Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

33 763 Toekomst van de krijgsmacht

Nr. 180 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 augustus 2026

In maart 2025 heeft de Algemene Rekenkamer (ARK) een rapport over Hoofdtaak 3 van de krijgsmacht uitgebracht.[1] Daarin heeft zij aanbevolen om de impact van de focusverschuiving naar Hoofdtaak 1 van de krijgsmacht op Hoofdtaak 3 in kaart te brengen. Daarbij adviseert de ARK specifiek om aandacht te behouden voor het belang van Hoofdtaak 3 voor de nationale veiligheid en in het bijzonder voor de civiele autoriteiten waarmee Defensie samenwerkt. In lijn met dit advies schets ik, mede namens de Minister van JenV, in deze brief de noodzaak voor het herzien van de huidige afspraken omtrent civiel-militaire samenwerking. Vervolgens wordt ingegaan op de vervolgstappen om tot nieuwe afspraken te komen.

De toenemende militaire en hybride dreigingen wereldwijd hebben bij Defensie geleid tot een focusverschuiving naar Hoofdtaak 1 van de krijgsmacht; de verdediging van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten.[2] De focusverschuiving kan bij grootschalige inzet van de krijgsmacht voor Hoofdtaak 1 impact hebben op Hoofdtaak 3; het ondersteunen van de civiele autoriteiten bij de handhaving van de openbare orde, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, de bestrijding van rampen en incidenten, crisisbeheersing en brandweerzorg, zowel nationaal als internationaal.

De focusverschuiving naar Hoofdtaak 1 betekent voor de invulling van Hoofdtaak 3 het volgende:

[1] Algemene Rekenkamer, «De derde hoofdtaak van de krijgsmacht, Ondersteuning bij rampenbestrijding, rechtshandhaving en humanitaire hulp», Den Haag: maart 2025 (Kamerstuk 33 763, nr. 160).

[2] Ministerie van Defensie, Defensienota 2026, *Samen voorwaarts!*, Den Haag: 29 juni 2026 (Kamerstuk 36 975, nr. 1), p. 27; Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden, Den Haag: 3 april 2023, p. 22–23.

kst-33763-180
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

– De krijgsmacht wordt uitgebreid en versterkt.[3] De investeringen daartoe leiden in de huidige situatie tot een versterking van de beschikbare capaciteiten die ook voor Hoofdtaak 3 ingezet kunnen worden. In de huidige situatie, zoals ook door de ARK is aangegeven in haar rapport[4], kan Defensie naar verwachting de civiele autoriteiten blijven ondersteunen met militaire bijstand en militaire steunverlening;
– In het ergste geval dat een Hoofdtaak 1-scenario zich in volle omvang voordoet, zal de krijgsmacht met het overgrote deel van haar capaciteiten uitvoering moeten geven aan de NAVO-verdedigingsplannen voor de (fysieke) verdediging van het Nederlandse en het bondgenootschappelijk grondgebied. De Defensie capaciteit voor Hoofdtaak 3 komt hierdoor onder druk te staan, waarbij Hoofdtaak 3 en Hoofdtaak 1 bovendien door elkaar gaan lopen. In een dergelijke situatie zullen er scherpe keuzes ten aanzien van de inzet van schaarse militaire capaciteiten nodig zijn;
– De huidige «Bestuursafspraken inzake intensivering civiel-militaire samenwerking 2007» zijn, in een conflictsituatie waarbij de krijgsmacht wordt ingezet in het kader van Hoofdtaak 1, niet langer toereikend. Deze afspraken moeten in het licht van de hedendaagse veiligheidsdreigingen worden herzien.[5] Bij het herzien van deze afspraken betrekken wij de overige departementen, medeoverheden en betrokken uitvoeringsinstanties die geregeld een beroep doen op militaire bijstand en militaire steunverlening. Door de verscheidenheid aan de (potentieel) benodigde ondersteuning vanuit de krijgsmacht aan de civiele autoriteiten in het kader van Hoofdtaak 3 wordt bij de actualisering van de bestuursafspraken meer in detail bezien waar er absolute afhankelijkheden van militaire bijstand en militaire steunverlening bestaan;
– In het kader van de maatschappelijke weerbaarheidsopgave en de militaire paraatheid betrekken wij ook de departementen, medeoverheden en uitvoeringsinstanties die de krijgsmacht omgekeerd om ondersteuning wil kunnen vragen. Hoe deze behoefte eruit ziet, wordt ook onderzocht;
– Het streven is in 2027 geactualiseerde bestuursafspraken tot stand te brengen. Te zijner tijd zullen wij uw Kamer hierover informeren.

