten we niet doen.

De heer Martens (GroenLinks-PvdA):

Nee, dat stel ik niet. Ik stel heel duidelijk het volgende. Of iemand het nou eens is met wat de heer Nicolai zegt, namelijk dat zo'n wet genegeerd en overruled kan worden door een begrotingswet die daarvan afwijkt, of meent dat de wet die hier vandaag voorligt eerst zou moeten worden ingetrokken in een parlementaire procedure, dan komt het alsnog neer op de vraag of er steun in het parlement is voor een bepaald niveau aan defensie-uitgaven. Dat maakt — dat is een eenvoudige en logische gevolgtrekking — van deze wet een tussenstap, een zinloze tussenstap. Dat maakt deze wet tevens zinloos.

De heer Diederik van Dijk:

Dank voor de vraag, maar ik kan deze redenering oprecht niet volgen. Dit geldt dan voor elke wet. Van elke wet die

je maakt kun je voortdurend zeggen: ja, maar ja, met een andere meerderheid na de verkiezingen, is-ie weer weg, dus wat is de betekenis? Zo gaan wij niet om met wetgeving. Ik neem toch zeker aan dat de Eerste Kamer, als deze manier van denken zou ontstaan, zou zeggen: dit moet u echt niet doen; dit is een relativisering van wetgeving waarmee we onszelf in de vingers snijden. En zo gaat het ook niet. Natuurlijk, je kunt wetgeving intrekken of herzien, maar dat doen we niet zomaar. Je zult dan eerst een goed wetsvoorstel moeten maken en het moeten motiveren. Je moet naar de Raad van State. Vervolgens moet je door de Tweede en Eerste Kamer heen, et cetera. Dus het is geen kwestie van een politieke meerderheid die gewisseld is en de wetgeving weer even op z'n kop zet. Zo gaat het gelukkig niet.

De voorzitter:

Tot slot de heer Martens.

De heer Martens (GroenLinks-PvdA):

Tot slot inderdaad. Dank u, voorzitter. Nee, dit klopt echt niet, want een wet bepaalt iets. Een begroting bepaalt iets. Het niveau van defensie-uitgaven, bijvoorbeeld voor dit jaar 2,06%, is bepaald in de Defensiebegroting — die wij hebben gesteund, zeg ik erbij. Dat maakt wat de heer Van Dijk net zei bodemloos, want iets wordt bepaald in een wet. Het feit dat een wet vervolgens ingetrokken kan worden, is wat anders dan dat we er nog een tweede wet bovenop stapelen die het dubbel bepaalt. Dan blijf ik toch bij mijn conclusie dat het echt zinloos is. Ik begrijp dat dit een wat onvriendelijk woord is. Dat begrijp ik, zeg ik nu al voor de derde keer.

De heer Diederik van Dijk:

Ik vrees dat we in herhaling vervallen.

De voorzitter:

Laten we dat niet doen.

De heer Diederik van Dijk:

Ik heb in mijn hele speech uitgelegd — en we hebben dat in de schriftelijke behandeling ook gedaan — wat de meerwaarde is van dit wetsvoorstel en dat dit wel degelijk via de wet de benodigde zekerheid biedt aan defensie, aan onze industrie. Ik heb genoeg vertrouwen in onze wetgeving dat ik die wel degelijk zie als een belangrijke waarborg, zeg ik in het besef dat elke wisselende politieke meerderheid uiteraard weer haar eigen wetgeving kan opstellen.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Ik heb mij betoog van gisteravond van zeven minuten geëindigd met de zin dat ik goed zou luisteren naar de antwoorden van de initiatiefnemers. Heb ik het goed dat u tot nu toe nog geen enkele van mijn vragen — ik heb er zeven gesteld — hebt beantwoord? U hebt mijn naam niet één keer genoemd, behalve bij die uitlokking over de AOW. Krijg ik die antwoorden alsnog? Anders kan het in tweede termijn. Misschien dat uw collega's beter hebben geluisterd en nog enkele van mijn vragen zullen beantwoorden. Maar van u heb ik op geen enkele wijze antwoord gekregen op een van mijn zeven vragen. Ik vind dat teleurstellend.

De heer Diederik van Dijk:

Allereerst mijn oprechte excuses. Daar zit zeker geen opzet achter. Ik durf niet uit mijn hoofd te zeggen dat daar vragen bij zaten die vooral betrekking hadden op de berekeningswijze, op de financiën. Dan komen ze terug bij collega Ellian. Als ze betrekking hadden op de planningscyclus et cetera, komen ze bij de heer Boswijk. Als dan blijkt dat uw vragen toch niet allemaal zijn meegenomen, kom ik daar zeker op terug in de tweede termijn.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Als u de vragen even terug zou kijken met uw medewerkers, die in een andere kamer zitten, dan zult u ook zien dat ik naast de twee onderwerpen die u net noemt en waar uw collega's op gaan antwoorden, ook vragen in algemeen politieke zin heb gesteld, of eigenlijk alleen maar. Ik heb eigenlijk geen technische vragen gesteld. Overigens ben ik ook benieuwd of de minister minstens op één vraag die ik aan hem heb gesteld straks antwoord geeft.

De heer Diederik van Dijk:

Ik wil zeker de gang van zaken niet bepalen, maar ik zou er geen bezwaar tegen hebben als de heer Van Rooijen nu, als hij dat kan, concreet zijn vragen zou stellen per interruptie. Maar ik weet niet of dat ... Ik zie de voorzitter heel moeilijk kijken.

De voorzitter:

Nou, ik begrijp dat het echt een aantal vragen zijn. Dan gaan we in herhaling vervallen.

De heer Diederik van Dijk:

Ik kom daar in de tweede termijn op terug.

De voorzitter:

Het voorstel van de heer Van Rooijen dat de medewerkers misschien even kijken wat er is gevraagd, lijkt mij heel redelijk. Dat kan ook tijdens het vervolg van de beantwoording, want we krijgen nog minimaal twee of drie sprekers, inclusief de minister. Wellicht kunnen dan eventuele antwoorden nog worden aangedragen. Dan kijken we of de heer Van Rooijen tevreden is en zo niet: tweede termijn.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Ja, voorzitter, ik ben gauw tevreden soms. Dank u.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Rooijen. Dan geef ik het woord aan de heer Boswijk.

De heer Boswijk:

Dank u wel, voorzitter. Het is belangrijk dat we hier eindelijk staan. Het allereerste prille begin van deze wet ligt in de zomer van 2022. Een aantal partijen — VVD, SGP en mijn eigen partij — hadden los van elkaar wel al in hun verkiezingsprogramma opgenomen dat het vastleggen van de NAVO-norm noodzakelijk was. Maar eerlijk is eerlijk: uiteindelijk heeft het niet aan onze kwaliteiten gelegen dat er een meerderheid voor is gekomen. Het was de actualiteit en

met name de Russische invasie in Oekraïne die ervoor zorgde dat dit wetsvoorstel een meerderheid kreeg in de Tweede Kamer. Het is fijn dat we nu eindelijk ook hier in de Eerste Kamer staan.

Voorzitter. Ik heb een aantal vragen gekregen over de cyclus. Het gaat in deze wetsbehandeling vooral over het percentage, maar de wet is gelukkig iets breder dan dat. Zo hebben mevrouw Van Bijsterveld, de heer Schalk, die nu even wordt vervangen, en mevrouw Aerdts gevraagd of deze wet onderbesteding voorkomt. Dat is een heel terechte vraag, als we kijken naar de opschaling van Defensie over de afgelopen tweeënhalve, drie jaar. Vorig jaar was de onderbesteding bij Defensie 3,3 miljard, volgens de Rekenkamer. De oorzaak daarvan is onder andere dat in 2011, 2012 bijna 12.000 mensen zijn ontslagen bij Defensie. Op dit moment hebben we ongeveer 10.000 vacatures bij Defensie. Alle sectoren vragen om mensen. Mensen ontslaan of mensen laten afvloeien en zorgen dat ze ergens anders werk kunnen krijgen, is makkelijker dan nieuwe mensen te vinden.

Hetzelfde geldt voor het materieel. Het is makkelijker om Leopard tanks voor een habbekrats te verkopen. Daar heeft onze toenmalige minister zich schuldig aan gemaakt en ik geloof dat Finland toen een hele goede deal heeft gekregen, zeg ik uit mijn hoofd. Hopelijk krijgen we ze ook heel snel weer terug. Ik weet dat deze minister daar druk mee bezig is. Ik zeg dit om aan te geven dat het heel moeilijk is om weer te groeien, zeker nu iedereen in de wereld aan het kopen is geslagen.

Wij horen vanuit het ministerie "wij willen heel snel inkopen; wij willen zekerheid geven aan defensiebedrijven". Maar de defensiebedrijven zeggen allemaal terecht: heel leuk, maar wij willen langjarige orders hebben. "Langjarig" betekent vijf tot tien jaar. Die orders kun je eigenlijk pas geven als daar ook een stabiele financiering onder ligt. Deze wet zorgt er dus niet direct voor dat de onderbesteding opgelost is, maar gaat er op termijn wel voor zorgen dat het risico op onderbesteding een stuk kleiner gaat worden.

Er was ook nog een vraag van de heer Schalk over de aanbestedingsprocedures. De procedures voor inkoop zijn vaak heel traag. Spullen komen best laat aan en laten op zich wachten. Draagt deze wet bij aan een verbetering? Zoals we ook in de schriftelijke ronde al hebben aangegeven, delen de initiatiefnemers de frustratie dat de aanschaf van het juiste materieel vaak heel stroperig verloopt. Toevallig hebben we hierover onlangs nog gesproken met deze minister in de Tweede Kamer. Het ministerie is bezig met verbeteringen om deze procedures sneller, slimmer en korter te maken. Maar de werkelijkheid zal toch zijn dat dit continu een punt van aandacht zal zijn en blijven, zowel in de Tweede Kamer als hier bij u in de Eerste Kamer.

Het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken gaat ook niet direct over de gunningsprocedure bij aanbestedingen, maar indirect zal het net zoals bij de onderbesteding wel degelijk bijdragen aan het verkorten van procedures en aan het beter op elkaar afstemmen van zaken, omdat het gewoon een stuk voorspelbaarder wordt. Ook de industrie zal zich veel beter kunnen voorbereiden op wat er mogelijk nog gaat komen.

De heer Schalk stelde ook nog een vraag over de monitor van vier jaar. Is dat wel voldoende om in te spelen op de versnellingen en innovaties die we op dit moment zien? Een heel terechte vraag. Toevallig was ik vorige week nog in Mykolajiv en ik heb daar dronefabrikanten bezocht, die op 50 kilometer van het front zitten. Dan zie je hoe snel die innovaties gaan. Het is enerzijds inspirerend om te zien hoe dat gaat. Het zijn bijna een soort start-ups die daar in garageboxen en kelders drones in elkaar schroeven en ze diezelfde dag nog laten uittesten aan het front. Tegelijkertijd is het ook angstwekkend hoe snel dat gaat. De innovatiecyclus van drones is op dit moment ongeveer twee maanden. Oekraïne doet een uitvinding, Rusland vindt daar weer iets op, en zo gaat dat heen en weer.

De monitor is, zoals we ook in de schriftelijke antwoorden al zeiden, in principe voor vier jaar, maar kan ook sneller en zal in de praktijk ook vaker gebruikt gaan worden. Ik hoop dat daarmee de vraag van de SGP beantwoord is.

Tot slot een vraag van het CDA. Is het, gezien de val van het kabinet en de vervroegde verkiezingen voor de Tweede Kamer, noodzakelijk om nog dit kalenderjaar een strategische monitor op te stellen? De vraag is strikt genomen gesteld aan de minister, maar wij roepen als initiatiefnemers de minister op om er wel snelheid en druk op te houden, want ondanks dat wij verkiezingen hebben, draait de wereld gewoon door. Dat zien we allemaal. Wij doen dus een appel aan deze minister om daar zo veel als mogelijk mee door te gaan.

Dat waren de vragen in dit blokje, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Boswijk. Dan geef ik het woord aan de heer Ellian, namens de Tweede Kamer.

De heer Ellian:

Dank, voorzitter. Het is mij een eer en genoegen om in de senaat het woord te mogen voeren, samen met mijn collega's.

De financiën. Ik zal een drietal vragen beantwoorden. In de eerste plaats de vraag van mevrouw Aerdts. Wat gaat deze wet voor invloed hebben op de begrotingssystematiek? Even vooropgesteld: de wet maakt een onderscheid tussen het beschikbare budget en de daadwerkelijke uitgaven. Jaarlijks wordt er dus een budget ter waarde van minimaal 2% van het bruto binnenlands product beschikbaar gesteld als input voor Defensie. De werkelijke uitgaven in een jaar, de output, kunnen hoger of lager zijn, afhankelijk van het tempo waarin Defensie het geld kan besteden aan bijvoorbeeld personeel of grote materiële projecten. De minister is uiteraard verantwoordelijk voor het beheren van dit uitgaveritme. Aan het begin van een nieuwe kabinetsperiode wordt in een startnota het benodigde budget vastgesteld om aan de 2%-norm te voldoen. Dit gebeurt dan weer op basis van de meest recente bbp-schatting van het Centraal Planbureau.

De eerlijkheid gebiedt te zeggen, zeg ik tegen de senatoren, dat ik hier nog acht bullets heb — dit gaat heel diep — over asymmetrische noemersturing en een aantal andere zaken,

maar ik kijk even naar mevrouw Aerdts: beantwoordt dit haar vraag? Dat is het geval; dank.

Dan een vraag die meerderen van u gesteld hebben, onder anderen de heer Hartog namens Volt en de heer Martens namens GroenLinks-Partij van de Arbeid, namelijk hoe de 2% moet worden berekend. Dat is een relevante vraag, me dunkt. Welke berekeningswijze moet worden toegepast? Volgens mij refereerde de heer Martens daar net ook aan, toen hij zei dat hij met interesse het antwoord afwachtte. Laten we helder zijn: dat is de Nederlandse berekeningswijze. Er is een NAVO-berekeningswijze en er is een Nederlandse berekeningswijze. Het is wel goed om het volgende te benadrukken, voordat er allerlei spookbeelden gaan ontstaan. Levensgroot is dat verschil nou ook weer niet per se, maar we moeten precies zijn met elkaar; daar bent u voor. Er is wel een verschil en de getalsmatige uitkomst kan ook anders zijn. Dat is gewoon de realiteit, daar ga ik niet flauw over doen.

Dit initiatiefwetsvoorstel kiest bewust voor de Nederlandse rekenmethode. De defensie-uitgaven worden afgezet tegen het bruto binnenlands product zoals geraamd door ons eigen Centraal Planbureau. Dat is dus anders dan bij de NAVO-berekeningsmethode. Overigens is het volstrekt logisch dat we bij deze Nederlandse rekenmethode aansluiten, want dat is conform de Wet houdbare overheidsfinanciën verplicht voor onze nationale begroting. Het verschil is technisch, maar misschien is het toch goed dat ik het verschil even uitleg. Het verschil zit niet in wát er meegeteld mag worden als defensie-uitgaven, de noemer dus. De uitgavecategorieën zijn bij de NAVO-berekeningsmethode en de Nederlandse berekeningsmethode gelijk. Het verschil zit hem met name in het feit dat de NAVO voor de vergelijking tussen bondgenoten bbp-cijfers van de OESO gebruikt en alles omrekent naar een vast prijspeil in het verleden. Dat is niet hoe andere wetten berekend worden, conform de Wet houdbare overheidsfinanciën. Een lang verhaal kort: ook hier sluiten we aan bij de Nederlandse rekenmethode. Dit is het meest consistent en praktisch ook het best uitvoerbaar wat de initiatiefnemers betreft.

Ik kijk even naar de heer Martens: beantwoordt dit zijn vraag afdoende?

De heer Martens (GroenLinks-PvdA):

Ja, dat betrof wel mijn vraag. Ik dank de spreker voor het antwoord. Toch resteert dat het materiële verschil in euro's miljarden betreft. Dan kun je zeggen dat dat bij de 2%-norm tot daaraan toe is, omdat het dan gaat om een kleiner bedrag dan bij een 5%-norm of een 3,5%-norm. Maar dat is al veel geld. Laten we daar niet onnodig iets bovenop doen door een andere norm te hanteren. De spreker noemt een paar punten. Wat is er nou op tegen dat wij ons gewoon aan de NAVO-norm conformeren? Dat lijkt mij helderder, begrijpelijker en eenduidiger.

De heer Ellian:

Dat zou afwijken van de consistentie ten aanzien van andere begrotingswetten. Misschien is het goed om te benadrukken dat de NAVO rekent met een prijspeil uit 2015. Dat veroorzaakt het grootste verschil, naast de OESO-cijfers. De NAVO gaat binnenkort over op een recenter basisjaar, namelijk 2021. Dat verschil wordt dan al wat kleiner. Overigens, het verschil overbruggen zou natuurlijk niet de essentie moeten

zijn. De essentie is dat je materieel doet wat nodig is. Ik denk dat de essentie ook is dat welke uitgaven je eronder mag scharen volstrekt hetzelfde is. Het komt mij ook logischer over, zeg ik namens de initiatiefnemers, dat je aansluit bij de cijfers van ons Centraal Planbureau. Er zal nog wel wat verschil resteren, maar dat zal steeds minder worden. Wij denken dat dit het meest transparant en ook het duidelijkst is voor iedereen.

De heer **Martens** (GroenLinks-PvdA):

Ik dank de heer Ellian voor zijn beantwoording. Ik denk dat we elkaar hierop niet gaan vinden. Ik blijf erbij dat het toch echt logischer is om ons te conformeren aan de NAVO-norm. Ik ben met een aantal andere leden van het parlement lid van de Parlementaire Assemblee van de NAVO, net als de heer Boswijk. Dan moet je toch een misverstand weg nemen wanneer je volgens je eigen norm niet aan de norm zou voldoen, maar volgens de NAVO-norm wel. Dat is een misverstand dat ons verder niks oplevert. Dat kunnen we oplossen door dezelfde norm te hanteren. Ik snap dat er dan weer een inconsistentie is met andere Nederlandse begrotingswetten, maar dat is hier dan toch van ondergeschikt belang, zou ik denken.

De heer **Ellian**:

Dat is op zich een zeer terechte vraag. Het komt uiteindelijk inderdaad neer op de afweging of je de inconsistentie met andere begrotingswetten ... Dan ga je de defensie-uitgaven dus anders berekenen dan bijvoorbeeld de uitgaven voor zorg of onderwijs. Dat is inderdaad een keuze die je dan zou moeten maken.

Wat daarbij wel nog speelt, zou ik tot slot nog willen zeggen, is het volgende. Het is praktisch wat uitvoerbaarder. De NAVO publiceert natuurlijk geen meerjarenramingen en voor een voorspelbare begroting heb je die wel nodig. Dat is nog een argument. Dat was voor ons wel van belang en heeft ook gewicht in de schaal gelegd om aan te sluiten bij de reguliere begrotingssystematiek. Maar ik begrijp de vragen terdege.

Voorzitter. Tot slot een vraag van mevrouw Huizinga: zit er een plafond aan het Defensiematerieelfonds of is er een begrenzing in tijd van hoelang het niet-uitgegeven geld in het fonds mag zitten? Het Defensiematerieelfonds is een bijzonder fonds. Het is een belangrijk, maar ook een bijzonder fonds. Het kent een oneindige eindejaarsmarge, alhoewel ikzelf niet geloof dat dingen oneindig kunnen zijn. Maar op zich is dit oneindig. Dit betekent dus dat niet-besteed geld uit het fonds beschikbaar blijft voor volgende jaren. Dat is de essentie. Het vloeit niet terug naar de algemene middelen. Daarom is er dus ook geen maximale lengte voor het vasthouden van geld binnen het Defensiematerieelfonds. Uiteraard moeten Defensie en Financiën daar wel afspraken over maken. De reden waarom dit zo belangrijk is — deze flexibiliteit is immers best bijzonder — is dat je een fonds nodig hebt om meerjarige investeringsprojecten mogelijk te maken. Anders wordt dat heel ingewikkeld. Met name bij materieel is dat natuurlijk van cruciaal belang. Dit stelt Defensie in staat om langetermijncontracten af te sluiten met leveranciers en biedt ook weer zekerheid voor de industrie — ik vind zelf dat we nog meer zekerheid moeten bieden — om te investeren in productiecapaciteit. Het Defensiematerieelfonds is dus een wat een bijzonder beestje, maar wel heel belangrijk.

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie):

Dan nog één vraag. Het is dus mogelijk — dat was een impliciete vraag van mij — om het geld dat niet wordt uitgegeven over te hevelen naar dat Defensiematerieelfonds?

De heer **Ellian**:

Even kijken ... Ik hoop dat ik het goed begrijp. Niet-uitgegeven geld dat op de Defensiebegroting staat overhevelen naar het Defensiematerieelfonds? Volgens mij ... Maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat financiële regels niet mijn favoriete aangelegenheid zijn als simpele jurist. In de slotwet heb ik gezien dat er vrij grote kasschuiven plaatsvinden en dat er ook wel binnen de begroting wordt overgeheveld. Volgens mij kan dit.

De **voorzitter**:

Misschien kan de minister er iets ...

De heer **Ellian**:

En uiteraard ... Ik vind dat ik het zelf moet proberen te beantwoorden, maar de minister kan natuurlijk ...

De **voorzitter**:

Als het goed is, weet de minister het. Anders komt het in de tweede termijn.

De heer **Ellian**:

Ik vond dat ikzelf een goede poging moest doen uit respect.

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie):

Dan wacht ik op de beantwoording door de minister.

De heer **Kemperman** (Fractie-Kemperman):

Meneer Ellian, u snijdt onderwerpen aan als aanbestedingen, financiële zekerheid en meerjarig kunnen inkopen als het ware; je materieel veiligstellen. Toch aan u de vraag hoe het dan is gelukt om een contract te tekenen met bijvoorbeeld een Franse marinewerf voor onderzeeboten. Of hoe zijn we aan die F-35's gekomen? Die systematiek is er toch? Die functioneert toch? Anders hadden we die orders toch niet kunnen plaatsen? Wat voegt deze wet daar dan aan toe, behalve dat we zeggen dat we altijd minimaal 2% of de NAVO-norm daaraan zullen besteden?

De heer **Ellian**:

Op zich klopt het. We hebben F-35's ingekocht en ook onderzeeboten. Van de F-35 hebben we er overigens nog beduidend meer nodig, minimaal nog een squadron. Maar hier gaat het over een veel groter volume. Dan zie je — in de Tweede Kamer spreken we daar veel over — dat de industrie kijkt naar de overheid, terwijl de overheid zegt, met name de bewindspersonen: maak er nou vaart mee! Onze opvatting is dat als je zo'n norm vastlegt in de wet, het ook voorspelbaarheid biedt voor de industrie, waardoor het hopelijk wat eenvoudiger en reëler wordt voor de industrie om op te schalen en bijvoorbeeld de productiecapaciteit uit te breiden. Anders blijft iedereen naar elkaar kijken. Maar op zich heeft de heer Kemperman gelijk, tot nu toe konden we uiteraard ook hoogwaardig materieel

inkopen. Alleen, het punt is dat we meer willen en, mind you, dat het veel en veel sneller moet. Dan helpt dit natuurlijk wel. Gaat het er morgen meteen toe leiden dat de F-35's veel sneller geleverd worden? Niet per se, maar op de lange termijn, over een periode van tien tot vijftien jaar, gaat dit absoluut wel helpen.

De heer **Kemperman** (Fractie-Kemperman):

Dank u wel voor uw antwoord. Nog een extra vraag. Stel nu dat we die financiële zekerheid in het vooruitzicht stellen. Geloofd de heer Ellian, geloven de initiatiefnemers dat de industrie dan snel kan volgen? We kunnen wel heel veel geld klaar hebben liggen, maar de uitvoeringscapaciteit bij de defensie-industrie moet ook op orde zijn. Daar moet men ook kunnen anticiperen. Dat is niet altijd volgens de cyclus van een drone-ontwikkeling. Ik verwijs even naar Damen, dat in grote problemen komt omdat ze tot aan de nek toe vol zitten met de Duitse marine-opdracht en problemen hebben met allerlei techniek die ze niet kunnen verhapstukken in de botenbouwerij waar zij goed in zijn. Vervolgens staat Damen bijna op wankelen. We kunnen dus wel heel veel geld in de industrie pompen, maar verwacht u dan ook dat daarmee het probleem waarvoor u deze wet bedacht heeft, wordt opgelost?

De heer **Ellian**:

Op zich stelt de heer Kemperman een heel belangrijke vraag, namelijk of we verwachten dat met het in het vooruitzicht stellen van grote bedragen de industrie daadwerkelijk in beweging komt om zo veel en zo snel te leveren. Alleen, dat is op zichzelf natuurlijk niet het primaire doel van onderhavig wetsvoorstel. Het primaire doel daarvan is: voor een langere periode vastleggen dat je minimaal dit geld uitgeeft aan defensie. Een van de doelen is dat dit voorspelbaarheid biedt voor de industrie. Maar het belangrijkste doel blijft nog steeds investeren in veiligheid. Dat vinden wij dermate cruciaal dat je dat op deze manier zou moeten vastleggen. Wat de industrie betreft: daar zal nog wel wat moeten gebeuren. Dat gaat denk ik buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Daarover voeren wij in de Tweede Kamer ook diverse gesprekken met de minister. Nu ga ik wel even slim gebruikmaken van wat ik net geleerd heb: de minister kan hier zo meteen ook iets over zeggen. Meerdere fracties — ik kijk even naar mijn collega's — bijna allemaal, hebben het punt gemaakt van voorfinanciering en langjarig zekerheden bieden. De industrie zegt: alles best met de hoge uitgaven die u ons voorspiegelt, maar als je daarmee naar een bank gaat, zegt de bank nog steeds "kunt u iets meer laten zien dan dat". Dit is iets wat wij ook aan de minister vragen. De minister is hier ook veel mee bezig. Dit is een belangrijke stap wat ons betreft, maar er moet nog meer gebeuren.

De **voorzitter**:

Kort, meneer Kemperman, tot slot.

De heer **Kemperman** (Fractie-Kemperman):

Ik dank u wel. Dan wacht ik zeker de aanvullende toelichting door de minister op mijn gestelde vragen af.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Ellian. Dan geef ik het woord aan de minister van Defensie.

Minister **Brekelmans**:

Dank, voorzitter. Ik heb diverse categorieën waarlangs ik de vragen zal beantwoorden. Ik begin met de noodzaak van deze wet. Dat is gerelateerd aan de discussie over zogenaamde "nieuwe NAVO-normen", de Defence Investment Pledge, dus de discussie over 3,5% en 2%. Daaraan is gekoppeld hoeveel we op dit moment al uitgeven, de definitiediscussie. Dat is categorie één. Vervolgens zal ik kort stilstaan bij de wet en wat daarin staat rondom de plancyclus. De derde categorie betreft de juridische implicaties en andere juridische aspecten van de wet. De vierde categorie is overig. Daarin zitten onder andere een aantal vragen rond de begroting, onder anderen van mevrouw Huizinga, maar daarin zitten ook vragen rond personeel, weerbaarheid, de Wodg, defensie-industrie en innovatie. Aan de hand van deze wet kun je een rijk debat met elkaar voeren in ieder geval.

Laat ik beginnen met de noodzaak van deze wet, onder andere in reactie op een aantal vragen die de heer Van Rooijen stelde over de 5% en over het vredesdividend. Het is denk ik interessant om met elkaar vast te stellen dat we natuurlijk nu allemaal naar voren kijken. We kijken allemaal naar de NAVO-top van volgende week, naar de 3,5% en de 5%. Maar de realiteit is dat we in 2014 al met elkaar hebben afgesproken, nadat Rusland de Krim annexeerde en ook al in de Donbas sprake was van agressie, dat de norm van 2% zou moeten worden gehaald, maar dat het ook in de Nederlandse politiek pas een jaar geleden is dat we met elkaar besloten, met het nieuwe kabinet destijds, om dit structureel te verankeren in onze begroting. Het is zelfs op dit moment nog zo dat we volgens de Nederlandse definitie nog niet aan die 2%-norm voldoen. Dus tegen de mensen die zeggen dat deze wet niet nodig is omdat we in de toekomst altijd boven die 2% zullen zitten en vragen waarom nou die bodem nodig is, zeg ik: je hoeft niet zo heel ver terug te gaan in de geschiedenis om te zien dat ook als je dat hebt afgesproken daar in de praktijk nog niet aan hoeft te worden voldaan.

Waar we nu dagelijks tegenaanlopen in het weer opbouwen en versterken van de krijgsmacht, is dat het veel makkelijker is om te bezuinigen en om iets weg te doen dan om het vervolgens weer opnieuw op te bouwen. Dus het risico is dat wanneer er bijvoorbeeld het staakt-het-vuren of een vredesakkoord zou zijn in Oekraïne politici denken: we hebben weer vredesdividend om te innen en het kan wel een tandje minder bij Defensie. Dan ben je vervolgens vele jaren bezig om die capaciteit weer op te bouwen. Volgens mij moet een les zijn van datgene wat we de afgelopen vijf, tien jaar in Europa ervaren hebben dat we dat risico niet met elkaar moeten nemen. Daarom denk ik dat zo'n wettelijke verankering van die 2%, die basis die we als Defensie nodig hebben om zelfs in een tijd waarin er geen sprake is van grootschalige agressie, bijvoorbeeld van Rusland, van groot belang is, als minimum om ervoor te zorgen dat we onze krijgsmacht op orde houden en om minimaal te doen wat nodig is om binnen het bondgenootschap waar we in zitten onze verantwoordelijkheid te nemen.

Hoe verhoudt zich dat nu tot de discussies die op dit moment worden gevoerd over de 3,5% en de 5%? Die 3,5% is de volgende groeiambitie die je zou kunnen hebben voor

de versterking van onze krijgsmacht en voor de versterking van het bondgenootschap. Die 3,5% is gebaseerd op een dreigingsanalyse vanuit de NAVO. De NAVO analyseert welke dreigingen er op het bondgenootschap afkomen. Dat is in eerste instantie natuurlijk de toegenomen Russische dreiging, omdat Rusland werkt aan een enorme capaciteitsopbouw. Die richt zich niet alleen op Oekraïne. De plannen die worden gemaakt door Rusland, gaan ook al verder dan dat. We zien ook nu in de praktijk dat Rusland aan bezig is met het aanvullen van voorraden, niet in Oekraïne, maar bijvoorbeeld op militaire bases aan de NAVO-oostgrens.

De NAVO analyseert dus hoe die dreiging eruitziet: Rusland, maar ook terrorisme en de dreiging die uitgaat van China. Vervolgens is de vraag welke veiligheidsrisico's dat met zich meebrengt. Nou, die veiligheidsrisico's zijn substantieel. Dan is de vraag welke militaire capaciteit je daartegenover moet stellen om die risico's naar een aanvaardbaar niveau terug te brengen. Dat heeft enerzijds te maken met verdediging, met hoe we ons bondgenootschap beschermen, maar ook met afschrikking, met hoe we Rusland ontmoedigen om daadwerkelijk tot agressie over te gaan. Daar heeft de NAVO een heel gedetailleerd militair plan voor opgesteld dat precies aangeeft in ieder domein welke capaciteiten daarvoor nodig zijn.

Vervolgens hebben wij als Nederland gekeken hoe we ons eerlijke aandeel daarin kunnen leveren en wat het zou kosten en wat het zou betekenen voor het defensiebudget als we dat zouden doen. Onze conclusie is dat dat op de middellange termijn zou betekenen dat we alleen voor de NAVO-verplichtingen minimaal 3,5% aan Defensie moeten uitgeven. Daar zit bijvoorbeeld nog niet eens bij wat we moeten doen om het Caribisch deel van het Koninkrijk te beschermen of wat we zouden moeten doen als we in het Midden-Oosten of in de Indo-Pacific willen bijdragen aan een vrije zeevaart, dus de dingen die we buiten het NAVO-bondgenootschap doen. Dus die 3,5% — dat werd niet zozeer gisteren in het debat gezegd, maar dat wordt in brede zin weleens gezegd — is niet omdat Trump nou zegt dat we dat moeten doen. Daar ligt een dreigingsanalyse onder en een plan voor welke militaire capaciteiten daarvoor nodig zijn.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Mijn fractie vindt het onnavolgbaar dat het jarenlang ging over 2% en dat we het nu ineens, eigenlijk sinds het aantreden van Trump, hebben over 3,5%. We kunnen het heel lang hebben over die dreigingsanalyse, maar ik denk dat we die vandaag niet uitputtend kunnen behandelen. Ik hoor de minister hier van alles noemen in een paar bijzinnen. Hij noemt niet alleen Rusland. Natuurlijk, er is nu een oorlog in Oekraïne. Overigens is het niet een oorlog die direct tegen ons gevoerd wordt, al zijn wij er wel bij betrokken. Ik hoor hem ook terrorisme en China noemen. Daar heb ik twee vragen over. De eerste vraag is welke militaire capaciteit wij precies nodig hebben om internationaal terrorisme te bestrijden en welke vorm dat dan krijgt. Wat is het militaire antwoord op terrorisme? De tweede vraag is: China is toch geen directe bedreiging voor het NAVO-verdragsgebied? De NAVO is toch opgericht om het verdragsgebied te verdedigen, het grondgebied van de NAVO? Dat betreft toch niet de Indo-Pacific? Is dat correct? Of is dat inmiddels gewijzigd of gaat dat op de aanstaande NAVO-top wijzigen?

Minister Brekelmans:

Laat ik beginnen met te zeggen dat ik een heleboel van de aannames die de heer Apeldoorn gisteren en vandaag maakte totaal niet deel. Hij doet net alsof Oekraïne iets is wat buiten het NAVO-grondgebied valt en dat is gewoon pertinent niet waar.

De heer Van Apeldoorn (SP):

In ieder geval ...

De voorzitter:

Nee, nee, meneer Van Apeldoorn. Het woord is aan de minister.

Minister Brekelmans:

De heer Apeldoorn moet goed naar mij luisteren. Ik zeg dat de dreiging die richting Oekraïne uitgaat dezelfde dreiging is als die richting het NAVO-grondgebied uitgaat. We weten dat Poetin al meermaals heeft gezegd dat hij de Russische invloedssfeer wil herstellen. Als Poetin spreekt over de Russkiy mir, de Russische wereld, horen daar ook de Baltische staten bij, dan hoort daar ook een deel van Polen bij. Het is dus niet zo dat je kunt zeggen dat datgene wat in Oekraïne gebeurt verder niks te maken heeft met de dreiging die op de NAVO afkomt. Op het moment dat Rusland in staat is om in Oekraïne door te breken en militaire capaciteiten kan verplaatsen van Oekraïne naar de grens met de NAVO, neemt de dreiging voor het NAVO-grondgebied enorm toe. Ik zou de heer Apeldoorn willen suggereren ...

De voorzitter:

Minister, het is Van Apeldoorn.

Minister Brekelmans:

Van Apeldoorn, excuses. Ik zou de heer Van Apeldoorn willen vragen om eens met collega's in de Baltische staten en in Finland daarover te spreken, die die dreiging van heel dichtbij ervaren.

Dan terrorisme. De reden dat ik dat noem, is bijvoorbeeld dat Turkije ook lid is van de NAVO. Landen in het zuiden van Europa kijken meer naar mogelijke dreigingen die vanuit het Midden-Oosten en Afrika komen. Zij willen daar een krijgsmacht tegenoverstellen en geven steeds aan: het is niet alleen dreiging vanuit Rusland, het is ook mogelijke dreiging van terroristische netwerken richting NAVO-bondgenoten. Dus dat zit er ook bij.

Dan overige dreigingen. China heeft op dit moment het grootste en meest actieve cyberprogramma. Wij hebben dagelijks te maken met cyberaanvallen vanuit China, grootschaliger en complexer dan die vanuit Rusland. Dus als wij daar cybercapaciteit tegenover willen stellen, ook als krijgsmacht, zullen we die moeten opbouwen. We zien dat het ruimtedomein toeneemt. We zien dat China ook investeert in militaire capaciteiten in het ruimtedomein. Daar zullen wij ook veel meer in moeten investeren. Dus nee, het is niet op dezelfde voet gedefinieerd. Rusland is een dreiging en terrorisme is een dreiging. China is als een structurele uitdaging gedefinieerd. Dat klopt. Maar als ik kijk waar ik als minister van Defensie voor aan de lat sta

om ons tegen te verdedigen, dat is dat in het cyber- en ruimedomein ook China.

De heer Van Apeldoorn (SP):

De demissionair minister zou toch ook goed naar mij moeten luisteren. Ik heb niet gezegd dat wij niks te maken hebben of dat de NAVO niks te maken heeft met Oekraïne of de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne of dat dat onze veiligheidsbelangen niet raakt. Het is echter wel zo dat Oekraïne niet tot de NAVO behoort, geen NAVO-grondgebied is. Mijn stelling is echter dat ook als Poetin plannen zou hebben om verder te gaan dan Oekraïne — ik heb het bewijs voor die plannen niet gezien — de NAVO nu in staat zou moeten zijn om het grondgebied te verdedigen met de huidige middelen. Dat is mijn stelling. Dat is iets anders dan dat er geen bedreiging is. De bedreiging van de Baltische staten is heel specifiek en heeft heel veel met geografie te maken. Ook al gaan we onze uitgaven verdubbelen of verdrievoudigen, dan nog zullen de Baltische staten slecht verdedigbaar zijn. Dat is een feit. Daar zul je rekening mee moeten houden, maar tegelijkertijd is het een apart verhaal.

Cyber- en hybride dreigingen: natuurlijk is dat iets waar je rekening mee moet houden. Mijn vraag is wel hoeveel van die 1,5% meer naar cyberbeveiliging zal moeten gaan. Terrorisme is een probleem. Ik ben, mijn fractie is alleen heel sceptisch over de effectiviteit van een militair antwoord op terrorisme. We hebben het eerder gezien met Irak en Afghanistan: dat heeft het terrorisme alleen maar vergroot en heeft heel veel geld en mensenlevens gekost.

Ten slotte China. Ik denk dat het heel erg belangrijk is om vast te stellen hoe de minister aankijkt tegen China. China kan dingen doen die wij veroordelen, die wij zien als zijnde in strijd met internationale regels, bijvoorbeeld in de Zuid-Chinese Zee. China kan dingen doen om onze cyberveiligheid te bedreigen, maar het is toch een feit dat China als zodanig geen directe bedreiging vormt voor het NAVO-grondgebied? Als de minister zegt dat we van 2% naar 3,5% moeten, kan hij toch niet komen aanzetten met China? China opereert immers in die zin buiten het NAVO-verdragsgebied. Op dit moment pleegt het überhaupt geen internationale agressie, laat staan gericht tegen NAVO-landen, noch ...

De voorzitter:

Dank u wel.

De heer Van Apeldoorn (SP):

... heeft het de intentie, noch is het actueel.

Minister Brekelmans:

Gisteren maakte de heer Van Apeldoorn een vergelijking tussen Rusland en NAVO-bondgenoten en telde dat allemaal bij elkaar op. Ik zou daar twee heel fundamentele kritiekpunten tegenover willen stellen. Het eerste is dat de Verenigde Staten, onze belangrijkste bondgenoot wat dat betreft, niet al hun militaire capaciteiten op Europa kunnen richten. Ze zijn nu in het Midden-Oosten, in de Pacific; "homeland defense", zoals de Amerikanen dat zelf noemen. Ze hebben meerdere "theaters" zoals dat heet waarop zij hun capaciteit moeten inzetten. Die hele simpele optelsom van "we tellen alle NAVO-bondgenoten op en we zetten dat af tegenover Rusland" klopt per definitie niet. Het tweede is dit. Als je

een euro omrekenet naar een Russische roebel: het prijspeil daar is veel lager dan in de meeste landen binnen de NAVO. De vergelijking van "Rusland geeft zoveel uit en de NAVO geeft zoveel uit" gaat dus ook mank. Het gaat erom dat wij ervoor willen zorgen dat Rusland niet de verleiding heeft om de imperiale ambities die ze hebben ergens in het NAVO-verdragsgebied te testen. Ik ben het met de heer Van Apeldoorn eens dat de Baltische staten geografisch een heel kwetsbaar gebied zijn. Dat betekent dat daar voldoende militaire afschrikking tegenover moet staan, net als voldoende eenheid en ook daadkracht om ervoor te zorgen dat Rusland ervan overtuigd is dat als ze iets aan de grens met de Baltische staten zouden proberen, de NAVO meteen ingrijpt. Een land dat de agressor is, kijkt altijd naar zwakke plekken in de verdediging. Je moet er dus voor zorgen dat langs de hele linie de verdediging sterk genoeg is, opdat Rusland niets zal proberen.

Wat terrorisme betreft: ik blijf even weg van missies en uitzendingen in het verleden. Ik heb ook niet gezegd dat daar nu op gepland wordt naar de toekomst toe. Ik probeer alleen aan te geven dat de dreiging vanuit Rusland niet de enige veiligheidsdreiging is waar het NAVO-grondgebied mee te maken heeft. Wanneer ik spreek met collega's, of het nou is uit Turkije, Italië, Spanje of een ander land dat wat verder is afgelegen van Rusland, geven ze steeds aan — dat wordt de "three-sixty"-benadering genoemd — "kijk ook naar andere veiligheidsdreigingen die op ons afkomen".

Als het gaat om China: het klopt dat er niet een directe militaire bedreiging is voor het grondgebied, maar we zien wel degelijk dat China activiteiten uitvoert in het ruimedomein en in het ruimedomein die ons direct raken. Ten tweede geeft China economisch, diplomatiek en, via dual-usegoederen, ook anderszins rugdekking aan Rusland, waardoor Rusland in staat is om, ondanks alle sancties die we hebben ingesteld, de agressie richting Oekraïne voort te zetten en zijn oorlogseconomie in de benen te houden. Wat dat betreft vormt China wel degelijk een dreiging, maar het is inderdaad niet een directe militaire dreiging voor het NAVO-grondgebied, zoals Rusland dat wel is.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Van Apeldoorn.

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ja, tot slot, voorzitter. Ik vrees dat we het vandaag niet eens zullen worden. De minister maakt heel veel punten waar ik op in zou willen gaan, maar mij ontbreekt de tijd. Een paar punten. Het klopt wat de minister zegt: de bijna 1.000 miljard dollar die Amerika jaarlijks aan defensie uitgeeft, wordt niet alleen ingezet voor de verdediging van NAVO-grondgebied. Misschien zou dat zo moeten zijn, maar dat geld is vooral bedoeld om Amerika's wereldhegemonie in stand te houden. Dat is duidelijk. Daarom geeft Amerika ook zo gigantisch veel uit aan defensie, wat mij betreft veel te veel. Laten we ons concentreren op het Europese deel van de NAVO. Ook Europa geeft met 454 miljard per jaar ongeveer drie keer zo veel uit aan defensie als Rusland, met z'n 149 miljard per jaar. Nu zegt de minister dat je rekening moet houden met koopkracht, maar de minister weet ook heel goed dat je koopkrachtpariteiten niet een-op-een kan loslaten op defensie. Defensie is een speciale sector en is niet te vergelijken met het kopen van een pak melk of een brood in een supermarkt ...

De voorzitter:

Meneer Van Apeldoorn, mag ik u even onderbreken? Ik heb u twee hele lange interrupties toegestaan. Ik verwijs u nu naar uw tweede termijn. Wilt u afronden met een korte vraag?

De heer Van Apeldoorn (SP):

Ik wil de minister vragen of hij erkent dat koopkrachtpariteiten niet een-op-een op defensie losgelaten kunnen worden, omdat ook Rusland moet inkopen op de internationale markt en dat het verschil van drie keer zoveel niet helemaal verklaart.

Minister Brekelmans:

Ik zou vooral kijken naar wat je op de grond ziet — dat doe je militair gezien altijd — en wat je in de prognoses ziet. We zien dat Rusland op dit moment vele honderdduizenden militairen in Oekraïne neerzet. We weten ook — en dat is ook de inschatting van de MIVD — dat Rusland, als het rustig zou worden in Oekraïne, maar een jaar nodig heeft om honderdduizenden militairen te verplaatsen naar de grens met de Baltische staten. Even qua orde van grootte: Duitsland is nu bezig met een permanente brigade in Litouwen. Dat gaat om 5.000 militairen, zeg ik even qua orde van grootte. Straks hebben we dus tienduizenden NAVO-militairen direct tegenover honderdduizenden Russische militairen staan, en wel Russische militairen die de afgelopen jaren volop oorlog hebben gevoerd en dus ook getraind zijn in het gebruik van de modernste technieken daarin. Dat is de dreiging waar wij nu mee te maken hebben en daaraan moeten we voldoende verdediging en afschrikking tegenoverstellen. Laten we wegblijven bij allerlei discussies over welk inflatiepercentage dan geldt. Het vormt op dit moment gewoon een reële militaire dreiging.

De heer Kemperman had in dat licht ook een aantal vragen over veiligheidsdreigingen en de onrust die dat oplevert. Wat wij proberen te doen en wat ik als minister probeer te doen, is toe te lichten welke reële dreigingen er op ons afkomen. We proberen ook richting Nederland en richting anderen duidelijk te maken welke analyses daar vanuit de MIVD en anderen onder liggen, om uit te leggen waarom die extra investeringen in defensie nodig zijn. Uiteraard moeten we oppassen dat we geen paniek veroorzaken, want dat is niet de bedoeling. We willen mensen bewust maken, we willen de urgentie overbrengen, maar we moeten er ook niet voor zorgen dat mensen onnodig in paniek raken. Het is niet zo dat er morgen sprake is van een grootschalige oorlog in bijvoorbeeld Nederland. Daar proberen we in de communicatie steeds de juiste balans in te vinden. Natuurlijk nemen we daar ook de onderzoeken van denktanks, kennisinstellingen en noem het allemaal maar op in mee. We hebben onze eigen analysecapaciteit bij de inlichtingendiensten. Maar dat er een een-op-eenverband zou zijn tussen wat een denktank zegt en wat vervolgens het kabinet daarover zegt, is absoluut niet waar.

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Dank dat de minister ingaat op de kritische noot in mijn bijdrage. Net is ook al door andere sprekers gezegd: wat is nou veiligheid, een gevoel van veiligheid? Mijn punt was dat we constant spreken over de agressor, de geopolitieke dreigingen, terrorisme en alle militaire en inlichtingenrap-

porten die ons waarschuwen dat ons van alles staat te overkomen. Wij acteren daarop zonder daar voor de mensen in Nederland een gevoel van rust, diplomatie, overleg tegenover te stellen, ten minste in onze uitingen, al is het maar voor de Bühne. Hoe denkt de minister dat de Veluwe zich voelt nu ze daar weten dat de Veluwe eigenlijk één groot militair oefenterrein wordt en dat het rond vliegveld Lelystad straks oorverdovend wordt door het oefenen van het starten en landen van de F-35's? Het straatbeeld verandert door alle uitbreidingen van kazernes. Dat is het punt dat ik probeer te maken. Als wij constant op die veiligheidsdreiging tamboereren, dan ontstaat er een gevoel van onveiligheid bij de burgers.

De voorzitter:

Uw punt is helder. De minister.

Minister Brekelmans:

In het verleden, toen Poetin sprak over het herstellen van de Russische invloedssfeer en indicaties gaf dat hij die ook met militaire inzet wilde herstellen, dachten wij: het zal wel loslopen; als wij nu handel blijven drijven en blijven inzetten op diplomatie en eindeloos met hem aan die hele grote, lange tafel blijven zitten, dan zal die dat nooit doen, want dat is niet in zijn belang. Nou, we hebben de afgelopen jaren gezien waar dat toe leidt. Wij moeten hem en Rusland ontmoedigen — dat is gisteren ook hier door velen gezegd — om daadwerkelijk tot agressie over te gaan.

Dat betekent dat we meer zullen moeten investeren in onze krijgsmacht, niet alleen in termen van budget, maar ook door de nodige mensen aan te nemen, het nodige materieel aan te schaffen en zeker te stellen dat onze troepen getraind zijn. Als ze getraind moeten zijn, zullen zij ook moeten oefenen met dat materieel. Dat is wat we steeds proberen uit te leggen.

Het is niet zo dat de Veluwe nu één groot oefenterrein wordt. De natuur blijft heel goed in stand. Wij als Defensie zijn een van de grootste en misschien zelfs beste natuurbeheerders van Nederland. Wij maken er per gebied steeds een zorgvuldige afweging in hoe we dat samen met de omgeving doen. Daar hebben we een heel programma voor, Ruimte voor Defensie. We proberen dat dus allemaal zo goed mogelijk in balans te doen.

En ja, natuurlijk blijven wij ons ook diplomatiek inzetten en doen wij er alles aan om meer oorlog te voorkomen, maar we moeten ook reëel zijn. We hebben dat in het verleden met Rusland vaak geprobeerd en de deksel op de neus gekregen. Als je dat diplomatieke overleg effectief wilt voeren, zul je daar ook militair vermogen achter moeten hebben.

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Ik stel hier een vraag over het gevoel van onveiligheid en angst dat deze retoriek en deze opschaling van het oorlogsapparaat bij de bevolking oproepen, bij de mensen die ermee te maken krijgen, en uw antwoord is exact hetzelfde als waar ik u op bevroeg. U doet het dus weer. Uw eerste woorden zijn "de agressor Poetin; we hebben hem een keer geloofd, hij komt, hij is een dreiging". Maar ik vraag u wat juist dit mantra, bijna — dat we in de media zien, dat we van u horen, dat we van het kabinet horen, dat we van

NAVO-partners horen — doet met de gewone mensen op straat, die nog niet wakker liggen van Poetin. Wel als ze het nieuws aanzetten en u horen vertellen dat hij niet stopt bij de grens en dat Rotterdam een target wordt en weet ik wat allemaal.

De voorzitter:

U herhaalt uw vraag dus eigenlijk?

De heer Kemperman (Fractie-Kemperman):

Dat is mijn vraag aan u.

De voorzitter:

Dan geef ik nu het woord aan de minister.

Minister Brekelmans:

Wat ik probeer aan te geven is dat onze inspanningen er juist op gericht zijn om Nederland te beschermen en ervoor te zorgen dat die reële dreiging die we zien, niet leidt tot het doemscenario dat u nu zelf schetst. Dat heeft u mij niet horen zeggen; het is het doemscenario dat u nu zelf schetst. Ik heb ook net gezegd dat wij, omdat die dreiging voor mensen voelt als ver weg, proberen om toe te lichten wat wij zien en daar transparant over te zijn.

Het zou veel erger zijn als ik als minister van Defensie — wetend dat Rusland bezig is met een militaire opbouw en wetend dat ze ook bereid zijn om dat allemaal in te gaan zetten — dat zou wegwuiven en zou zeggen: ik vertel niet aan Nederland dat dat iets is waar wij als NAVO-bondgenootschap mee te maken hebben. Ik heb net ook heel duidelijk gezegd: we moeten er niet voor zorgen dat mensen angstig zijn of in paniek raken. Dat zeg ik ook tegen de mensen op de Veluwe en tegen mijn dorpsgenoten in Brabant.

We hoeven niet bang te zijn, maar we moeten ons er wel van bewust zijn en we moeten de stappen nemen die nodig zijn om onze verdediging en afschrikking op orde te houden. Als we dat voor elkaar krijgen en daar de juiste dingen in doen, dan komt er geen derde wereldoorlog, dan wordt Rotterdam niet aangevallen. Al dat soort doemdingen gebeuren dan niet, maar we kunnen ook niet achteroverleunen en maar hopen dat het allemaal ver weg zal blijven. Laten we de acties ondernemen die nodig zijn om ons veilig te houden en dan is er geen paniek en geen angst nodig.

De voorzitter:

Minister, even voor de tijd. We hebben nog een halfuur in deze termijn. Denkt u dat het gaat lukken binnen dat halfuur?

Minister Brekelmans:

Dan ga ik er in sneltreinvaart doorheen. Dat kan ook. De vraag was hoe zich het wetsvoorstel verhoudt tot de 3,5% en de 5%. Ik zou die twee dingen uit elkaar halen door te zeggen: deze 2% legt een bodem. De 3,5% waar nu over gesproken wordt, is een ambitieniveau voor na 2032 of een ander jaartal dat nog wordt vastgesteld. Wat mij betreft zijn dat twee verschillende dingen. Of er in de toekomst dan wel vanuit de Kamer, dan wel vanuit een volgend kabinet

een wens zal zijn om ook iets over die 3,5% in de wet op te nemen, wachten we af. Wij als demissionair kabinet hebben daar geen voornemens toe.

Dan de vraag of we niet moeten werken met één definitie. Ik sluit zo kort mogelijk aan op wat de heer Ellian daarover zei. Nog één ding daarover. Het is inderdaad zo dat de NAVO geen projecties maakt naar de toekomst toe. Dus als wij begrotingsdebatten willen hebben over de vraag of we die norm wel of niet halen, kunnen we geen gebruikmaken van NAVO-cijfers. Wat wij doen, is aan de NAVO aanleveren hoeveel wij voornemens zijn om uit te geven aan defensie of hoeveel wij het afgelopen jaar hebben uitgegeven. vervolgens maken zij die berekening voor hun percentage. Bij Defensie berekenen wij dat NAVO-percentage niet. Dat doet de NAVO volgens de NAVO-definitie. Dus als wij debatten willen voeren, ook vooruitkijkend, dus wat het gegeven de uitgaven die we voornemens zijn betekent voor over twee jaar, drie jaar, vier jaar, zullen we dat moeten doen op basis van onze eigen definities en onze eigen aannames. Wij maken, precies zoals de heer Ellian zegt, in onze begrotings-systeematiek gebruik van CPB-cijfers en de NAVO van OESO-cijfers. De NAVO moet 32 bondgenoten naast elkaar kunnen zetten, dus moet dan terugrekenen naar een bepaald prijspeil en kiest ervoor om dat in dollars te doen. Nou, daardoor ontstaan die verschillen. We zien over de tijd wel dat de verschillen steeds meer naar elkaar toe bewegen, dus dat het verschil eigenlijk steeds minder groot wordt. Voor het doel van deze wet, begrotingen opstellen, ook vooruitkijkend, zullen we gebruik moeten maken van de Nederlandse definitie, ook al is in de internationale discussie de NAVO-definitie meer relevant.

Er is gevraagd in hoeverre we nu voldoen aan die 2% en wat de Rekenkamer daarover zegt. Het is altijd duidelijk geweest dat we vorig jaar volgens de Nederlandse definitie niet aan de 2%-norm zouden voldoen, maar wel volgens de NAVO-definitie. Volgens de Nederlandse definitie zullen we dit jaar, in 2025, aan die 2% gaan voldoen en overigens ook volgens de NAVO-definitie.

Diverse leden stelden vragen over de ondercapaciteit en het niet volledig kunnen uitgeven van het bedrag. Het is zo dat we als Defensie op dit moment heel snel groeien. Het afgelopen jaar is onze begroting met 4 miljard gegroeid. Dat is 0,3% of iets meer. Dat tempo van groei kunnen wij voortzetten. Dus wij kunnen ieder jaar met ongeveer 0,3% groeien, zou je kunnen zeggen. We verwachten — daar zetten we ook vol op in — dat we dit jaar het volledige bedrag uitgeven. Dus we koersen erop dat we dit jaar, in 2025, geen onderuitputting meer hebben. Ook naar de toekomst kunnen wij die groei van 0,2% of 0,3% per jaar doorzetten. Dat sluit ook aan bij de plannen die op dit moment worden gemaakt door de NAVO en wat we wellicht volgende week met elkaar zullen afspreken. Dus ja, nu is er nog onderuitputting, maar omdat we zo snel groeien, verwachten dat daar vanaf dit jaar geen sprake meer van zal zijn. Die groei kunnen we ook na dit jaar voortzetten.

Mevrouw Van Toorenburg vroeg nog: wat telt er allemaal mee, ook in de nieuwe NAVO-definitie? Wat er nu onder de 2% wordt gerekend, zal hetzelfde blijven voor de 3,5%. Daarnaast is er de 1,5%-categorie aan toegevoegd voor bredere defensie- en veiligheidsgerelateerde uitgaven. Over wat daar precies onder valt, vindt op dit moment nog discussie plaats. Er zal dus eerst worden gesproken over welke

categorieën daar dan onder vallen. Een onderwerp dat eronder valt is cyberuitgaven, maar ook andere zaken. Vervolgens zul je natuurlijk daarbinnen weer een discussie krijgen: oké, je hebt een brede categorie cyber of een brede categorie infrastructuur en welke infrastructuuruitgaven vallen daar dan precies onder? Dat zal de komende tijd een discussie blijven met de NAVO. De NAVO heeft overigens gezegd: wij gaan niet ieder land in alle detail monitoren of ze aan die 1,5% voldoen. De NAVO gaat dus niet onze volledige begroting op al die terreinen doorlichten. Ik wil vooral aangeven dat we naast die uitgaven aan "core defence", zoals dat heet, als we onze veiligheid en weerbaarheid op orde moeten houden ook zullen moeten investeren in infrastructuur, cyber en een heleboel andere zaken.

Mevrouw Van Bijsterveld (JA21):

Even een vraag aan de minister ter herbevestiging. Onder de 2%-norm vallen formeel niet de uitgaven voor Oekraïne, dus die zeg maar aan Oekraïne worden besteed voor hun defensie, voor hun verdediging. Blijft dat zo? Voor sommige landen wordt het wel opgeteld, omdat ze dan wel net aan die norm voldoen. Kan er nog iets meer duidelijkheid worden gegeven over hoe die nou worden beschouwd?

Minister Brekelmans:

Onder dit wetsvoorstel wordt de steun aan Oekraïne niet meegerekend voor de 2%. Volgens de NAVO-definitie wordt steun aan Oekraïne nu wel meegerekend. Dat zit daarin verwerkt. Het is nog onderwerp van discussie of die steun volgens de nieuwe definitie ook onder de 3,5% valt, of dat die onder de 1,5% valt. Mijn inzet is om ervoor te zorgen dat die wel onder de 3,5% valt, omdat er een directe relatie is tussen de mate waarin Oekraïne in staat is om stand te houden en de dreiging die op de NAVO afkomt. Als we draagvlak willen houden voor steun aan Oekraïne, denk ik dat het van belang is om die 3,5% te behouden.

Dan ga ik ...

De voorzitter:

Ik kijk even naar de orde, want we gaan in de problemen raken. We hebben voor het eerst sinds lange tijd een debat met een gefixeerde eindtijd. De minister moet namelijk om 16.00 uur in de Tweede Kamer zijn en u heeft mij als commissie gevraagd om ervoor te zorgen dat dat lukt. Er komen nu allerlei interrupties. De minister is al lang met zijn eerste blokje bezig en er komen nog drie blokken, dus ik denk dat ik even ga schorsen en de woordvoerders naar het rostrum ga halen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter:

Ik heropen en ik geef het woord aan de minister.

Minister Brekelmans:

Dank, voorzitter. Mevrouw Van Toorenburg vroeg in het licht van die 3,5% wat dit betekent voor de komende tijd. Bij de Voorjaarsnota is al extra budget vrijgemaakt. Wij verwachten volgend jaar op 2,2% uit te komen. Dat betekent dat er volgend jaar een eerste stap wordt gezet richting de 3,5%. Het is aan een nieuw kabinet om bij de Voorjaarsnota

van 2026 invulling te geven aan een verdere groei richting de 3,5%. Maar voor volgend jaar hebben we naar onze verwachting reeds 2,2% in de boeken staan.

Mevrouw Aerdt vroeg: kan de minister aangeven hoe er invulling gegeven gaat worden aan de NAVO capability targets? Dat sluit eigenlijk aan bij mijn introductie, namelijk dat er een gedetailleerd militair plan onder ligt. Dat nemen we als uitgangspunt voor onze investeringen. Dat hebben we gedaan bij de Defensienota's van 2022 en 2024. Dat doen we eigenlijk bij ieder aanvullend investeringspakket. We communiceren niet in detail over die capability targets. Dat is met name omdat we Rusland niet willen informeren over waar de grootste tekortkomingen zitten. Maar over de domeinen waarin we investeren en waarin we in het verleden hebben geïnvesteerd, kan ik in algemene zin zeggen dat de NAVO er nu nog meer van vraagt, dus nog meer luchtverdediging, meer gevechtskracht op land en een groter voortzettingsvermogen. Daarin blijven we investeren.

Mevrouw Van Bijsterveld van JA21 vroeg hoe we ervoor zorgen dat dit niet leidt tot extra leningen en grotere schulden. Wij zijn als demissionair kabinet nu niet voornemens om gebruik te maken van SAFE en van de Europese uitzondering, omdat we a denken dat dat niet voordelig is voor Nederland — we betalen er een hoog rentepercentage voor — en b denken dat het alleen tijdelijke verlichting kan brengen. Wat nu voor Defensie nodig is, is dat het structureel gebeurt. Dus wij zijn niet voornemens om daar gebruik van te maken. En of een nieuw kabinet daar andere keuzes in maakt, moeten we natuurlijk afwachten.

Er zijn meerdere vragen gesteld over het verankeren van andere normen, bijvoorbeeld rondom Ontwikkelingssamenwerking en Onderwijs. Dat is echt een politieke keuze, die breder is dan alleen Defensie. Ik denk dat ik in mijn introductie heb toegelicht waarom ik in ieder geval denk dat dit voor Defensie van groot belang is en waarom zo'n norm echt nodig is.

Voorzitter. Ik ga naar de tweede categorie: de planningscyclus. Dit sluit eigenlijk heel mooi aan bij de manier waarop wij als Defensie werken. Op het moment dat er door een nieuw kabinet een nieuwe visie wordt opgesteld voor de komende vijftien jaar, eentje die dus ver vooruitkijkt, over wat er nodig is en welke investeringen nodig zijn voor onze krijgsmacht, is het natuurlijk goed om daarvoor een strategische monitor op te stellen en om door een externe te laten vaststellen wat het bredere veiligheidsbeeld is waartoe we ons te verhouden hebben. Vervolgens geef je dan ook concreet invulling aan die strategische visie door minimaal eens in de vier jaar een nieuwe Defensienota op te stellen. Dus wat dat betreft sluit dat heel goed aan. De systematiek sluit ook heel goed aan bij de manier waarop wij werken. Op het moment dat er een nieuw kabinet is, gaat er weer een nieuwe cyclus in, zoals in de wet staat. Dan kunnen die instrumenten worden ingezet. Volgens mij zei de heer Boswijk ook dat de wet ruimte geeft om tussentijds een strategische monitor te doen, mocht daar aanleiding toe zijn. Dat is ook wat we nu in de praktijk al doen. Stel dat er morgen een grote geopolitieke verschuiving is, kan dat natuurlijk aanleiding zijn om een tussentijdse monitor te laten opstellen.

Dan ga ik nog naar een aantal juridische vraagstukken. Ik zal dat kort doen omdat ook de initiatiefnemers daar al

duidelijk antwoord op hebben gegeven. Wat gebeurt er wanneer je als kabinet niet aan die 2%-norm voldoet? Ik sluit dan aan op de woorden die de heer Van Dijk daarbij gebruikte en op wat de Raad van State daarin geadviseerd heeft, namelijk dat het uitgangspunt natuurlijk is dat je je in een begroting te houden hebt aan de wetten en de regels die met elkaar zijn afgesproken en dat je een begroting, ook al is het wetgeving, niet moet gebruiken om nieuwe wetgeving te introduceren. Het is moeilijk om te voorspellen of het tot rechtszaken zal leiden wanneer een volgend kabinet en een meerderheid in de Kamers die wetgeving aan de kant schuiven en zeggen "we houden ons daar niet aan, we dienen een begroting in met minder dan 2%", maar dat is niet de verwachting die we daarbij hebben. Als we met elkaar deze wet vaststellen, denk ik dat dit het uitgangspunt zal zijn waarlangs een nieuw kabinet de begrotingen opstelt.

Is dat een inperking van het budgetrecht? Ik zou het niet op die manier formuleren, want we stellen nu in meerderheid met elkaar vast dat we deze norm als uitgangspunt willen gebruiken. Binnen de 2% kun je nog steeds eindeloos discussie hebben over waar je die aan moet uitgeven. Op het moment dat de Kamer die 2% zou willen aanpassen, dan wel omhoog dan wel omlaag, kan dat ook met een wetsvoorstel. Het budgetrecht blijft dus in stand. Alleen, de drempel om zomaar te zeggen dat we minder dan 2% uitgeven, zoals dat in het verleden is gebeurd, maken we hoger. Ik denk dat dit voor de juiste redenen is. Volgens mij heb ik daarmee de meeste juridische aspecten en juridische implicaties zo kort en zo efficiënt mogelijk beantwoord.

Dan heb ik nog een grote categorie overig. Ik begin met de heer Van Rooijen, die meerdere vragen stelde. Hij vroeg of we een krijgsmacht nodig hebben om ons eigen land te verdedigen, of we niet meer moeten doen aan taakspecialisatie en of we voldoende naar innovatie kijken. De NAVO vraagt aan de ene kant dat je voldoende gevechtskracht hebt om je eigen verantwoordelijkheid te nemen, ook voor je eigen grondgebied. Maar de realiteit is natuurlijk dat wij als Nederland, als klein, middelgroot land, nooit een zelfstandig eigen leger kunnen opbouwen dat ons tegen mogelijke agressoren vanuit de wereld beschermt. Juist daarom is de NAVO zo belangrijk als schild voor onze veiligheid. We weten dat er 31 bondgenoten letterlijk en figuurlijk om ons heen staan om ons te verdedigen tegen dreigingen. Volgens mij moet het uitgangspunt zijn dat je, zoals ik net zei, kijkt wat het bondgenootschap vraagt van ieder individueel land en dat je dan als individuele bondgenoot zegt: wij nemen onze verantwoordelijkheid en wij geven daar invulling aan. De 3,5% en de capability targets geven daarvoor het richtsnoer dat we daarvoor nodig hebben.

Is taakspecialisatie niet aan de orde? Ja. Als je bijvoorbeeld kijkt naar wat er van landen wordt gevraagd, dan zie je dat er wel rekening wordt gehouden met wat landen kunnen. Het zou bijvoorbeeld heel gek zijn om van Luxemburg te vragen — dit is even gechargeerd — om een marine op te bouwen. Daar wordt rekening mee gehouden. Maar het is ook weer niet zo dat je kunt cherrypicken. Er wordt weleens gezegd, niet door de heer Van Rooijen, maar door sommigen: kan Nederland dan geen cyber doen? Ja, we willen allemaal graag cyber doen, maar we hebben natuurlijk ook gewoon mannen en vrouwen nodig die het veld in gaan. Er is dus wel een zekere begrenzing aan de taakspecialisatie. Verantwoordelijkheid nemen en de last verdelen, betekent dat je ook bereid moet zijn om het vuile werk op te knappen.

Kijken we daarbij ook naar innovatie, bijvoorbeeld rondom IT en AI? Jazeker. Wij voeren als Nederland — ik denk dat we wel een van de landen zijn die daarin vooroplopen — met de NAVO bijvoorbeeld ook de discussie: "Oké, u vraagt nu een tankbataljon van ons. Dat bestaat traditioneel gezien uit 52 tanks. Kunnen we dat nou niet met 46 tanks doen? Dan zorgen we ervoor dat we dezelfde militaire effecten bereiken met onbemande systemen." Daar hebben we al langere tijd een dialoog over met de NAVO. De NAVO heeft ook gezegd: ja, dat is goed. Uiteindelijk is niet het doel dat je een bataljon hebt met 52 tanks. Dat bataljon moet een bepaalde gevechtskracht neer kunnen zetten. Wij willen de industrie stimuleren om te blijven innoveren door te zeggen: "Wij hebben budget voor 52 tanks. We kopen er 46. Probeer nou als industrie met het budget voor die overige tanks hetzelfde effect te creëren met onbemande systemen." Op die manier proberen we met het budget dat we hebben als Defensie ook de traditionele industrie aan te zetten tot innovatie. Dat doen we ook met de F-35's die we aanschaffen en met heel veel van de maritieme capaciteiten die we aanschaffen. Daarnaast vraagt de NAVO natuurlijk ook om investeringen in drones en allerlei andere vormen van innovatie. Daar kan ik van alles over zeggen, maar dat nemen we daar ook in mee. Alles is erop gericht om ervoor te zorgen dat we met alle investeringen die we doen niet de krijgsmacht van het verleden en het heden bouwen, maar de krijgsmacht van de toekomst.

De heer Hartog vroeg naar de motie-Dassen/Omtzigt over minder afhankelijk worden van de Verenigde Staten. Ik zal ingaan op die motie in het verslag van de NAVO Defensie ministeriële die ik onlangs heb gehad, want de heer Dassen heeft daar terecht al een aantal keer om gevraagd. Ik weet niet of het antwoord helemaal bevredigend zal zijn, want de heer Dassen vraagt om in het openbaar een plan te maken voor hoe we minder afhankelijk kunnen worden van de Verenigde Staten. Of eigenlijk vraagt hij hoe we volledig onafhankelijk kunnen worden van de Verenigde Staten. Ik vind dat diplomatiek een onhandig signaal, want de boodschap is niet dat wij volledig los van de VS iets gaan doen. Wij willen juist samen met de Verenigde Staten kijken: welke strategische capaciteiten levert de VS nu volledig en hoe kunnen we dat als Europa geleidelijk overnemen? Ik denk dat het wat dat betreft iets genuanceerder ligt, maar ik zal de heer Dassen aanbieden om een vertrouwelijke briefing te geven over om welke capaciteiten dat dan met name gaat. Ik heb al een tipje van de sluier opgelicht over wat de reactie gaat zijn. Mevrouw Huizinga stelde een vraag over de begrenzing van het begrotingsfonds. Wat de heer Ellian zei, namelijk dat er geen cap op zit, klopt. Maar de doelstelling is natuurlijk wel dat we dat uitgeven langs de systematiek die en met het tempo dat we voor ogen hebben. Zo zijn we het afgelopen jaar voor 30 miljard aan verplichtingen aangegaan. Dat is meer dan onze Defensiebegroting. Dat zijn dus al verplichtingen naar de toekomst toe. Voor het overige deel van de begroting buiten het materieelfonds gelden gewoon de reguliere begrotingsregels, ook met de eindejaarsmarge van 1% die daarop van toepassing is. Maar daar zie je de minste onderuitputting, omdat dat met name salarissen zijn en we redelijk goed kunnen inschatten hoeveel mensen we in dienst kunnen nemen. Bij het fonds hebben we meer onderuitputting omdat materieelprojecten vaak uitlopen. Maar dat geld kunnen we doorschuiven naar de toekomst.

Mevrouw Aerds vroeg naar de uitdagingen rondom personeel. Ja, die zijn er natuurlijk. We zien nu gelukkig wel dat

we als Defensie populairder zijn dan ooit. Waar we in het verleden slechts licht groeiden doordat er iets meer mensen werden aangenomen dan er weggingen, groeien we nu met 4.000 mensen per jaar. Tenminste, dat was in de afgelopen periode het geval. Of het nou het dienjaar is, het Defensy College of gewoon de vacatures die we hebben: het aantal aanmeldingen is groter dan ooit en meer dan de vacatures die we hebben. Voor ons, zeg ik in alle eerlijkheid, is de grootste uitdaging hoe we iedereen die zich bij ons meldt ook een goede plek kunnen geven. Hoe geven we snel duidelijkheid over of je wel of niet bij Defensie kunt komen werken en vervolgens een training, een opleidingstraject en voldoende individuele aandacht? Als we dat niet doen, zijn mensen na een of twee jaar ook weer weg en dat moeten we natuurlijk voorkomen. Dat is voor ons nu de grootste bottleneck. Staatssecretaris Tuinman werkt er dag en nacht aan om die groei zo snel mogelijk door te kunnen maken.

De heer Van Strien had een specifieke vraag over het technische personeel en wat we doen om ervoor te zorgen, ook met salariering, dat we dat type personeel met veel expertise kunnen aannemen. Ik zal heel snel vier dingen noemen die we doen. Ten eerste studiedeals: we betalen mee aan opleidingen van monteurs en cyberspecialisten. Twee. We werken veel intensiever samen met het bedrijfsleven om gebruik te maken van elkaars expertise en we hebben ook een inleenloket ingericht, zodat we technici kunnen inhuren. Drie. Het aantal reservisten breiden we uit, ook voor deze groepen. Dat doen we ook via het dienjaar, waarbij er specifieke instroomfocus is op technici en cyberspecialisten. Vier. We werken ook met bindingspremies en carrièretrajecten, waarbij met name aandacht is voor technici en medisch personeel, omdat dat mensen zijn die aantrekkelijk zijn voor de markt en daardoor snel weer kunnen kwijtraken.

