Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 945 K Jaarverslag en slotwet Defensiematerieelbegrotingsfonds 2025

Nr. 6

VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 9 juni 2026

De vaste commissie voor Defensie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden.

De vragen zijn op 27 mei 2026 voorgelegd aan de Minister van Defensie. Bij brief van 9 juni 2026 zijn ze door de Minister van Defensie beantwoord.

Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Paternotte

Adjunct-griffier van de commissie,
Manten

kst-36945-K-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

1 Welk aandeel van de geconstateerde onzekerheden houdt verband met het toepassen van uitzonderingsgronden binnen de aanbestedingswetgeving?

Van de € 4,3 miljard aan fouten en onzekerheden die de Algemene Rekenkamer constateert, heeft € 3,6 miljard (83,7%) betrekking op de onderbouwing van de toepassing van uitzonderingsgronden.

2 In hoeveel gevallen is in 2025 gekozen voor directe contractering bij Nederlandse of Europese leveranciers?

Defensie rapporteert in de Stand van Defensie over het percentage directe contracteringen bij de Nederlandse industrie. Voor 2025 geldt dat 36.8% van alle contracteringen bij een in Nederland gevestigd bedrijf plaatsvond. Vanaf de Stand van Defensie najaar 2026 maakt Defensie tevens inzichtelijk in hoeverre de doelstellingen voor inkoop bij Nederlandse en Europese ondernemingen worden gerealiseerd.

3 Welke concrete maatregelen zijn in 2025 genomen om de strategische afhankelijkheid van niet-Europese leveranciers te verminderen?

In 2025 zijn meerdere concrete maatregelen genomen om de Nederlandse en Europese industriële basis te versterken en strategische afhankelijkheden te verminderen.

- Met de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie (D-SII) is ingezet op gerichte versterking van de Nederlandse en Europese defensiesector, onder meer door meer industrieversterkend in te kopen en nadrukkelijker te kijken naar productie en instandhouding in Nederland en Europa.
- Daarnaast is € 1,17 miljard beschikbaar gesteld voor gerichte proposities gericht op versterking en opschaling van de Nederlandse defensie-industrie. Hiermee wordt geïnvesteerd in productiecapaciteit, innovatievermogen en leveringszekerheid.
- In de D-SII is daarnaast aangekondigd dat Defensie, waar passend binnen operationele en juridische kaders, nadrukkelijker inzet op inkoop en samenwerking binnen Nederland en Europa om afhankelijkheden van niet-Europese leveranciers te verkleinen.
- Nederland blijft dit verbinden aan Europese capaciteitsontwikkeling. Daarbij sluit Nederland aan op de negen prioritaire capaciteitsgebieden (PCA's) van de EU en blijft aansluiting op het NATO Defence Planning Process uitgangspunt. Nederland vervult daarnaast een leidende rol op het gebied van drones en counter-drones.

Grensoverschrijdende industriële samenwerking binnen Europa blijft essentieel om de Europese productiecapaciteit en leveringszekerheid structureel te versterken.

4 Welke materieelprojecten hebben in 2025 vertraging opgelopen als gevolg van leveringsproblemen of beperkte productiecapaciteit?

Defensie heeft in toenemende mate te maken met oplopende levertijden bij fabrikanten door de mondiaal sterk toegenomen vraag naar defensiematerieel en de beperkte beschikbaarheid van kritieke grondstoffen door schaarste. Voorbeelden van materieelprojecten die in 2025 werden geconfronteerd met oplopende levertijden als gevolg van leveringsproblemen of beperkte productiecapaciteit zijn «Aanvulling inzetvoorraad munitie» en «Midlife Update (MLU) Fennek». Uw Kamer is met het Defensie Projectenoverzicht (DPO) 2026 (vertrouwelijk) geïnformeerd over

de actuele projectplanningen van materieelprojecten (Kamerstuk 27 830, nr. 489 van 20 mei 2026).

5 In welke mate voldoen de Nederlandse munitievoorraden ultimo 2025 aan de NAVO-normen?

Vanwege de bescherming van haar operationele en veiligheidsbelangen doet Defensie geen openbare uitspraak over de munitievoorraden. Uw Kamer wordt in de vertrouwelijke bijlage van de Stand van Defensie geïnformeerd over de voortgang van de realisatie van de inzetvoorraden.

6 Tot welke percentages is van het Defensiematerieelbegrotingsfonds de afgelopen 5 jaren, per jaar, daadwerkelijk uitgegeven?

In onderstaande tabel zijn de oorspronkelijk geraamde uitgaven uit de ontwerpbegroting op het Defensiematerieelbegrotingsfonds (DMF) afgezet tegen de realisatie conform de jaarverslagen van deze jaren. Een percentage boven de 100% hoeft niet te leiden tot een uitgavenoverschrijding omdat er gedurende het lopende jaar budgetten kunnen worden toegevoegd aan het DMF of kunnen worden doorgeschoven naar latere jaren. De verwerking daarvan vindt bijvoorbeeld plaats met de Voorjaarsnota.

	2021	2022	2023	2024	2025
Begroot	4.610.299	5.387.062	6.678.776	10.923.657	9.775.495
Gerealiseerd	4.606.984	4.953.813	5.613.920	7.605.825	10.169.192
Percentage gerealiseerd	100%	92%	84%	70%	104%

7 Heeft in een van deze jaren onderbesteding of onder uitputting gedreigd? Zo ja: hoe verklaart u dit? Had u meer of anders geld uit het fonds willen besteden, maar mocht dit niet vanwege de beperkingen in de Wet defensiematerieelbegrotingsfonds (WDMF)? Zo ja: om welke bestedingssoorten ging dit?

Gedurende het jaar kan Defensie worden geconfronteerd met (aankomende) onderrealisatie. Bijvoorbeeld als gevolg van de verhoogde vraag naar defensiematerieel en een overspannen markt. Dit heeft significante impact op levertijden en zorgt daarom voor vertraging op projecten. Er kunnen ook andere redenen zijn voor vertraging, zoals uitbreiding van een project door additionele behoeftes of herprioritering van beschikbare capaciteit vanwege een ontwikkelende dreiging. Met de reguliere begrotingsmomenten wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

Wanneer Defensie geconfronteerd wordt met (aankomende) onderrealisatie wordt gekeken of projecten die in latere jaren staan eerder kunnen worden uitgevoerd. Uw Kamer wordt hierin uiteraard meegenomen, waarmee het budgetrecht gestand wordt gedaan. Defensie ervaart daarbij geen beperkingen vanuit de Wet Defensiematerieelbegrotingsfonds.

Daarnaast is, om voor de korte termijn te kunnen versnellen, de maximale overprogrammering tijdelijk opgehoogd van 30% naar 40% voor de jaren 2026 en 2027. Hierover zijn in mei 2025 afspraken gemaakt met het Ministerie van Financiën. Deze afspraak is eveneens opgenomen in de Ontwerpbegroting 2026 van het DMF (Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 800 K, nr. 2 blz. 13). Hierdoor kunnen in de eerste jaren meer plannen in opdracht worden gegeven dan er in die jaren budget

beschikbaar is. Dit wordt gecompenseerd door onderprogrammering in latere jaren, zodat dit op het totale budget geen financieel risico tot gevolg heeft.

8 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor aankopen van bedrijven en bedrijfsmiddelen, om deze door te verkopen aan defensie-industriële bedrijven, met als doel het stimuleren van defensie-industriële productie? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

De Wet defensiematerieelbegrotingsfonds heeft op grond van artikel 2 van die wet tot doel te voorzien in een meerjarig integraal beheer van de financiering en bekostiging van de ontwikkeling, de verwerving, de instandhouding en de afstoting van het materieel, de ICT-middelen en de infrastructuur van het Ministerie van Defensie. Op grond van artikel 5 van die wet kunnen financiële verplichtingen en uitgaven voor deze doelen ten laste van het fonds komen (lid 1). Daarnaast kunnen ook financiële verplichtingen en uitgaven ten laste van het fonds komen voor de genoemde doelen in het kader van investeringsprojecten in internationaal samenwerkingsverband (lid 2). Daarbij is Defensie gehouden aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van staatssteun en aanbestedingen.

Het aankopen van bedrijven via een staatsdeelneming of het aankopen van bedrijfsmiddelen als activa van ondernemingen valt niet binnen de grens van artikel 5 van de Wet defensiematerieelbegrotingsfonds.

9 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor het betalen van kosten om productieprocessen van defensie-industriële bedrijven aan te passen («ombouwen») om daarna wel defensiematerieel te kunnen produceren? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Bij een concrete behoefte van Defensie kunnen in een overeenkomst afspraken worden gemaakt voor aanpassing of opschaling van productielijnen als Defensie bij deze bedrijven systemen afneemt. Hierbij toetst Defensie de doelmatig- en rechtmatigheid van deze voorstellen en wordt ook getoetst of dit past binnen de geldende wet- en regelgeving op het gebied van staatssteun.

10 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor het betalen van de bouw van de eerste productiefaciliteiten van geheel nieuwe defensie-industriële bedrijven? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Defensie kan via het Defensiematerieelbegrotingsfonds uitgaven verrichten ten behoeve van technologieontwikkeling en daarbij samen met het Nederlandse bedrijfsleven investeren in toekomstige capaciteiten. Daarbij worden dan ook afspraken gemaakt over toekomstige royalty's of andere opbrengsten voor Defensie uit toekomstige afzet aan andere afnemers. Het eigenstandig opzetten van geheel nieuwe defensie-industriële ondernemingen is in principe geen overheidstaak.

11 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor de inleg van gelden in een publiek-privaat investeringsfonds voor de uitbreiding van defensie-industriële productie? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Vanuit het Defensiematerieelbegrotingsfonds zijn verschillende bijdragen gedaan aan fondsen die bijdragen aan de uitbreiding van defensie-

industriële bedrijven in Nederland. Een bijdrage aan de SEED Capital-regeling bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en de inleg voor het SecFund zijn hier voorbeelden van. Beide initiatieven zijn in samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) uitgevoerd door middel van interdepartementale overboekingen van Defensie naar EZK. Hierbij toetst Defensie of dergelijke inleg doeltreffend en doelmatig is en of dit bijdraagt aan het oplossen van een marktfalen voor de sector. Dergelijke bijdragen vinden plaats binnen het kader van de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie (of de daaraan voorgaande edities van de Defensie Industrie Strategie), die door EZK en Defensie gezamenlijk is vastgesteld.

12 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor leningen aan en bankgaranties voor defensie-industriële bedrijven? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Het Defensiematerieelbegrotingsfonds is niet bestemd voor het verstrekken van leningen. Het is wel mogelijk om voorschotten te verstrekken, zoals dat onlangs bij de verwerving van de additionele Patriotcapaciteit en Boxervoertuigen heeft plaatsgevonden die met een nota van wijziging op de ontwerpbegroting 2026 budgettair is verwerkt. Wanneer een voorschot boven de € 2,5 miljoen verstrekt wordt, stelt Defensie richting de leverancier als voorwaarde dat een bankgarantie wordt verstrekt. Bankgaranties worden door de betreffende bank van een leverancier verstrekt; niet door Defensie.

13 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor betalingen of leningen aan internationale organisaties voor defensie-industriële productie? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Op grond van artikel 5 van de Wet defensiematerieelbegrotingsfonds kunnen financiële verplichtingen en uitgaven in het kader van investeringsprojecten in internationaal samenwerkingsverband ten laste van het fonds komen (lid 2). Daaronder vallen ook betalingen aan internationale organisaties en betalingen aan andere (NAVO-)landen wanneer deze landen bijvoorbeeld optreden als *lead nation* bij gezamenlijke verwervingstrajecten. Daarbij is Defensie gehouden aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van staatssteun, aanbestedingen en financieel beheer. Het Defensiematerieelbegrotingsfonds is niet bestemd voor het verstrekken van leningen.

14 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor betalingen of leningen aan andere (NAVO-)landen met als doel dat meer producten voor Defensie kunnen worden gekocht? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Zie beantwoording vraag 13.

15 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor het betalen van militaire reservisten of burgerreservisten om als het nodig is in opdracht van Defensie te gaan werken voor defensie-industriële bedrijven, om de productie te helpen verhogen? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Indien bij investeringsprojecten op projectbasis personeel werkzaam is, waaronder reservisten, dan kunnen de uitgaven worden belast op het betreffende project in het Defensiematerieelbegrotingsfonds. De reguliere personele uitgaven, en daarmee het overgrote deel van de uitgaven aan reservisten, worden verantwoord op de Defensiebegroting (X).

16 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor tijdelijke compensatie van hogere energiekosten voor Nederlandse defensie-industriële bedrijven? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Compensatie van hogere energiekosten voor Nederlandse defensie-industriële bedrijven verloopt niet via het Defensiematerieelbegrotingsfonds. Daarbij dient voor iedere uitgave te worden nagegaan of geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Daarover kan niet in zijn algemeenheid een uitspraak worden gedaan, de specifieke omstandigheden van het geval zijn daarbij bepalend.

17 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor bijdragen aan investeringen van Nederlandse defensie-industriële bedrijven voor duurzame energievoorziening? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Het Defensiematerieelbegrotingsfonds is niet bestemd voor het verduurzamen van defensie-industriële bedrijven. Daarbij dient voor iedere uitgave te worden nagegaan of geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Daarover kan niet in zijn algemeenheid een uitspraak worden gedaan, de specifieke omstandigheden van het geval zijn daarbij bepalend.

18 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor het financieren van belastingaftrek, bijvoorbeeld voor winsten uit of investeringen in Nederlandse defensie-industriële bedrijven? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Maatregelen die toezien op de (aftrek van) belastingen vinden plaats via het Ministerie van Financiën. Bij iedere uitgave dient te worden nagegaan of geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Daarover kan niet in zijn algemeenheid een uitspraak worden gedaan, de specifieke omstandigheden van het geval zijn daarbij bepalend.

19 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor financiële bijdragen aan studiebeurzen, onderzoeken en kennisinstellingen om defensie-industriële productie, los van concrete projecten structureel en significant te verhogen? En zo ja: onder welke voorwaarden of met welke beperkingen?

Binnen het Defensiematerieelbegrotingsfonds worden uitgaven gedaan voor kennis en innovatie. Hieronder valt ook onderzoek naar bijvoorbeeld duurzaamheid, klimaat en veiligheid. Bijdragen aan de kennisinstellingen TNO, NLR en MARIN worden verantwoord op de Defensiebegroting (X) en vinden gedeeltelijk plaats via het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

20 Gelet op het feit dat in de Memorie van Toelichting bij de wet (Kamerstuk 35 280, nr. 3 p.7) staat dat het fonds «veelal» gebruikt moet worden voor langdurige verwervingsprojecten: kunt u aangeven hoeveel jaar u hanteert voor «langdurig»? En welk percentage voor «veelal»? Zou u het fonds meer willen gebruiken voor kortere verwervingsprojecten? Acht u hiervoor een wetswijziging nodig?

Defensie hanteert geen streefpercentage of definitie voor langdurige projecten. In de praktijk is het zo dat een materieelproject al snel enkele jaren bestrijkt, waarbij de jaren toenemen naarmate de complexiteit van een project toeneemt. Ditzelfde geldt in nog grotere mate voor vastgoed-

projecten, gezien de vergunningstrajecten die voorafgaan aan de daadwerkelijke realisatie.

Overigens staat in de memorie van toelichting niet dat het Defensiematerieelbegrotingsfonds «veelal» gebruikt moet worden voor langdurige verwervingsprojecten. In de memorie van toelichting staat op pagina 7 bij de toelichting van artikel 5 van het fonds dat de uitgaven worden aangewend voor de verwerving van materieel, munitie en persoonlijke uitrusting, waarbij het dan veelal gaat om langdurige verwervingsprojecten.

21 Heeft u overlegd met de Nederlandse defensie-industrie om te bepalen welke aanpassingen aan de WDMF hen zouden helpen?

Defensie en het Ministerie van Economische Zaken zijn continue in gesprek met de Nederlandse defensiesector over wat er nodig is om een robuuste defensiesector te behouden en te versterken. Het onderzoek dat Berenschot in opdracht van EZ heeft uitgevoerd, en het rapport dat is opgeleverd, geeft enkele aanbevelingen voor handelingsperspectieven die de sector verder kunnen versterken. Samen met EZ zullen we werken aan gerichte acties op basis van deze aanbevelingen. In Q3 zal de Kamer hier nader over worden geïnformeerd.

22 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor de uitgifte van speciale staatsobligaties (war bonds)?

De ontvangsten van het fonds zijn:
- Bijdragen ten laste van andere begrotingen van het Rijk;
- Gelden, verkregen uit de verkoop en ontwikkeling van materieel, ICT-middelen en infrastructuur van Defensie;
- Andere ontvangsten in het kader van het realiseren van het fonds.

Staatsobligaties vallen hier niet onder. Obligaties worden verantwoord op de begroting van Financiën en Nationale Schuld (IX). Ook donaties, schenkingen en giften van particulieren vallen hier niet onder. Ditzelfde geldt voor leningen of beleggingen.

23 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor donaties, schenkingen en giften van particulieren, zowel bedrijven/organisaties als privépersonen?

Zie beantwoording vraag 22.

24 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor inkomsten uit leningen of beleggingen vanuit het fonds?

Zie beantwoording vraag 22.

25 Mag het fonds wettelijk gebruikt worden voor andere inkomsten dan royalty's uit ontwikkelingstrajecten waar Defensie een bijdrage aan heeft geleverd, zoals een deel van de winst uit verkoop van producten die samen met Defensie zijn ontwikkeld of kortingen op prijzen bij aanschaf door Defensie van producten die samen met Defensie zijn ontwikkeld?

Zie beantwoording vraag 22.

26 Welke beperkingen uit artikel 2.11 van de Comptabiliteitswet 2026 zijn voor u voor uitgaven respectievelijk ontvangsten van het fonds relevant gebleken? Welke uitgaven wilde zij doen, maar mochten bij nader juridisch inzien niet?

Het artikel 2.11 van de Comptabiliteitswet 2016 (CW) werpt geen beperkingen op voor de activiteiten vanuit het Defensiematerieelbegrotingsfonds. Het artikel 2.11 van de CW geeft onder meer aan dat er een fonds kan worden ingesteld (lid 1); dat er bij een in te stellen fonds een afbakening moet komen voor activiteiten die vanuit het fonds gefinancierd kunnen worden (lid 1 en 3); dat de instelling van het fonds bij wet geschiedt (lid 2); en dat een begrotingsfonds een 100% eindejaarsmarge kent (lid 4). De CW bepaalt dus niet welke activiteiten wel en niet onder een fonds vallen. In de Wet defensiematerieelbegrotingsfonds is bepaald welke activiteiten ontplooid kunnen worden.

27 In artikel 7 staat dat binnen 7 jaar de werking van de wet geëvalueerd moet worden; is dat al gebeurd? Zo ja: wat waren de uitkomsten hiervan? Zo niet: bent u bereid hier zo spoedig mogelijk aan te beginnen?

De Wet defensiematerieelbegrotingsfonds is per 1 juli 2020 in werking getreden. Dat betekent dat uw Kamer in 2027 de evaluatie tegemoet kan zien. Met de evaluatie wordt binnenkort gestart. Uw Kamer wordt hierover nader geïnformeerd