

Vergaderjaar 2024–2025

28 676

NAVO

Nr. 505

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN DEFENSIE EN VAN BUITEN- LANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2025

Deze voortgangsrapportage geeft inzicht in de Nederlandse militaire inzet aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied over de periode mei 2024 tot en met april 2025.¹

De grootschalige agressieoorlog van Rusland tegen Oekraïne en de onverminderde Russische dreiging vormen de grootste geopolitieke uitdaging voor het NAVO-bondgenootschap sinds het einde van de Koude Oorlog. De Russische dreiging manifesteert zich nadrukkelijk aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied. In deze voortgangsrapportage licht het kabinet de ontwikkelingen en besluiten over de inzet aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied toe.

De voortgangsrapportage bestaat uit drie onderdelen:

1. Geopolitieke context;
2. Overzicht en voortgang van de Nederlandse inzet;
 - a. Militaire bijdrage aan *Multinational Battlegroup* Litouwen (voorheen *enhanced Forward Presence*);
 - b. Inzet *enhanced Vigilance Activity* MQ-9 *Reaper* vanuit Roemenië;
 - c. Inzet *enhanced Air Policing* F-35 vanuit Estland;
 - d. *Special Operations Liaison Element* in de Baltische Staten;
 - e. Nederlandse deelname aan *Baltic Sentry*;
3. Financiën.

¹ Het kabinet heeft de Tweede Kamer een jaarlijks ijkmoment toegezegd over de doorlopende Nederlandse inspanning in Litouwen als onderdeel van *enhanced Forward Presence* (eFP). Voorliggende voortgangsrapportage omvat ook andere Nederlandse inzet langs de oostflank van het NAVO-verdragsgebied.

1) Geopolitieke context

Door de principes van territoriale integriteit en soevereiniteit niet te respecteren, schendt Rusland de internationale rechtsorde. Daarbij maakt Rusland gebruik van informatiemanipulatie en agressieve desinformatie-campagnes.

Tegelijkertijd zijn mondiale machtsverhoudingen aan het verschuiven. De opkomst van nieuwe machten en de fragmentatie van de huidige mondiale ordening leiden tot geopolitieke competitie, spanningen en conflicten. Vanuit de VS komt klare taal dat Europese bondgenoten meer verantwoordelijkheid moeten dragen voor de Europese veiligheid. Ook de NAVO vraagt als onderdeel van het *NATO Force Model* (NFM) een grotere militaire bijdrage van bondgenoten (waaronder Nederland) aan de collectieve veiligheid. Het bondgenootschap moet zich op nieuwe wijze tot deze geopolitieke context verhouden. Meer dan ooit moeten Europese landen zelf het initiatief nemen; voor zowel financiële en militaire ondersteuning van Oekraïne als het afschrikken van Rusland en zijn bondgenoten langs de oostflank van het NAVO-verdragsgebied.

Met het oog hierop blijft Nederland in NAVO-verband inzetten op de versterking van de afschrikking en verdediging aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied. De NAVO onderstreept door de directe militaire aanwezigheid in de regio de boodschap dat het nu en in de toekomst elke centimeter van het verdragsgebied zal verdedigen.

Om weerstand te kunnen bieden aan de toegenomen dreiging, stelt de Nederlandse krijgsmacht zich in verhoogde mate gereed voor hoofdtak 1: bescherming van het eigen grondgebied en dat van NAVO-bondgenoten.

De mate waarin de strategische doelstellingen van de inzet langs de oostflank worden behaald en of er sprake is van daadwerkelijk succesvolle afschrikking is moeilijk «meetbaar». Rusland heeft het NAVO-verdragsgebied niet daadwerkelijk aangevallen, maar voert wel voortdurend cyber- en hybride-activiteiten uit gericht op NAVO-bondgenoten. Hiervan is niet alleen sprake aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied maar ook steeds verder naar het westen. Tegelijkertijd vinden luchtruimschendingen aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied plaats. NAVO en de EU spannen zich, met behulp van de bijdragen van bondgenoten waaronder Nederland, in om de weerbaarheid van landen aan de oostflank te vergroten.

