Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland

www.minbuza.nl

Onze referentie
BZ2632101

Uw referentie
2026Z19389/2026D44923

Bijlage(n)
-

Datum 17 november 2026
Betreft Ontwikkelingen Russische veiligheidsdreiging

Geachte voorzitter,

Op 22 september jl. verzocht uw Kamer om een brief waarin wordt ingegaan op waarschuwingen voor concrete Russische dreigingen tegen Europa en waarin tevens wordt uiteengezet op welke wijze Nederland, Europa en de NAVO zich op deze dreigingen voorbereiden. Daarnaast verzocht uw Kamer op 29 september jl. om een brief over de sterk verslechterde veiligheidssituatie en is tijdens het Commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken van 12 oktober jl. toegezegd[1] de Kamer nader te informeren over scenario's voor hybride aanvallen en de Nederlandse inzet op het voorstel voor een Europese Veiligheidsraad. Met deze Kamerbrief reageren wij, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op uw verzoeken. Deze brief vormt een aanvulling op de door de MIVD op 30 september jl. verzorgde Technische Briefing aan de vaste commissie voor Defensie over de Russische veiligheidsdreiging in Europa.

Veiligheidssituatie in Europa

De veiligheidssituatie in Europa is de afgelopen jaren ingrijpend verslechterd. Rusland voert een illegale agressieoorlog tegen Oekraïne en stelt zich steeds vijandelijker op richting Europa met zijn agressieve retoriek en hybride aanvallen. Rusland kiest er zo dagelijks voor om met dergelijke vijandige acties niet alleen Oekraïne, maar ook een liberaal en democratisch Europa te bedreigen. NAVO-bondgenoten en Europese partners moeten rekening houden met verdere Russische escalatie. Tegelijkertijd staat de NAVO sterk: bondgenoten versterken gezamenlijk hun weerbaarheid, afschrikking en verdediging, en militaire paraatheid. Nederland draagt hier actief aan bij. Deze inzet is defensief van aard: het doel is onze bevolking, ons grondgebied en onze manier van leven te beschermen en verdere escalatie te voorkomen.

De verslechterende veiligheidssituatie beperkt zich niet tot het Europees continent. Zoals in de Internationale Veiligheidsstrategie[2] benoemd, is deze niet los te zien van bredere verschuivingen in de internationale verhoudingen en kan daarmee ook in andere delen

[1] *TZ202610-111*

[2] Zie ook Kamerstuk 33694 nr. 72 (d.d. 16 juni 2026). Internationale Veiligheidsstrategie 2026-2030: Versterkte Europese veiligheid via de NAVO, EU en partnerschappen.

van de wereld onze nationale belangen schaden. De toename in Russische vijandige acties is verbonden met een toenemende verschuiving van een op regels gebaseerde orde naar een orde die zich meer richt op het recht van de sterkste. Rusland onder het regime van Poetin stelt zich daarbij op als vijand van een liberaal en democratisch Europa. Verschillende theaters en actoren raken daarbij sterker met elkaar verweven. Rusland intensiveert ook de samenwerking met landen die het steunen in de oorlog tegen Oekraïne, waaronder Iran, Noord-Korea en China.

In de AIVD en MIVD-publicatie 'Tussen vrede en oorlog'[3] beschrijven de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de oorlog in Oekraïne en de Russische dreiging in Europa. Rusland zet de agressieoorlog tegen Oekraïne onverminderd voort. Rusland beziet de wereld in invloedssferen en beschouwt vanuit die blik de NAVO als een bedreiging voor het voortbestaan van Rusland. Het weigert Oekraïne als een onafhankelijk en soeverein land te zien en schendt met zijn agressieoorlog art. 2(4) van het VN-Handvest. Daarbij is sprake van een verdere intensivering van de oorlogsvoering. Rusland voert steeds meer aanvallen uit op burgerobjecten en vitale infrastructuur.