Daarnaast werken de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV) en ik op dit moment samen met het Veiligheidsberaad aan een gezamenlijke *roadmap* voor een toekomstbestendige civiel-militaire samenwerking. De actualisering van de bestuursafspraken is onderdeel van deze *roadmap*.

Huidige bestuursafspraken ondersteuning civiele autoriteiten

Sinds het begin van deze eeuw heeft Defensie een grote rol gespeeld in het leveren van militaire bijstand en militaire steunverlening aan civiele

---

[3] Ministerie van Defensie, Defensienota 2026, *Samen voorwaarts!*, Den Haag: 29 juni 2026, p. 6 e.v.

[4] Algemene Rekenkamer, «De derde hoofdtaak van de krijgsmacht, Ondersteuning bij rampenbestrijding, rechtshandhaving en humanitaire hulp», Den Haag: maart 2025, p. 12.

[5] Eigenstandige taken van de krijgsmacht, zoals de politietaken van de Koninklijke Marechaussee onder de Politiewet 2012 vallen niet onder de benodigde herijking van de bestuursafspraken. De Koninklijke Marechaussee (KMar) treedt voor een groot deel op onder civiel gezag en valt ten aanzien van haar eigen (politie)taakuitvoering niet onder Hoofdtaak 3. Tegelijkertijd wordt de Koninklijke Marechaussee ook aangestuurd door het militaire gezag, waardoor ten aanzien van de capaciteiten van de KMar geldt dat er doorlopend afstemming plaatsvindt over de te behalen effecten en resultaten in relatie tot beschikbare capaciteit (in het Nationaal Taakveldenberaad). De structurele samenwerking met andere ketenpartners wordt met het oog op deze gewenste flexibiliteit nog verder uitgebouwd.

autoriteiten.[6] Defensie is daarbij van een vangnetpartner verworden tot een structurele veiligheidspartner.[7] De bestuursafspraken tussen de betrokken Ministers rond civiel-militaire samenwerking zijn vastgelegd in de «Bestuursafspraken inzake intensivering civiel-militaire samenwerking 2007».[8] Deze bestuursafspraken moeten worden geplaatst in de veiligheidscontext van die tijd, waarbij eenheden van de krijgsmacht op rotatiebasis vooral werden ingezet voor Hoofdtaak 2; het bevorderen van de internationale rechtsorde en stabiliteit. Deze inzet vond meer planmatig plaats, wat betekende dat de eenheden die zich daarvoor gereed stelden in Nederland aanwezig waren en in voorkomend geval ook beschikbaar waren voor ondersteuning van civiele autoriteiten in het kader van Hoofdtaak 3.

Conform de bestuursafspraken uit 2007 bevat de Catalogus Nationale Operaties een overzicht van structurele taken en gegarandeerde capaciteiten evenals een selecte weergave van mogelijkheden om door middel van maatwerk overige vormen van militaire bijstand en militaire steunverlening te leveren.[9] Ten aanzien van de «gegarandeerde» capaciteiten geldt dat deze veelal alleen gegarandeerd kunnen worden wanneer de gevraagde capaciteit op dat moment beschikbaar is. De krijgsmacht bestaat namelijk uit een zogenoemde *single set of forces*[10] en geen onuitputtelijke bron van personele en technische capaciteiten. Het kan dus voorkomen dat de capaciteit niet beschikbaar is wanneer deze voor een van de andere twee hoofdtaken van de krijgsmacht wordt ingezet[11], of wanneer het betreffende materieel bijvoorbeeld in onderhoud is.

Noodzaak tot herziening van de bestuursafspraken

Vanwege de huidige veiligheidssituatie is sprake van een groeiende krijgsmacht. Die groei is noodzakelijk om enerzijds als Nederland te beschikken over een geloofwaardige krijgsmacht die een mogelijke agressor afschrikt en anderzijds, in het uiterste geval, in staat is om het Koninkrijk en bondgenootschappelijk grondgebied te verdedigen. Van een conflictsituatie in die mate is vooralsnog geen sprake. Op dit moment en vanwege de geplande groei van de krijgsmacht is het nog mogelijk om invulling te blijven geven aan Hoofdtaak 3 van de krijgsmacht en de civiele autoriteiten te ondersteunen.[12] Zo blijkt uit het rapport van de ARK dat Defensie in de onderzoeksperiode aan alle verzoeken tot militaire bijstand en militaire steunverlening heeft voldaan.[13] Met de versterking van de krijgsmacht en de daarmee gepaard gaande investeringen zal dit in de huidige situatie ook zo blijven.

De wijze waarop en het tempo waarin een crisis of conflict zich manifesteert is alleen van nature grillig. De beschikbaarheid van militaire capaciteiten is hierdoor onvoorspelbaar. Dit betekent dat Defensie in een

---

[6] De ondersteuning van de krijgsmacht gaat echter al veel verder terug. Zo vertrouwen de Waterschappen al sinds de Zuiderzeevloed aan het begin van de vorige eeuw op ondersteuning vanuit de krijgsmacht.

[7] *Kamerstukken II* 2004/05, 29 800 XIV, nr. 84, p. 1.

[8] Bestuursafspraken inzake intensivering civiel-militaire samenwerking, *Scrt.* 2007, nr. 147, p. 27.

[9] Ministerie van Defensie, Catalogus Nationale Operaties, augustus 2022, https://www.defensie.nl/onderwerpen/taken-in-nederland/catalogus-nationale-operaties

[10] Dit betekent dat Nederland één krijgsmacht heeft die in beginsel voor alle drie de hoofdtaken kan worden ingezet. De inzet van een capaciteit voor de ene hoofdtaak heeft direct impact op de inzet voor een andere hoofdtaak. Dit dwingt tot keuzes; *Kamerstukken II* 2020/21, 34 919, nr. 69, p. 5.

[11] *Kamerstukken II* 2004/05, 29 800 XIV, nr. 84, p. 1; *Kamerstukken II* 2024/25, 33 763, nr. 166, Aanhangsel Handelingen II, nr. 2212, p. 5.

[12] *Kamerstukken II* 2024/25, 33 763, nr. 166, p. 2.

[13] Algemene Rekenkamer, «De derde hoofdtaak van de krijgsmacht, Ondersteuning bij rampenbestrijding, rechtshandhaving en humanitaire hulp», Den Haag: maart 2025, p. 12.

dergelijke situatie altijd een afweging moet maken voor welke dreiging, incident, ramp of crisis zij militaire capaciteiten van de krijgsmacht beschikbaar kan stellen. Dit is niet nieuw, omdat iedere inzet van hoogwaardig opgeleid personeel en materieel een gedegen afweging vergt ten opzichte van de andere hoofdtaken.[14] In dat kader bestaat ook geen prioritering in hoofdtaken. Inzet voor de Hoofdtaak 1 wordt niet zwaarder gewogen dan inzet ten behoeve van hoofdtaak 3. In voorkomend geval kan ook overlap tussen Hoofdtaak 1 en Hoofdtaak 3 bestaan, zeker in buitengewone- en oorlogsomstandigheden.

In een conflictsituatie (al dan niet hybride) komt er ook extra druk op de civiele veiligheidspartners te liggen. De reguliere taken van de hulpverleningsdiensten en de politie vragen in een conflictsituatie om méér inzet en mogelijk ook extra (specialistische) capaciteit. Om voorbereid te zijn op een conflictsituatie, is er een urgente noodzaak om de bestuursafspraken uit 2007 te actualiseren, waarbij ook aandacht zal bestaan voor de verhouding tussen de verschillende veiligheidspartners, hun taken, rollen en verantwoordelijkheden.

Uitgangspunten actualisering Hoofdtaak 3

Vanwege de versterking van de krijgsmacht ontstaat een versterking van de beschikbare capaciteiten die ook ten behoeve van Hoofdtaak 3 ingezet kunnen worden. Daarbij zal Defensie zich ook ingeval van oplopende spanningen of een conflictsituatie tot het uiterste blijven inspannen om militaire bijstand en militaire steunverlening te verlenen om de continuïteit van de samenleving in Nederland en het Caribisch deel van het Koninkrijk te blijven borgen.[15] In (aanloop naar) een conflictsituatie moeten de civiele autoriteiten er evenwel rekening mee houden dat militaire specialistische capaciteiten mogelijk verminderd beschikbaar zijn voor ondersteuning in het kader van Hoofdtaak 3.[16] Defensie is als enige veiligheidspartner verantwoordelijk voor de (fysieke) verdediging van het Nederlandse en het bondgenootschappelijk grondgebied. Er is geen andere partij in Nederland die deze taak op zich kan nemen. Defensie zal in voorkomend geval dan ook het overgrote gedeelte van de krijgsmacht met haar militaire capaciteiten nodig hebben om dit gevecht te kunnen voeren. Om ook in de toekomst zo goed en efficiënt mogelijk in militaire bijstand en militaire steunverlening te blijven voorzien, is het van belang om het beoogde effect van de bijstand of steunverlening voorop te plaatsen. Het uitgangspunt daarbij is dat de gehele krijgsmacht beschikbaar is voor het verlenen van bijstand en steunverlening, maar onder het voorbehoud van beschikbaarheid en proportionaliteit van het verzoek.

Voor onderstaande capaciteiten geldt bij het actualiseren van Hoofdtaak 3 het volgende:

– Explosieven opruimingsdienst en CBRN: De explosieven opruimingsdienst en capaciteiten voor de verkenning en eventuele ontsmetting van materieel en infrastructuur tegen chemisch, biologisch, radiologisch en nucleaire (CBRN) strijdmiddelen worden met de geplande groei versterkt en uitgebreid. Deze capaciteiten zullen ook in geval van een conflictsituatie in Nederland beschikbaar blijven voor ondersteuning aan civiele autoriteiten, maar gelden vanwege een potentieel toenemende behoefte tot inzet waarschijnlijk langere aanrijtijden. Ten aanzien van de explosieven opruimingsdienst kan het bijvoorbeeld zijn dat er een prioritering moet worden gemaakt tussen aangetroffen

[14] *Kamerstukken II* 2004/05, 29 800 XIV, nr. 84, p. 1.
[15] *Kamerstukken II* 2024/25, 33 763, nr. 166, p. 2.
[16] *Kamerstukken II* 2024/25, 33 763, nr. 166, p. 2–3.

explosieven met een directe impact op de openbare orde en veiligheid en explosieven die, eventueel met een instructie voor het treffen van extra maatregelen, geen direct gevaar opleveren. Voor deze laatste categorie van explosieven zijn langere aanrijtijden acceptabel.
– Bewaken en beveiligen: De focusverschuiving kan leiden tot verdringing van de capaciteit die op dit moment vanuit Defensie wordt ingezet binnen het stelsel beveiligen van personen en lokale objecten. Bovendien kan het in een (hybride) conflictsituatie noodzakelijk worden om kritieke infrastructuur preventief te beveiligen. Ook deze capaciteiten worden versterkt en uitgebreid, maar ook dan blijft constante afstemming met de civiele autoriteiten onverminderd noodzakelijk.
– «Gegarandeerde» en overige capaciteiten: voor gespecialiseerde «gegarandeerde» capaciteit van Defensie, zoals de inzet van helikopters bij natuurbranden die *Fire Bucket Operations* kunnen uitvoeren en incidentele capaciteiten, zoals zorgcapaciteiten en zorgpersoneel (COVID-crisis), in toenemende mate (counter-)UAS-capaciteiten (*Unmanned Aerial Systems*) voor (heimelijke) luchtobservatie of bestrijding van ongewenste drones en Defensie-cybercapaciteit, geldt dat deze in voorkomend geval en op basis van politieke besluitvorming voor Hoofdtaak 1 of Hoofdtaak 2 ingezet kunnen worden. Het kan zijn dat de betreffende militair specialistische capaciteiten daarmee buiten Nederland gecommitteerd zijn en niet beschikbaar zijn voor ondersteuning in het kader van Hoofdtaak 3.

Tot slot geldt dat een aantal taken die de krijgsmacht normaliter verricht in het kader van Hoofdtaak 3, in een conflictsituatie mogelijk onder Hoofdtaak 1 van de krijgsmacht worden uitgevoerd. Voor die taken zal de krijgsmacht capaciteit beschikbaar hebben in Nederland en het Caribisch deel van het Koninkrijk.

De Minister van Defensie,
D. Yeşilgöz-Zegerius