2) Overzicht en voortgang van de Nederlandse inzet aan de oostflank

De Nederlandse militaire inzet als onderdeel van de bredere NAVO-aanwezigheid draagt bij aan de verdediging van het NAVO-verdragsgebied, afschrikking van tegenstanders (met name Rusland), geruststelling van (de bevolking van) bondgenoten, de eensgezindheid en solidariteit binnen de NAVO, de onderlinge samenwerking en interoperabiliteit en nieuwe kansen voor (andere) vormen van samenwerking met bondgenoten. De Nederlandse krijgsmacht doet door de inzet aan de oostflank waardevolle ervaring op met het opereren binnen een context van (hybride) dreiging en het inzetten van nieuwe complexe (wapen)systemen, die de gereedheid en de geoefendheid van de Nederlandse krijgsmacht bevorderen.

De Nederlandse inzet als onderdeel van de bredere NAVO-aanwezigheid kan aan de gehele oostflank van het NAVO-verdragsgebied onverminderd op veel waardering rekenen. Er is brede steun onder de lokale bevolking voor de NAVO-inzet; de bijdragen van de Nederlandse krijgsmacht aan de militaire presentie worden ervaren als een wezenlijke bijdrage aan de veiligheid van de betreffende landen.

In de periode mei 2024 tot en met april 2025 bestond de Nederlandse inzet uit:

- Een bijdrage aan de *Multinationale Battlegroup* (MNBG) in Litouwen met compagnieën vanuit de 43e Gemechaniseerde Brigade en een verkenningsseskadron (alle rotaties met circa 300 militairen). Het mandaat voor deze inzet loopt tot en met 31 december 2026;
- De inzet van MQ-9 *Reapers* vanuit Roemenië vanaf maart 2024 tot en met maart 2026;
- De inzet van F-35's vanuit Estland van december 2024 tot en met maart 2025;
- *Special Operations Liaison Element* in de Baltische Staten;
- Nederlandse deelname aan *Baltic Sentry*; het beveiligen van de (onderwater) infrastructuur in de Baltische zee.

Multinational Battlegroup (MNBG) Litouwen

De NAVO-bondgenoten besloten na de illegale annexatie van de Krim door Rusland in 2014 tot de versterking van de afschrikking- en verdedigingsfunctie aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied met MNBGs. Deze zijn ter geruststelling van de Baltische Staten en Polen en voor geloofwaardige afschrikking van Rusland.

Nederland neemt sinds 2017 onafgebroken deel aan de MNBG in Litouwen onder *Framework Nation* Duitsland. Medio 2024 heeft het kabinet het mandaat van de inzet tot en met eind 2026 verlengd (Kamerstuk 29 521, nr. 481 van 6 mei 2024). Het kabinet streeft ernaar uw Kamer uiterlijk in Q2 2026 te informeren over een mogelijke vervolg van de missie.

In februari 2022 is het commando van de MNBG-eenheden aan SACEUR overgedragen. SACEUR heeft daarmee het mandaat om, indien nodig, over te gaan tot verplaatsing en inzet van MNBG-eenheden binnen de door de NAVO gestelde kaders. Nederland bepaalt aan de hand van de NAVO-plannen voor de versterking van de collectieve verdediging op de langere termijn, de toekomstige inzet in het Balticum en dus ook inzet in Litouwen. Hierover staat Nederland in nauw contact met Duitsland en Litouwen.

Met de langjarige Nederlandse bijdrage aan de MNBG toont Nederland zich een betrouwbare bondgenoot. Tevens verstevigt de bijdrage de samenwerking met partners zoals Litouwen, Duitsland en Noorwegen. Dit draagt bij aan het verhogen van de ervaring met het gezamenlijk optreden en komt de interoperabiliteit ten goede. Nationaal draagt de inzet bij aan de operationele gereedheid van de eenheden en verhoging van de *situational awareness* aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied.

Een aandachtspunt blijft ook voor 2025 de toegenomen aanwezigheid van internationale eenheden waardoor de druk op de aanwezige oefenterreinen toeneemt. In het kader van de inzet in Litouwen verkent Defensie daarom vanaf de huidige rotatie proactief opties om in buurlanden te oefenen. Tot op heden is uitwijken naar de buurlanden voor oefenen voor Nederland nog niet nodig geweest.

