

Vergaderjaar 2023–2024

**27 830**

**Materieelprojecten**

**Nr. 425**

## **BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2024

### **Inleiding**

De internationale veiligheidssituatie verslechtert en de onzekerheid neemt toe. Het is daarom noodzakelijk voor Nederland, onze NAVO-bondgenoten en Europese partners om maatregelen te nemen om Oekraïne te blijven steunen en om de voorraden van de eigen krijgsmachten sneller te verhogen. Omdat meerdere landen dit tegelijkertijd en met een structurele meerbehoefte doen, moeten we dit moment ook aangrijpen om onder andere via onze bestellingen gericht een bijdrage te leveren aan het verhogen van de toekomstige productie- en leveringszekerheid vanuit de Europese industrie. Dit vraagt om een industriepolitiek vanuit Nederland waarbij we samen met onze Europese partners en NAVO-bondgenoten inkopen, zodat we naast de reguliere levering van munitie ook een bijdrage leveren aan het versterken van de munitie industrie als geheel. In deze brief informeren we u over de aanvullende acties die we op korte- en middellange termijn zetten.

Munitie vormt een essentieel onderdeel van de steun aan Oekraïne en vormt de basis van iedere krijgsmacht. Daarom heeft Defensie in de afgelopen twee jaar verschillende maatregelen genomen voor extra bestellingen en leveringen.

Leveringen van munitie uit (operationele) voorraden aan Oekraïne hebben consequenties voor de snelheid waarmee de eigen inzetvoorraad kan worden aangevuld. Inmiddels wordt munitie voor levering aan Oekraïne daarom steeds meer direct commercieel aangekocht.<sup>1</sup> Daarnaast heeft

<sup>1</sup> Bijvoorbeeld gezamenlijke bestellingen gecoördineerd door het Europees Defensie Agentschap (EDA), evenals de door Duitsland geleide bestelling van artilleriemunitie (Kamerstuk 21 501-28, nr. 259 van 21 november 2023).

Defensie, in lijn met de motie-Valstar c.s.<sup>2</sup>, in 2022 gebruik gemaakt van een versneld proces en een incidentele suppletoire begroting om bestellingen voor munitie ter waarde van circa een half miljard euro te plaatsen.<sup>3</sup> Bovenop deze lopende bestellingen heeft Defensie in 2023 voor een bedrag van anderhalf miljard euro aan extra opdrachten geplaatst.<sup>4</sup>

Deze maatregelen zorgen ervoor dat de Nederlandse inzetvoorraad stapsgewijs groeit naar het niveau van een strategische voorraad op basis van de geldende NAVO-normen. Vanwege de dreiging van een groot-schalig conflict is de urgentie echter groter geworden waardoor extra versnellingsmaatregelen nodig zijn.

### **Korte termijn maatregelen**

In lijn met de motie-Tuinman en van Campen over het plaatsen van orders voor gangbare munitiesoorten (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1978) treft Defensie voorbereidingen om voor de korte termijn binnen de Defensiebegroting versneld aanvullend munitie te bestellen. Wij zullen uw Kamer door middel van een DMP-brief zo spoedig mogelijk informeren over de invulling hiervan en de daarbij behorende consequenties. Dit geldt zowel voor de voorraad *Battle Decisive Munitions* (BDM)<sup>5</sup> als voor de voorraad non-BDM (onder meer klein kaliber munitie voor geweren en mitrailleurs, handgranaten en explosieven). Aanvullende bestellingen voor non-BDM worden grotendeels binnen de bestaande contractuele ruimte geplaatst.<sup>6</sup> Dit loopt in lijn met het besluit van de NAVO om tussentijds de normen voor de strategische voorraad munitie te verhogen. De opgedragen voorraadnormen voor luchtverdediging en grondgebonden gevechtssystemen zijn midden-2023 naar boven bijgesteld. Naar verwachting worden de normen voor wapensystemen in het lucht- en maritieme domein ook naar boven bijgesteld.

Nederland heeft sinds begin deze eeuw<sup>7</sup> geen nationale munitieproducerende industrie meer, noch voor de BDM, noch voor non-BDM. Daarom verwerft Defensie de complexere BDM, zoals luchtverdedigingsraketten of *precision guided munitions*, batchgewijs met separate opdrachten veelal gefaciliteerd via het FMS-proces in de Verenigde Staten of in andere BDM-producerende landen via *government-to-government* aankopen.<sup>8</sup> Om extra inkoop hiervan te versnellen moet opdracht worden gegeven, bij voorkeur door gebruik te maken van vraagbundeling en in Europa. Dit is recent en in lijn met motie-Dassen over meer gezamenlijke Europese inkoop van munitie (Kamerstuk 36 124, nr. 20) gebeurd door Roemenië, Spanje, Duitsland en Nederland, onder coördinatie van de NAVO *Supply and Procurement Agency* (NSPA) voor de nieuwe productielijn van Patriot luchtverdedigingsraketten in Europa. Defensie steunt