Tot op heden heeft de Russische Federatie geen bereidheid getoond om een constructieve bijdrage te leveren aan onderhandelingen – dit in tegenstelling tot Oekraïne. Nederland zal daarom, in nauwe samenwerking met bondgenoten, blijven inzetten op het verder opvoeren van de druk op Rusland, onder andere via sanctiemaatregelen. Dit met als doel Rusland tot onderhandelingen te bewegen. Rusland kan zelf deze oorlog per direct beëindigen en een staakt-het-vuren bewerkstelligen.

Deze oorlog in Oekraïne staat voor Rusland niet op zichzelf, maar is onderdeel van een door Rusland gepercipieerde bredere en existentiële confrontatie met het Westen. Rusland zoekt daarbij in toenemende mate de confrontatie met andere Europese landen. Naast toenemende dreigende retoriek zien we dat ook in de vorm van concrete hybride acties, zoals cyberaanvallen, sabotage en beïnvloedingscampagnes waaronder verkiezingsinmenging. Dit is een onderdeel van Russische voorbereiding op een langdurige confrontatie met NAVO en Europa.[4] Het streven van Rusland is om de vastberadenheid en eensgezindheid van NAVO-bondgenoten te verzwakken en de steun aan Oekraïne te verminderen. Het is van belang dat Rusland duidelijke signalen ontvangt dat verdere escalatie geen voordeel oplevert.

De toegenomen dreiging vanuit Rusland manifesteert zich in de eerste plaats in de vorm van toegenomen militaire dreiging richting de NAVO. Het scenario van een directe militaire confrontatie gestart door Rusland tegen NAVO-grondgebied achten de diensten het gevaarlijkste maar op dit moment niet concreet. De diensten stellen dat dit scenario zich binnen een jaar na een eventueel staakt-het-vuren van de oorlog in Oekraïne kan voordoen.[5] De inzet van Rusland zou hierbij zijn om door middel van inzet van militaire middelen concessies af te dwingen en de Europese grenzen te hertekenen.[6]

In zijn toespraak van 12 oktober jl. benoemde SACEUR dat een militaire confrontatie op dit moment niet aanstaande en evenmin onvermijdelijk is. In zijn *theory of victory*

[3] Kamerstuk 2026D07907. Publicatie AIVD en MIVD 'Tussen vrede en oorlog. De oorlog in Oekraïne en de Russische dreiging in Europa".

[4] Ref. de MIVD technische briefing van 30 september jl.

[5] Zie Openbaar Jaarverslag over het jaar 2025 van de MIVD

[6] Zie ook Kamerstuk 36 045, nr. 2379 (d.d. 27 februari 2026) over de Situatie in Oekraïne

benadrukt SACEUR dat NAVO paraat staat om iedere aanval op NAVO-grondgebied te blokkeren, af te zwakken en af te breken: "*to block, blunt and break*".

Kabinetsinzet voor de Europese veiligheid

Als gevolg van de toegenomen dreiging is versterkte inzet voor Europese veiligheid noodzakelijk. Nederland zet daarom samen met NAVO-bondgenoten in op verdere versterking van NAVO's gevechtsgereedheid. Een sterke verdediging heeft een afschrikwekkende werking richting Rusland. Om hierin de noodzakelijke stappen te zetten is het belangrijk dat de defensie-uitgaven stapsgewijs worden opgehoogd tot 3,5 procent van het bruto binnenlands product (bbp) en de bredere veiligheids- en defensiegerelateerde uitgaven tot 1,5 procent van het bbp in 2035. Nederland investeert, in lijn met de IVS[7] en de Defensienota[8], in de versterking van de krijgsmacht en draagt bij aan de uitvoering van de NAVO-plannen.

De toenemende defensie-investeringen zijn tevens cruciaal voor een grotere Europese verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de NAVO. Nederland werkt nauw samen met gelijkgezinde NAVO-bondgenoten om te zorgen voor een sterker Europa binnen een sterkere NAVO. Het afbouwen van eenzijdige afhankelijkheden is in het belang van het gehele bondgenootschap. Nederland zoekt daarom actief samenwerking op met Europese bondgenoten, Canada en de VS om Europa functioneel in staat te stellen een grotere rol aan te nemen en een gecoördineerde *burden* shift te bewerkstelligen.

Met de Wet op de defensiegereedheid (Wodg), die momenteel bij uw Kamer in behandeling is, creëren we een duidelijk juridisch kader wat bijdraagt aan het bereiken van gereedheid, onder meer door het versterken van de informatiepositie van de krijgsmacht. We creëren, met passende waarborgen omgeven, grondslagen voor gegevensverwerking om ook in de informatieomgeving voorbereid te zijn. We faciliteren hiermee een wendbare krijgsmacht. Op die manier kunnen we voortzettingsvermogen ontwikkelen en versterken we geloofwaardige afschrikking.

Ook binnen de EU wordt gewerkt aan een grotere defensiegereedheid en versterking van de Europese bijdrage aan de collectieve veiligheid. De EU speelt een belangrijke ondersteunende rol op het gebied van financiering, coördinatie en wetgeving. Via programma's op het gebied van Defensie-industrie zoals het *Security Action for Europe* (SAFE) instrument en het *European Defence Industry Programme* (EDIP) stimuleert de EU een hogere mate van samenwerking en integratie tussen EU-lidstaten. Nederland zet in dat kader in op het openbreken van de nationaal georiënteerde toeleveringsketens in de defensie-industrie.

Tegelijkertijd blijft samenwerking met derde landen van groot belang. Nederland pleit in EU-verband voor voldoende mogelijkheden voor deelname van prioritaire partnerlanden zoals Oekraïne, het VK, Canada en Noorwegen aan Europese programma's voor defensie. Zo versterken we gezamenlijk de weerbaarheid, verkleinen we kwetsbaarheden en dragen we bij aan een stabiele en veilige internationale omgeving. Nederland steunt deze EU-initiatieven die complementair zijn aan de NAVO.

[7] Kamerstuk 33694-72. Internationale Veiligheidsstrategie 2026-2030: Versterkte Europese veiligheid via de NAVO, EU en partnerschappen.
[8] Kamerstuk 2026D33355. Defensienota 2026

Het kabinet kijkt daarnaast met interesse naar het voorstel van Commissie voorzitter Von der Leyen voor een Europese Veiligheidsraad. Het kabinet is van mening dat een dergelijk forum van toegevoegde waarde moet zijn op bestaande structuren. Het EU-Verdrag kent al mogelijkheden om in tijd van crisis bijeen te komen en actie te coördineren. Zo kan de Europese Raad in uitzonderlijke gevallen met spoed bijeenkomen.

Hybride acties en nationale weerbaarheid

Recente incidenten tonen dat er sprake is van toename van vijandige hybride acties richting Europese landen. Dit beeld strookt met de door de diensten verwachte toename van Russische hybride acties in de 'grijze zone'. Het doel van de Russische vijandelijke hybride acties richting Europa is volgens de diensten meerledig. Rusland probeert politieke besluitvorming te beïnvloeden of te frustreren, maatschappelijke verdeeldheid aan te wakkeren en het vertrouwen in ons democratisch bestel te ondermijnen. Daarnaast probeert Rusland met deze activiteiten de onderlinge eenheid in het Westen en het publieke draagvlak voor de steun aan Oekraïne te ondermijnen. Ook gebruikt het deze activiteiten om de militair-materiële steun te verstoren die aan Oekraïne wordt geleverd en als vergelding voor activiteiten die door Rusland worden gepercipieerd als vijandig.

Recente incidenten tonen aan dat Rusland het risico accepteert dat er bij hybride acties zoals sabotage en aanslagen daadwerkelijk slachtoffers vallen. Dit werd bijvoorbeeld zichtbaar bij de droneoperatie op het vliegveld van Leipzig, die Duitsland aan Rusland heeft geattribueerd. Fysieke locaties die gelinkt zijn aan de steun voor Oekraïne – in het bijzonder westerse defensiebedrijven die leveren aan de Oekraïense strijdkrachten – zijn steeds vaker een belangrijk doelwit. Ook de vele militaire drones die het luchtruim van Finland, Polen, Roemenië, Moldavië en de Baltische staten schenden en daar ook neerkomen, zijn een teken dat Rusland risico's niet schuwt. De recente incidenten in de Zwarte Zee onderstrepen dit.

Ook Nederland wordt geconfronteerd met hybride dreigingen. Op ons eigen grondgebied neemt het kabinet daarom maatregelen om Nederland zo goed mogelijk te weren tegen hybride activiteiten. Met een maatschappij brede inzet op maatschappelijke weerbaarheid en militaire paraatheid, die overheidspartijen, bedrijfsleven en kennisinstellingen verbindt, die zich richt op het beschermen van onze publieke belangen en onze veerkracht. We versterken het vermogen dreigingen te detecteren, aan te pakken en waar nodig te voorzien van een reactie. en veerkracht te versterken. Vanuit deze inzet wordt geïnvesteerd in het verbinden van bestaande kennis en initiatieven op verschillende thema's, waaronder de continuïteit en integriteit van kritieke infrastructuur en andere belangrijke (publieke) processen in de maatschappij, een weerbare economie en een parate krijgsmacht. Dit wordt aangevuld met de inzet op maatschappelijke weerbaarheid met onder andere de publiekscampagne *Denk Vooruit* en specifieke civiel-militaire samenwerkingsverbanden om klaar te zijn voor directe of indirecte betrokkenheid van Nederland in een conflict.

Meer specifiek wordt gewerkt aan de bescherming van de Noordzee-infrastructuur en een nationaal *Maritime Security Centre*. Zo heeft het kabinet de spoedwet om harder op te kunnen treden tegen schepen van de Russische schaduwvloot vorige week naar uw Kamer gestuurd. Ook voor drones zijn specifieke maatregelen genomen. Zo wordt interdepartementaal samengewerkt tegen de dreiging die uitgaat van *unmanned aircraft*-systemen. Voor sabotage heeft het kabinet onder de Wet Weerbaarheid Kritieke

Entiteiten een versterkte samenwerking ingericht. Met de eisen die de Cyberbeveiligingswet stelt is Nederland weerbaarder tegen digitale dreigingen en is het kabinet beter in staat regie te voeren en informatie uit te wisselen met partijen. Met de Wet Bescherming Nationale Veiligheid door de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten, zal in de toekomst effectiever optreden van de diensten – waaronder in de grijze zone – mogelijk zijn. Naast deze bestaande initiatieven vraagt de huidige dreigingscontext de komende tijd echter om meer inspanning van alle betrokken partijen.

Nederland spreekt Rusland via diplomatieke kanalen aan op het gevaar van hybride acties en roept Moskou op deze acties te staken. Daarnaast blijft Nederland de druk op Rusland opvoeren via sancties en waar nodig verdere kostenverhogende maatregelen, zoals onder meer visumbeleid, strafrechtelijke vervolging, verstoring, als ook een effectieve aanpak van de schaduwvloot. Daarnaast is voor Nederland een belangrijk uitgangspunt dat de agressor moet betalen voor de aangerichte schade. Het kabinet zet zich in lijn hiermee binnen de EU – en in afstemming met G7 – in voor de inzet van de geïmmobiliseerde tegoeden van de Russische Centrale Bank. Maatregelen worden genomen via een proactieve aanpak waardoor permanente tegendruk wordt geleverd op Russische inzetten. Bij voorkeur wordt deze tegendruk geleverd in coalities, via de NAVO, de EU, de OVSE of kleinere gelijkgezindere samenwerkingsverbanden. Nederland werkt ook samen met landen in de regio zoals Moldavië en Armenië om hen te helpen – en tegelijkertijd zelf te leren – hoe zich te weren tegen Russische hybride dreiging.

Tevens pleit Nederland in EU-verband voor maatregelen tegen derde landen die de Russische oorlogsinspanningen faciliteren, zoals Belarus, Iran, Noord-Korea en China. Het is de verwachting dat Rusland zijn oorlogsinspanningen op korte termijn kan volhouden, mede door de directe en indirecte steun van deze derde landen. Door derde landen te betrekken bij zijn oorlog in Europa beoogt Rusland de geopolitieke impact ervan te vergroten en bestendigen.

Steun aan Oekraïne

Nederland blijft zich inzetten voor een duurzame vrede in Oekraïne, waarbij voor het kabinet voorop staat dat Oekraïne ook strijdt voor Europese vrede en veiligheid.[9] Het blijft voor de veiligheid van Europa en daarmee voor Nederland van ongekend belang om Oekraïne onverminderd te steunen in zijn verdediging tegen de aanhoudende Russische agressie. Het is onwenselijk en risicovol om Rusland toe te staan dat het door middel van dreigementen ons handelen ten aanzien van Oekraïne kan dicteren.

De voortgang in de EU-toetredingsonderhandelingen met Oekraïne, waaronder het openen van vier van de zes clusters het afgelopen halfjaar, laat daarbij zien dat de Russische tactiek om ons te verdelen niet loont. Als Europese landen blijven we achter Oekraïne staan met als boodschap dat Oekraïne over zijn eigen toekomst mag beslissen, thuishoort in de Europese familie en dat op basis van de wens van de Oekraïense bevolking deze toekomst in de Europese Unie ligt.

Onze militaire en niet-militaire steun aan Oekraïne werkt ook aan de frontlinie: zelfs ruim viereneenhalf jaar na de grootschalige invasie van Rusland houdt Oekraïne stand. Hiertoe werkt Nederland nauw samen met andere gelijkgestemde partners, onder andere in het verband van de *Ukraine Defence Contact Group* (UDCG) en binnen de EU. Ook maakt mogelijke militaire inzet van een *Multinational Force Ukraine* (MNF-U) van de

[9] Zie ook Kamerstuk 36 045, nr. 2379 (d.d. 27 februari 2026) over de Situatie in Oekraïne

Coalition of the Willing (CotW) deel uit van een breder pakket veiligheidsgaranties om de toekomstige veiligheid en welvaart van Oekraïne te waarborgen zodra een staakt-het-vuren van kracht wordt. Nederland is sinds het begin nauw betrokken geweest.

De geïntensiveerde Russische luchtaanvallen op Oekraïense (energie)infrastructuur laten eens te meer zien dat Rusland daarbij probeert de aanstaande winter als wapen te gebruiken. Door de Oekraïners af te snijden van warmte, licht en water poogt Rusland Oekraïense steden deze winter onleefbaar maken. Rusland probeert zo het land tot capitulatie te dwingen. We moeten er, samen met al onze partners, alles aan doen om Oekraïne te helpen zo'n scenario te voorkomen.

Tot slot
De NAVO is en blijft een defensieve alliantie. Het kabinet blijft samen met bondgenoten en partners inzetten op de-escalatie en duurzame vrede. Een sterke NAVO, een sterke Europese defensie-industrie en een Oekraïne dat zichzelf effectief kan verdedigen zijn daarvoor belangrijke randvoorwaarden. Daarnaast is van belang dat ook Rusland zich inzet voor vredesonderhandelingen. Het kabinet stelt daarentegen vast dat Rusland ervoor kiest om zich er met retoriek en toenemende hybride acties vijandig op te stellen ten opzichte van Europa en de NAVO. Rusland intensiveert de oorlog met Oekraïne en zoekt naar kwetsbaarheden en escalatie met de NAVO. Het kabinet is niet van zins zich te laten afschrikken of beïnvloeden door Russische dreigementen. Het blijft zich dan ook inzetten voor verdere versterking van de collectieve afschrikking en verdediging, steun aan Oekraïne en druk op Rusland om deze oorlog te beëindigen en zijn hybride acties te doen staken.

De minister van Buitenlandse Zaken,

T.B.W. Berendsen

De minister van Defensie,

Dilan Yeşilgöz-Zegerius