Inzet MQ-9 Roemenië

Vanwege de Russische dreiging aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied ontplooit de NAVO activiteiten in het kader van afschrikking en verdediging, waaronder *enhanced Vigilance Activities* (eVA). Sinds maart 2024 worden drie MQ-9's ingezet vanuit Roemenië. Met deze inzet draagt Nederland bij aan het versterken van de inlichtingenpositie van de NAVO en aan het geruststellen van bondgenoten in de regio. De MQ-9's vliegen langs de grens van het NAVO-verdragsgebied en over internationale wateren. Zij dragen met hun sensoren bij aan het opbouwen van een accuraat situationeel beeld. Over het doel en de missie van deze systemen is uw Kamer met een Kamerbrief op 17 oktober 2023 geïnformeerd (Kamerstukken 28 676 en 30 806, nr. 442).

Tevens toont Nederland op deze wijze solidariteit met bondgenoot en gastland Roemenië.

Nationaal biedt deze inzet van MQ-9's kansen om ervaring op te doen met nieuwe, hightech *Intelligence, Surveillance en Reconnaissance* (ISR)-capaciteiten. De operationele ervaring bij stationering in het buitenland is van groot belang voor zowel de werk- als leerprocessen van de Nederlandse eenheid, alsook voor het inrichten van de inlichtingenketen in nationaal en internationaal verband.

Door inzet in Roemenië breiden de mogelijkheden om te leren van de inzet van een ISR-platform en het uitvoeren van de (verwerkings-) processen die daarmee samenhangen zich uit. De Nederlandse inzet heeft ervoor gezorgd dat de MQ-9 capaciteit geïntegreerd is in de NAVO ISR-structuur, waar de Nederlandse MQ-9 sinds 1 januari 2025 als «*in place forces*» deel van uitmaakt.

Met de Kamerbrief van 21 februari 2025 (Kamerstuk 28 676, nr. 486) is uw Kamer geïnformeerd over de verlenging van de inzet van twee MQ-9's tot 31 maart 2026.

Inzet F-35's Estland

Bondgenoten zetten zich o.a. via NAVO-luchtruimactiviteiten in voor effectieve bescherming en verdediging van het luchtruim boven het NAVO-verdragsgebied.

Zoals eerder aan de Kamer gecommuniceerd (Kamerstuk 29 521, nr. 481 van 6 mei 2024) heeft Nederland in de periode december 2024 tot en met maart 2025 een bijdrage geleverd aan NAVO- *enhanced Air Policing* (eAP), met een flexibele inzet van drie tot zes F-35-toestellen en Nationale *Datalink Management Cell* (NDMC) capaciteiten vanuit Estland. Dit op specifiek verzoek van Estland, die zelf geen vijfde generatie vliegtuigen zoals de F-35 bezit.

De eAP-activiteiten hadden tot doel om de veiligheid en integriteit van het NAVO-luchtruim boven de Baltische staten te bewaken. Via *Quick Reaction Alert*-activiteiten stonden F-35 toestellen 24 uur per dag klaar om snel te kunnen reageren op mogelijke indringers in het luchtruim. De Nederlandse F-35's onderschepten en escorteerden tijdens hun inzetperiode 23 Russische vliegtuigen aan de oostflank van het NAVO-verdragsgebied. Als onderdeel van de NAVO *enhanced Vigilance Activities* monitorde de toestellen gedurende *Air Shielding*-operaties de situatie aan de grens van het verdragsgebied.

De eAP activiteiten zijn doorlopende activiteiten van de NAVO, waarvoor de NAVO bijdragen aan de bondgenoten vraagt. Daarnaast heeft de NAVO

een doorlopende behoefte aan tactische datalink (TDL) management capaciteiten ter ondersteuning van deze activiteiten. De F-35 toestellen traden op onder directe aansturing van de NAVO. Dit betekende dat het Nederlandse eAP-detachement als geheel was overgedragen aan NAVO middels een *transfer of authority* (TOA).

Tijdens de inzet werkten Nederlandse militairen nauw samen met hun Estse collega's toen technici van de Estse luchtmacht het onderhoud aan de F-35 vliegtuigen observeerden tijdens een *Agile Combat Employment* (ACE) evenement. Daarnaast namen de F-35's deel aan de *Find, Fix, Track and Trace* (F2T2)-oefening om de geavanceerde mogelijkheden van de F-35 te demonstreren. Tijdens de oefening werden internationale ISR-middelen ingezet om trainingsdoelen te lokaliseren en deze door te geven aan andere vliegtuigen, waaronder de Nederlandse F-35's.

Special Operations Liaison Element in de Baltische Staten

Sinds 2017 hebben Nederlandse *Special Operations Forces* (SOF) een goede verstandhouding opgebouwd met de *special forces* in Litouwen. Vanaf 2022 tot heden is besloten een permanente *Special Operations Liaison Element* (SOLE) in te zetten in de Baltische Staten. Het doel van deze SOLE-capaciteit is het opbouwen van relaties met zowel lokale en internationale SOF-partners in de regio, het bijdragen aan beeldopbouw en het identificeren van handelingsopties voor het Nederlandse *Special Operations Command* (SOCOM). Tevens biedt het SOLE ondersteuning in de NAVO-planning voor SOF-eenheden. In het afgelopen jaar hebben diverse trainingsuitwisselingen plaatsgevonden op het gebied van *Unmanned Aerial Vehicle* (UAV) en maritiem optreden. Dit draagt bij aan de interoperabiliteit met lokale SOF-partners en toont solidariteit met de Baltische Staten.

Nederlandse bijdrage Baltic Sentry

De NAVO heeft een nieuwe *enhanced Vigilance Activity* (eVA) opgestart ter beveiliging van de vitale infrastructuur in de Oostzee. Met *Baltic Sentry* wil de NAVO een beter beeld krijgen van wat zich op en onder water afspeelt in de regio. De NAVO aanwezigheid moet zo staten en niet-statelijke actoren afschrikken om kritieke onderzeese infrastructuur in de Oostzee te beschadigen.

De maritieme operatie wordt gecoördineerd vanuit het *Allied Maritime Command* (MARCOM), onder leiding van *Joint Forces Command Brunssum* (JFCBS) in Nederland. SACEUR heeft de *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG1) onder een Nederlandse commandant en de *Standing NATO Mine Countermeasures Group 1* (SNMCMG1) onder Belgisch/Nederlands commando aangewezen om de eerste maanden van 2025 deel te nemen aan *Baltic Sentry*. Nederland droeg reeds met het fregat Zr.Ms. Tromp en het hydrografische opnemingsvaartuig Zr.Ms. Luymes bij aan deze NAVO-vlootverbanden. Beide schepen vervullen daarin de rol van stafschip. Daarnaast is het mijnenbestrijdingsvaartuig Zr.Ms. Schiedam onderdeel van SNMCMG1. Daarmee is Nederland voorlopig onderdeel van de inzet voor *Baltic Sentry*. Om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de Nederlandse inzet aan de oostflank is deze tijdelijke deelname van Nederlands personeel en materieel aan *Baltic Sentry* in deze voortgangsrapportage opgenomen.

3) Financiën

De inzet aan de oostflank van de NAVO werd in 2024 voor € 51,0 miljoen bekostigd² vanuit het Budget Internationale Veiligheid (BIV).

Dit bedrag omvat:

- MNBG Litouwen: € 42,4 miljoen
- Inzet eVA MQ9 Roemenië: € 5,1 miljoen
- Inzet eAP F-35 Estland: € 1,2 miljoen. De meeste uitgaven vinden in 2025 plaats en zullen daarom worden opgenomen in de volgende voortgangsrapportage
- eFP Roemenië: € 2,3 miljoen (ter afronding van inzet in eerdere periode³)

Vanwege operationele veiligheidsredenen kunnen geen uitspraken gedaan worden over de financiële omvang van de SOLE inzet.

Baltic Sentry is pas in 2025 opgestart; er zijn nog geen uitgaven geweest voor *Baltic Sentry* in 2024.

Tot slot

We bevinden ons op een kantelpunt voor de veiligheid en toekomst van Nederland en Europa. De Russische dreiging is onverminderd groot en zal naar verwachting aanhouden. De VS vragen Europese bondgenoten om meer verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen veiligheid. Het kabinet onderschrijft die wens en is van mening dat deze discussie binnen NAVO gevoerd moet worden. Een actieve Nederlandse bijdrage aan de bescherming en verdediging van het NAVO-verdragsgebied is nu en in de toekomst essentieel om de eigen en collectieve veiligheid in Europa te waarborgen.

Voortzetting van de noodzakelijke en uitgebreide inspanningen ter versterking van de oostflank van het NAVO-verdragsgebied behouden daarbij prioriteit.

De Minister van Defensie,
R.P. Brekelmans

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

² Om boekhoudkundige redenen is het alleen mogelijk om terug te kijken op (fiscale) kalenderjaren.

³ Nederland leverde vanaf de zomer 2022 een jaar lang ca. 150 militairen voor de *battlegroup* in Roemenië.