<sup>2</sup> Kamerstuk 35 925 X, nr. 70 van 10 mei 2022

<sup>3</sup> Kamerstuk 35 925 X, nr. 74 van 29 april 2022

<sup>4</sup> Kamerstuk 27 830, nr. 395 van 18 april 2023

<sup>5</sup> NAVO hanteert de term *Battle Decisive Munitions* (BDM) en draagt in de vierjaarlijkse NDPP cyclus normen op. Deze NAVO-genormeerde categorie omvat luchtverdedigingsmunitie voor fregatten en grondgebonden luchtverdedigingscapaciteiten, anti-tank raketten, torpedo's, *precision guided munitions* en lucht-lucht raketten voor jachtvliegtuigen en geleide raketten voor gevechtshelikopters, evenals midden- en zwaar kaliber munitie zoals artillerie- en mortiergranaten en kanonmunitie voor helikopters, tanks en infanteriegevechtsvoertuigen.

<sup>6</sup> Defensie beschikt over raamcontracten voor levering van onder meer klein kaliber munitie, 155mm artilleriegranaten en 35mm granaten voor CV90. Deze raamcontracten bieden voldoende ruimte om meerbestellingen binnen de afgesproken levertijd te accommoderen.

<sup>7</sup> Kamerstuk 27 118, nr. 1 van 11 mei 2010

<sup>8</sup> *Foreign Military Sales* (FMS). Kapitale munitie voor schepen en vliegtuigen komt veelal uit de VS. Dit kan alleen via een FMS-proces worden verkregen waarbij de behoefte van een partnerland na congressional approval wordt toegevoegd aan een bestelling van de Amerikaanse krijgsmacht en als opdracht bij de Amerikaanse industrie wordt belegd.

dergelijke initiatieven voor vraagbundeling en opschaling van de Europese productiecapaciteit actief. Daarbij streven wij gericht naar meer productie van hoogtechnologische BDM in Europa, bijvoorbeeld in de vorm van licentieproductie van raketten die tot op heden via het FMS-proces in de VS worden aangekocht. We zoeken daarbij samen met het Ministerie van EZK actief naar mogelijkheden om de Nederlandse Defensie industrie te betrekken, onder meer door licentieproductie in Europa, consortiumvorming en afspraken m.b.t. industriële participatie.

Voor non-BDM beschikt Defensie vaak over langlopende raamcontracten, bijvoorbeeld voor klein kaliber munitie (KKM) voor geweren en mitrailleurs. Dit geldt ook voor de eenvoudiger BDM zoals middenkaliber kanonmunitie voor bijvoorbeeld de CV90 infanteriegevechtsvoertuigen en grootkaliber vuursteunmunitie zoals mortiergranaten of 155mm artilleriegranaten voor de Pantserhouwitser. Circa 80% van de klein- en middenkaliber munitie wordt door Nederland in Europa besteld.<sup>9</sup> Een eerste marktanalyse wijst uit dat de bestaande Europese fabrikanten voldoende opschaalvermogen hebben om de Nederlandse meerbehoefte voor de inzetvoorraad klein- en middenkaliber munitie binnen vier jaar te kunnen vervullen. Zoals gezegd, kiest Defensie er daarom voor om de ruimte in de bestaande (raam)contracten nog verder uit te nutten zodat we onze munitievoorraden – sneller dan in de Defensienota 2022 aangegeven – laten doorgroeien richting de geldende NAVO-normen.<sup>10</sup> Om dat te kunnen financieren moeten we enkele voorgenoemde projecten vooralsnog niet uitvoeren.

### *Demilitarisatie*

In de Kamerbrief van 5 juni 2023 is uw Kamer geïnformeerd over de knelpunten omtrent demilitarisatie.<sup>11</sup> Vanwege (inter-)nationale regelgeving voor het transporteren van te demilitariseren munitie zet Defensie voor de lange termijn meer in op demilitarisatie in Nederland. Samen met kennisinstituten en het bedrijfsleven worden op de korte termijn initiatieven ontplooid om hiervoor technische oplossingen te ontwikkelen.<sup>12</sup>

### **Vergroten productie- en leveringszekerheid**

Het kabinet onderkent dat de munitie-producerende industrie moet opschalen, zowel binnen het NAVO bondgenootschap voor de noodzakelijke afschrikking en verdediging, als binnen Europa voor het verminderen van afhankelijkheden. Defensie zet nu stappen, zoals vraagbundeling, om het effect van vergroting van de productiezekerheid en leveringszekerheid op de middellange termijn te bereiken. Dat doen we door bestaande Europese contracten maximaal uit te nutten en aanvullend voor gerichte munitiesoorten te onderzoeken hoe Nederland kan bijdragen aan vraagbundeling.

<sup>9</sup> Raamcontracten voor levering van 5.56mm geweermunitie en 9mm pistoolmunitie zijn recentelijk getekend voor de periode 2024–2031, waarbij deze in 2029 hernieuwd moeten worden. De nieuwe raamcontracten voor 7.62mm en 12.7mm mitrailleurmunitie komen in de eerste helft van 2024 voor Europese aanbesteding in aanmerking.

<sup>10</sup> Motie Stoffer en van Haga over bevorderende stappen zetten, zodat de inzetvoorraad voor de eerste hoofdtak het gewenste niveau bereikt, Kamerstuk 27 830, nr. 411 van 6 juli 2023

<sup>11</sup> Kamerstuk 27 830, nr. 406 van 05 juni 2023

<sup>12</sup> Op 20 December 2023 vond de ondertekening plaats van een Defensie Technologie Project voor de ontwikkeling van een mobiele, modulaire munitieneutralisatie faciliteit. In dit project willen het bedrijfsleven, TNO en Defensie gezamenlijk onderzoeken of er een veilige en circulaire ontmantelingsmethode ontwikkeld kan worden voor overtollige munitie en munitie waarvan de houdbaarheid verstreken is, die gerobotiseerd op locatie kan worden uitgevoerd.

Het bouwen van nieuwe productielijnen kost echter tijd en duurzame investeringen. Op de middellange termijn zijn dan ook aanvullende stappen nodig om de productie- en leveringszekerheid te vergroten. Daarom kijkt het kabinet nadrukkelijk naar vergroting van de productie- en leveringszekerheid in een context van strategische autonomie, in samenwerking met onze Europese partners en NAVO-bondgenoten, om de risico's van specifieke strategische afhankelijkheden te verminderen. Een harde randvoorwaarde blijft dat munitie moet voldoen aan de juiste veiligheids- en kwaliteitseisen.

Van de steun aan Oekraïne hebben we geleerd dat het productie- en leveringszekerheid belangrijk is als randvoorwaarde om sneller te kunnen beschikken over militair materieel, waaronder munitie. Daarom moeten we sneller, meer gezamenlijk en gestandaardiseerd inkopen om snellere levering en betaalbare prijzen te realiseren. Een recent voorbeeld van effectieve vraagbundeling en vergroting van de interoperabiliteit is de gezamenlijke bestelling van lichte anti-tank raketten. Het contract voor levering van deze *Very Short Range Anti-Tank (VSRAT)* systemen is midden-2022 namens 13 NAVO-bondgenoten door de NSPA getekend. Door schaalvoordelen zijn de eerste raketten een jaar eerder dan voorzien aan de eenheden geleverd.<sup>13</sup> Voor specifieke munitie-soorten onderzoekt Defensie aan welke vraagbundelingsinitiatieven het mee kan doen om dergelijke opschaling van productie te bereiken.

Voor de leveringszekerheid geldt dat in een markt die door opgelopen geopolitieke spanningen, een snel groeiende vraag en een achterblijvend aanbod meer onder druk komt te staan, Nederland de strategische nationale belangen sterker borgt. Naast product, levertijd en prijs zal Defensie in het vervolg vaker productie- en leveringszekerheid en strategische autonomie meewegen. Dit kan betekenen dat Defensie een hogere prijs moet betalen voor munitie omdat het bijvoorbeeld in Europa wordt geproduceerd in plaats van daar buiten. Hiervoor treedt Nederland samen met Europese partners ook in gesprek met de VS als het gaat om FMS licenties voor Europese productiefaciliteiten, zoals in het voorbeeld van de Patriots. Defensie zal raamcontracten die op de middellange termijn aflopen tijdig bekijken om te kunnen besluiten of met nieuwe contracten een grotere bijdrage kan worden geleverd aan de leveringszekerheid vanuit Europa.

Daarnaast beziet het kabinet of belangrijke hieraan gerelateerde processen zoals wijze van aanbesteding, voorraadvoorzorging en planning moeten worden aangepast om de snelheid van levering verder te verhogen en de industrie ook een langere termijn perspectief te kunnen bieden. Dit perspectief maakt het makkelijker voor de industrie om tijdig aan de opgeschaalde vraag te kunnen voldoen. Hierbij is samenwerking tussen bedrijven, financiële instellingen en de overheid randvoorwaardelijk.

De komende maanden zal de Kamer nader worden geïnformeerd over de invulling en uitvoering van andere aanvullende maatregelen om de productie- en leveringszekerheid te versterken, zowel voor de continue steun aan Oekraïne als voor de Nederlandse inzetvoorraden.

De Minister van Defensie,  
K.H. Ollongren

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

---

<sup>13</sup> Kamerstuk 27 830, nr. 374 van 20 september 2022