

36 045 Situatie in Oekraïne

Nr. 261 Brief van de ministers van Financiën, van Defensie en
van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2025

Op 2 december jl. is door uw Kamer de motie over het budget voor militaire steun aan Oekraïne¹ aangenomen. De motie verzoekt het kabinet het budget voor militaire steun aan Oekraïne aan te vullen met 2 miljard euro, zodat het budget in het eerste kwartaal van 2026 beschikbaar gesteld kan worden ten behoeve van de defensie-industrie in Oekraïne. Het kabinet ziet de noodzaak voor onverminderde steun aan Oekraïne en zet een eerste stap in de opvolging aan de motie van de Kamer.

Het is inmiddels bijna vier jaar geleden dat Rusland de grootschalige invasie van Oekraïne startte. De oorlog is een ongekende daad van agressie tegen een democratisch Europees land met vreselijke gevolgen voor alle Oekraïners. Het kabinet blijft Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel actief en onverminderd steunen in tijden van oorlog, herstel en wederopbouw, zoals ook beschreven in het Regeerprogramma.

Sinds het begin van de militaire invasie van Rusland op 22 februari 2022 heeft Nederland circa 13,5 miljard euro aan militaire steun en circa 3,5 miljard euro aan uitgaven voor niet-militaire steun toegezegd aan Oekraïne. Daarnaast verstrekt Nederland garanties en leningen. Nederland heeft in het verleden Oekraïne gesteund met directe leveringen uit eigen militaire voorraad, waaronder het beschikbaar stellen van pantserhouwitsers (PzH 2000) en jachtvliegtuigen (F-16). In latere stadia is deze steun steeds verder verlegd naar het voorzien in de noodzakelijke bevoorrading en reserveonderdelen om het doorzettingsvermogen van de Oekraïense krijgsmacht te bevorderen, en het stimuleren van de Oekraïense defensie-industrie. Hierbij is bijzondere aandacht voor investeringen in onbemande systemen (drones). Naast militaire steun helpt Nederland ook op andere manieren, zoals energiesteun, herstel van kritieke infrastructuur en humanitaire hulp. Het helpt de slachtoffers van de oorlog, zowel in Oekraïne als

¹ Kamerstuk 36 045, nr. 243

in buurlanden. Ook steunt Nederland onderzoek naar schendingen van mensenrechten en humanitair oorlogsrecht.

Het kabinet kijkt naar wat Oekraïne nodig heeft en wat Nederland kan bieden. Nederland heeft deze zomer 500 miljoen bijgedragen aan het zogeheten Prioritised Ukraine Requirements List (PURL)-initiatief. Nederland loopt hiermee voorop. Via dit initiatief van het Navo-bondgenootschap levert Nederland wapens uit Amerikaanse voorraad die Oekraïne het meest dringend nodig heeft, zoals luchtverdediging en F-16 munitie. Ook andere Europese landen steunen Oekraïne via dit initiatief. Bij Najaarsnota 2025 heeft dit kabinet wederom een bijdrage van 250 miljoen euro gedaan aan Oekraïne via PURL. Het kabinet versnelt met deze bijdrage de steun daar waar Oekraïne het acuut nodig heeft.

Uiteraard benadrukt Nederland ook het belang om op Europees niveau de steun verder op te schalen. Het kabinet vindt het daarbij van groot belang dat Oekraïne in hun noden wordt voorzien en dat de lasten eerlijk worden verdeeld onder EU-lidstaten. In EU-verband wordt gesproken over financiële steun voor Oekraïne, waar het gaat om substantiële bedragen. Het kabinet vindt het belangrijk om op korte termijn internationale financiering voor Oekraïne te mobiliseren, onder de juiste voorwaarden. Daarbij heeft het kabinet de voorkeur voor herstellingen op basis van geïmmobiliseerde Russische centrale banktegoeden. Hierover wordt de Kamer op korte termijn nader geïnformeerd.