Mevrouw Aerdts vroeg wat we doen aan maatschappelijke weerbaarheid. Eind vorig jaar heeft het kabinet een brief gestuurd, de zogenaamde "wat-brief". Daarin hebben we in brede zin geschetst welke domeinen en welke aspecten er allemaal vastzitten aan het vraagstuk weerbaarheid. We zijn nu druk bezig met de zogenaamde "hoe-brief", die uiteenzet wat de grootste kwetsbaarheden zijn en waar we op inzetten. We hopen die "hoe-brief" nog voor het zomerreces aan de Kamer te doen toekomen. Anders komt hij tijdens of vlak na het zomerreces. Daarbij geldt wel — dat is eigenlijk de grootste uitdaging — dat het thema weerbaarheid heel breed is en we ons dus specifiek zullen moeten richten op de grootste kwetsbaarheden. Voor niet elk probleem is ook meteen een financieel antwoord, zeg ik er maar direct bij. Dat vraagt voor ieder van die domeinen creativiteit. Als we bijvoorbeeld investeren in infrastructuur, kunnen we dan de volgorde zo doen dat we meteen de grootste knelpunten rond weerbaarheid aanpakken? Hetzelfde geldt voor ons elektriciteitsnet of voor bijvoorbeeld de zorg, om op een creatieve manier naar een reservecapaciteit te werken. Dat is een groot vraagstuk waar we kabinetsbreed op dit moment mee bezig zijn. Dat heeft dus ook heel expliciet een plek gekregen in de nieuwe NAVO-norm en alle discussies die we hebben over die 1,5%.

De heer Kemperman had een vraag over de Wet op de defensiegereedheid. De Wet op de defensiegereedheid hebben wij als Defensie dringend nodig, omdat we zien dat we bij de groei van de krijgsmacht tegen allerlei regelgeving aanlopen die ons in de weg zit. Dat gaat om hele basale dingen als het aanleggen van een loopgraaf op ons Defen-

sieterrein. Dat is nogal relevant in de huidige tijd. Als wij dat op dit moment willen doen, zijn we met hele lange procedures bezig, omdat we precies in kaart moeten brengen wat er in de grond zit, of er geen sprake is van cultureel erfgoed en noem het allemaal maar op. Wij willen die procedures sneller kunnen doorlopen. Daar is die Wet op de defensiegereedheid bijvoorbeeld voor. Zo kan ik een heleboel voorbeelden noemen. Dat ga ik nu niet doen, maar het zijn allemaal dingen die we nodig hebben om ervoor te zorgen dat we als krijgsmacht kunnen groeien en dat onze mensen getraind zijn. In de wat meer vergaande bevoegdheden in de wet om ook uitzonderingen te maken buiten onze eigen Defensieterrainen, zitten allerlei waarborgen. Er is ook parlementaire goedkeuring voor nodig. Soms wordt het beeld geschetst dat Defensie nu in heel Nederland zomaar haar gang zou kunnen gaan, maar dat is niet zo. Daar komen we in heel veel detail over te spreken op het moment dat we dit wetsvoorstel naar deze Kamer laten gaan. Het is nu in consultatie en moet dan nog naar de Raad van State en het hele wetgevingstraject doorlopen. Maar wij proberen het in ieder geval zo snel mogelijk ook naar de Tweede en Eerste Kamer te laten komen.

Dan de defensie-industrie, waar mevrouw Van Bijsterveld een vraag over stelde. Ook daarbij kun je zeggen dat het glas halfvol of halfleeg is. De industrie groeit harder dan ooit. De omvang van de defensie-industrie in Nederland is in vrij korte tijd van 4 à 5 miljard naar 9 miljard gegaan. De groei gaat dus snel, maar het gaat niet snel genoeg. Er zijn namelijk een heleboel systemen die we willen aanschaffen waarbij de prijzen en de levertijden oplopen. Wat mij betreft moeten we dus zorgen voor drie dingen. Ten eerste moeten we langjarige zekerheid bieden. Daar zeg ik meteen bij dat deze wet daarbij helpt. Die geeft namelijk ook een politiek signaal af dat we niet weer richting krimp gaan in de toekomst. Maar de realiteit is wel dat ik pas iets kan bestellen als ik het ook in de boeken heb staan. We kunnen met elkaar een 3,5%-norm afspreken, maar als Defensie morgen 3,5% gaat uitgeven, dan heb ik de minister van Defensie en vervolgens ook de Kamers in mijn nek, want dan hebben we het geld nog niet. We zullen dat dus ook echt in de begroting moeten verwerken. Dan kan ik dat pas uitgeven.

De voorzitter:

Bedoelt u de minister van Financiën? De minister van Defensie bent u zelf.

Minister Brekelmans:

Ja, dat ben ik zelf. Ik zal het als minister van Defensie in mijn begroting moeten hebben voordat ik het als minister van Defensie kan uitgeven. Ook al spreek je nieuwe normen met elkaar af, dan staat het nog niet in de begroting. Als ik dus toch geld ga uitgeven aan dingen die ik niet in mijn begroting heb staan, dan komt de minister van Financiën bij mij. Laat ik het zo zeggen: de minister van Financiën heeft zijn afschrikking goed op orde, dus ik haal het niet eens in mijn hoofd. Dat was één.

Twee. We moeten zorgen voor internationale vraagbundeling. We moeten dus veel meer landen bij elkaar leggen om te kijken wat we nodig hebben en wat we, aan de andere kant, kunnen produceren. We moeten ervoor zorgen dat we daar afspraken over maken en dat we tot gezamenlijke investeringspakketten komen.

Het derde is dat we de industrie heel gericht moeten stimuleren, zeker als het gaat om start-ups of de nieuwste onderzoeksgebieden. Daarbij kunnen we als Defensie nog niet helemaal precies aangeven wat we nodig hebben. Ieder jaar maken we daar 150 miljoen voor beschikbaar. We hebben daarvoor SecFund opgericht. We hebben allerlei instrumenten om op die manier de defensie-industrie, evenals ondernemers en onderzoekers die op dat terrein bezig zijn, aan te jagen.

De heer Van Strien vroeg naar de moderniseringsslag. Ik heb dat eigenlijk al beantwoord in de richting van de heer Van Rooijen. In nog iets bredere zin zeg ik het volgende. We hebben onlangs onze Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie gepubliceerd. Dat is een groot document van, zeg ik even uit mijn hoofd, 60 à 70 pagina's. Daar zit ook een heel concreet actieplan onder. Dat gaat over wat we ieder jaar doen om te werken aan industrie en innovatie in Nederland. Daar staat dus in de volle breedte de agenda die we daar de komende jaren voor hebben.

Dat was 'm, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Ik kijk even of er van de kant van de Kamer nog behoefte is aan aanvullende vragen of opmerkingen. De heer Hartog namens Volt.

De heer Hartog (Volt):

Heel kort. Het gaat mij om het percentage en de berekening daarvan. De heer Ellian gaf heel duidelijk aan dat het probleem in de noemer zit. Maar op de vraag van mevrouw Van Bijsterveld over de Oekraïne gaf de minister aan dat het wel in de NAVO-teller, maar niet in de nationale teller zit. Mijn vraag is nu dus of de minister het met de heer Ellian eens is dat er in de teller 0% verschil is tussen de NAVO-norm en de Nederlandse norm.

Minister Brekelmans:

Complimenten aan de heer Hartog, want dit is heel scherp opgemerkt. Als het gaat om wat wij als Defensie meerekenen, ben ik het eens met de heer Ellian. De defensie-uitgaven zijn exact hetzelfde voor wat betreft wat we daarin meerekenen. De steun aan Oekraïne is inderdaad het enige verschil. De NAVO heeft daarover in de laatste jaren gezegd: dat mag u ook meerekenen. Dat geldt overigens alleen voor de militaire steun, natuurlijk, niet voor de brede steun.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Eén vraag. Veiligheid is een rekbaar begrip. Zuid-Europa vindt dat het verder weg ligt van Oekraïne en zegt nu: als de 3,5%-norm moet worden gehaald, dan weten we er nog wel een paar. Het is een grabbelton. Italië gooit de pensioenen erin. Spanje zegt: we hebben immigratie uit Afrika. De infrastructuur is ook allemaal "veiligheid". Ik zie daar grote donderwolken. Deelt de minister mijn zorg?

Minister Brekelmans:

Voor de 3,5% zie ik dat risico minder, omdat we daar aan de oude definitie blijven vasthouden. Ook daar heeft de NAVO wel discussie over met individuele landen. Er zijn namelijk inderdaad landen — u noemt er één, maar ik

spreek met collega's en ken nog wel een paar andere — die af en toe wat creatief boekhouden om dingen onder de 2% en straks 3,5% te brengen. Maar de NAVO heeft daar natuurlijk veel ervaring mee. Die zit daar behoorlijk strak op. Als het gaat over de 1,5%, dan zie ik dat risico zeker. Ik merk het zelf in het kabinet al. Collega's kloppen bij me aan en zeggen dat onderwijs of desinformatie ook onder weerbaarheid vallen. Iedere weg en spoorlijn in Nederland vallen onder weerbaarheid. We zullen dus met elkaar tot een strakkere definitie moeten komen.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Mijn vraag sloeg op die 3,5%, dus op wat van 2% naar 3,5% gaat. Daar is die speelruimte er toch niet? Want u zei: de NAVO gaat niet controleren hoe dat precies per land gebeurt. Maar je kunt natuurlijk niet hebben dat de NAVO het dadelijk goed vindt dat Italië de pensioenen erin gooit en Spanje de migratie of de snelwegen.

Minister Brekelmans:

Nee, dus bij de 3,5% blijft de definitie hetzelfde en de NAVO blijft dat monitoren. De secretaris-generaal heeft onlangs letterlijk gezegd: we gaan die definitie niet aanpassen, want daar ben ik niet slim genoeg voor; dat wordt te ingewikkeld en gaan we niet doen. De zorg die ik heb, gaat dus over die 1,5%, waarbij er een nieuwe definitie is en de NAVO niet strak gaat monitoren. Maar voor de 3,5% geldt: dezelfde definitie en wel goede monitoring.

De voorzitter:

Dan kijk ik of er van de kant van de Kamer nog behoefte is aan een interruptie. Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

Dan schors ik de vergadering voor de lunchpauze tot 13.30 uur.

De vergadering wordt van 12.45 uur tot 13.31 uur geschorst.