Het kabinet erkent de wens van de Kamer om snel extra militaire steun aan Oekraïne te leveren. Op het Defensiematerieelbegrotingsfonds is in 2025 momenteel zicht op 500 miljoen euro verwachte onderuitputting. Hierbij gaat het om meevallers als het gevolg van een gunstige dollarkoers en daarnaast om meerdere reguliere defensieprojecten die als gevolg van externe factoren vertraging op hebben gelopen in de uitvoering. De extra militaire steun aan Oekraïne leidt zelf niet tot vertraging of het niet doorgaan van deze projecten. Ook is sprake van 200 miljoen euro onderuitputting op de begroting van Buitenlandse Zaken. Dit komt doordat het grootste deel van de gereserveerde middelen voor het Nederlandse aandeel in de Europese Vredesfaciliteit in 2025 niet tot besteding komt, als gevolg van het veto van Hongarije sinds 2023. Als eerste stap in de opvolging van de motie is het kabinet voornemens deze onderuitputting van in totaal 700 miljoen aan te wenden ten behoeve van steun aan Oekraïne. De onderuitputting loopt via de

reguliere eindejaarsmargesystematiek. Het aanwenden van de onderuitputting betekent wel dat deze onderuitputting niet beschikbaar is voor het invullen van de in=uittaakstelling, waardoor in de toekomst tegenvallers kunnen ontstaan.

Door het versneld vrijmaken van middelen voor steun aan Oekraïne zorgt het kabinet dat in het eerste kwartaal van 2026 militaire leveringen aan Oekraïne gecontinueerd kunnen worden. Het kabinet realiseert zich dat daardoor de financiering in de toekomst nog een uitdaging is. Begin volgend jaar zal het kabinet bezien hoe verdere opvolging aan de motie wordt gegeven.

De budgettaire verwerking van de 700 miljoen euro in 2025 vindt plaats middels een Nota van Wijziging op de onlangs ingediende 2^e suppletoire begrotingen 2025 van Defensie. Vanwege het spoedeisende karakter van de toevoeging van de extra middelen voor Oekraïne aan de Defensiebegroting, doet de minister van Defensie een beroep op artikel 2.27, tweede lid van de Comptabiliteitswet 2016. Het kabinet heeft de ambitie om het gebruik van dit artikel terughoudend toe te passen. Deze uitgaven kunnen echter niet wachten op de vaststelling van de 2^e suppletoire begroting, omdat autorisatie van deze middelen dan niet op tijd plaats vindt voor zo spoedig mogelijke levering. De contracten voor Oekraïne dienen donderdag 11 december te worden getekend om nog in 2025 de betalingen te kunnen verrichten. Middels deze brief verzoekt het kabinet uw Kamer om vóór die datum aan te geven of u zich voldoende geïnformeerd voelt zodat de minister van Defensie uitvoering van de Nota van Wijziging ter hand kan nemen.

De financiële realiteit is ook dat we volgend jaar tegen de grenzen aanlopen. Onlangs is uw Kamer geïnformeerd over de gevolgen van de aangenomen amendementen op het Belastingplan. In 2026 leiden deze amendementen tot een derving van ongeveer 1 miljard euro. Het is onvermijdelijk te onderkennen dat middelen slechts één keer kunnen worden besteed. Dit vraagt om afwegingen binnen de beschikbare ruimte, zodat de Nederlandse steun op een verantwoorde wijze kan worden voortgezet en ingepast. Hierbij is veiligheid vanzelfsprekend een prioriteit. Het kabinet blijft inzetten op zowel militaire als niet-militaire steun aan Oekraïne en zal de motie van uw Kamer begin komend jaar verder zorgvuldig invullen. Daarnaast is het aan een volgend kabinet om te bezien hoe de steun aan Oekraïne meerjarig en structureel kan worden ingepast.

De minister van Financiën,
E. Heinen

De minister van Defensie,
R.P. Brekelmans

De minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel