Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Jaarverslag BTI 2025



Voorwoord 2025

De geopolitieke situatie in de wereld blijft onverminderd complex en uitdagend. Oorlogen en conflicten, spanningen tussen grootmachten, spionage en de mondiale strijd om kennis, technologie, data en kritieke grondstoffen maken economische veiligheid tot topprioriteit.

Nederlandse bedrijven hebben soms unieke kennis en technologie en zijn daarmee interessant voor andere landen die hiermee strategisch voordeel willen behalen. In 2025 hebben hybride aanvallen en buitenlandse investeringen, die onze nationale belangen kunnen raken, opnieuw laten zien hoe kwetsbaar Nederland is. Om misbruik, spionage en beïnvloeding door andere landen tegen te gaan, moeten we onze kennis, technologie en vitale processen beschermen.

Het Bureau Toetsing Investeringen (BTI) speelt hierbij een onmisbare rol. Dit bureau maakt deel uit van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Het heeft als missie onafhankelijk toezicht te houden op de naleving van economische sancties en te toetsen of buitenlandse investeringen in Nederlandse bedrijven onze nationale veiligheid niet in gevaar brengen. Het werk van het BTI is essentieel voor de bescherming van Nederland tegen statelijke en hybride dreigingen.

Sinds de Russische inval in Oekraïne heeft de Europese Unie de economische sancties aangescherpt tegen Rusland, en ook tegen landen zoals Iran en Syrië. Het BTI ziet toe op de naleving van deze sancties en heeft in 2025 verschillende keren vastgesteld dat bedrijven niet volledig voldeden aan de Sanctiewet en daarom aanvullende maatregelen moesten nemen.

Dit jaarverslag laat zien dat het toetsen van investeringen een belangrijk middel blijft om te voorkomen dat waardevolle kennis en technologie in verkeerde handen vallen én om ervoor te zorgen dat Nederland belangrijke sensitieve technologie behoudt. Om strategische sectoren nog meer te beschermen, werkt het kabinet aan het uitbreiden van de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Wet vifo) met nieuwe technologieën.

Het werk van het BTI is onmisbaar voor onze nationale veiligheid. In een wereld waarin geopolitieke spanningen toenemen, vraagt dat om een aanpak die verder gaat dan reageren alleen. Door dreigingen actief te signaleren draagt het BTI bij aan de bescherming van Nederland en versterkt het onze economische weerbaarheid.

Heleen Herbert

Minister van Economische Zaken en Klimaat

Inhoudsopgave

Voorwoord 2025 **2**

Bureau Toetsing Investeringen **4**

Screening van investeringen **5**

De ontwikkelingen in 2025 **8**
Omzetting van verbod naar goedkeuring onder voorwaarden 8
Boetetraject 8
Wet beschikbaarheid goederen 8
Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie 8
Actualisatie handleiding en uitbreiding FAQ 8
EU FDI-Screeningsverordening 9
Uitbreiding toepassingsbereik Wet vifo 9
Evaluatie Telecommunicatiewet en Wet vifo 9

Informatie over de meldingen **10**
Aantallen onderzoeken 10
Achtergronden onderzoeken 10
Doorlooptijden 13

Toezichthouder op naleving van EU-sancties **15**
Wettelijke taken 15
Sanctieregimes 15
Wijziging wetgeving 15
Meldplicht voor personen op de sanctielijst 16
Samenwerkingsplatform Sancties (SPS) 16
Opzet Centraal Meldpunt Sancties (CMS) 16
Internationale afstemming 16
Aantallen onderzoeken 17
Afgeronde onderzoeken 18
Bestuurlijke rechtsoordelen 18
Ontwikkelingen in het toezicht 18



Bureau Toetsing Investeringen

Het Bureau Toetsing Investeringen (BTI), onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, is sinds 2020 verantwoordelijk voor de uitvoering van het stelsel van toetsing van investeringen in relatie tot de nationale veiligheid. Sinds 2022 is het BTI ook toezichthouder op de naleving van de Europese sancties voor zover het gaat om de eigendom van of zeggenschap over niet-beursgenoteerde in Nederland gevestigde ondernemingen. Sinds 2025 is BTI onderdeel van de directie Toezicht Economische Veiligheid, Eigenaars- en Aandeelhoudersadvisering (TEVEA). Vanwege de onafhankelijkheid van het toezicht en het DG-overstijgende werk is zij organisatorisch separaat geplaats in de SG-kolom.

In dit jaarverslag wordt allereerst ingegaan op de taken en activiteiten die betrekking hebben op het screenen van investeringen. Het tweede deel is gewijd aan de verantwoordelijkheden als toezichthouder voor de sanctiewet.



Screening van investeringen

De Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (vifo) en specifieke sectorale wetgeving in de gas-, elektriciteits- en telecommunicatiesector, zijn ingericht om de nationale veiligheid van Nederland te beschermen tegen ongewenste invloeden van buitenaf. In een steeds verder globaliserende economie kunnen buitenlandse partijen strategische bedrijven verwerven, wat risico's met zich meebrengt voor de continuïteit en veiligheid van essentiële diensten. Daarom maakt de wetgeving het mogelijk om investeringen te toetsen en indien nodig in te grijpen.

Het toezicht op deze wetgeving is belegd bij het BTI binnen de directie Toezicht Economische Veiligheid, Eigenaars- en Aandeelhoudersadvisering (TEVEA) van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Toezicht op risicovolle investeringen, fusies en overnames is van groot belang om te voorkomen dat cruciale kennis, technologie of infrastructuur in verkeerde handen terechtkomt. Zo dragen de directie TEVEA en het BTI bij aan het waarborgen van zowel het investeringsklimaat, de economische stabiliteit als de nationale veiligheid.

Ondernemers moeten bepaalde investeringen, fusies en overnames daarom melden bij de minister van Economische Zaken en Klimaat. Om risico's voor de nationale veiligheid te beheersen is deze meldplicht ingesteld in enkele strategische sectoren. Het gaat bijvoorbeeld om investeringen, fusies en overnames in de gas-, elektriciteits- en telecommunicatiesector. In deze sectoren gelden specifieke sectorale investeringstoetsen. Daarnaast is in 2023 de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (de Wet vifo) in werking getreden. Deze wet richt zich op bedrijven met vitale processen voor Nederland, bedrijven met sensitieve technologie of dual-use technologie en beheerders van bedrijfscampussen.

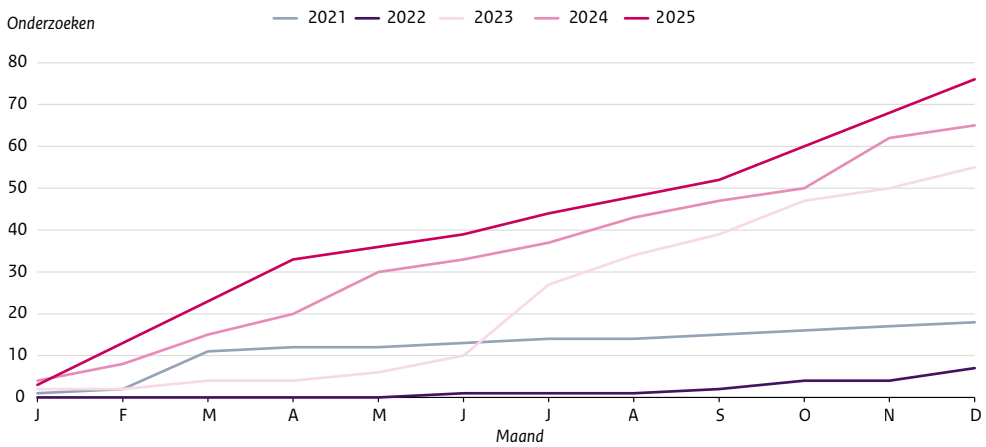
Het BTI fungeert in het kader van haar screeningswerkzaamheden ook als contactpunt voor het Europese samenwerkingsmechanisme in relatie tot buitenlandse investeringen. Lidstaten informeren elkaar over transacties die op hun grondgebied aan toetsing worden onderworpen. De Europese Commissie doet jaarlijks verslag van de toepassing van deze Verordening door zowel de Commissie als de EU-lidstaten. [1]

1 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_5327

Kengetallen	2025
het aantal lopende onderzoeken vanuit voorgaand jaar	13
Aantal meldingen in het jaar	78
het aantal afgeronde meldingen	76
het aantal onvoorwaardelijke goedkeuringen	66
het aantal niet-ontvankelijke meldingen	8
het aantal meldingen dat heeft geleid tot een aanvraag voor een toetsingsbesluit (een tweede fase)	0
het aantal verboden	0
het aantal voorwaardelijke goedkeuringen	0
de gemiddelde doorlooptijd (dagen) van een melding	37
de gemiddelde duur (dagen, inclusief klok stil) van een melding	42
Het aantal opgelegde bestuurlijke boetes vanwege overtreding	1
het aantal uitgebrachte informele zienswijzen	16

Binnen de screeningswerkzaamheden in relatie tot investeringen, fusies en overnames vormt de zorgvuldige opvolging van meldingen een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van het BTI. Het aantal meldingen is in 2025 verder toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Deze stijging hangt samen met een toename van investeringen in sensitieve technologieën. In 2025 heeft het BTI 78 nieuwe meldingen ontvangen en werkte zij nog aan de afronding van 13 meldingen uit 2024. Acht meldingen zijn ingetrokken of niet in behandeling genomen, omdat zij buiten het toetsingskader vielen. Deze stijgende trend zal zich naar verwachting verder doorzetten, mede gezien de toekomstige uitbreiding van het toepassingsbereik in relatie tot de sensitieve technologieën.

Figuur 1 – Aantal meldingen onder het stelsel van investeringstoetsing in het jaar



Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: meldingen op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

Daarnaast zijn er ook in 2025 een veelvoud aan aanvragen voor informele zienswijzes en informatie-verzoeken bij het BTI ingediend en behandeld. Dit instrument biedt partijen de mogelijkheid om vooraf niet-bindend advies te ontvangen over de vraag of een transactie binnen de kaders van de wet valt. Het BTI heeft in dit kader, ook vanwege het aantal meldingen die niet in het toetsingskader vielen, in 2025 verder geïnvesteerd in haar informatievoorziening. Zo is een update van haar handleiding ‘actief zijn op’ gepubliceerd en bovendien zijn veelgestelde vragen beantwoord en op de website aangevuld. Hierdoor nemen voorspelbaarheid en duidelijkheid voor marktpartijen toe.

In 2025 hebben meldingen niet geleid tot een toetsingsbesluit; als gevolg zijn er geen verboden of maatregelen opgelegd. De gemiddelde doorlooptijd bedroeg 37 dagen, een lichte afname ten opzichte van 2024. Dit betekent niet dat het een rustig jaar is geweest. Aan het einde van 2025 waren er nog vijftien zaken in behandeling die zijn meegenomen naar het nieuwe jaar, waaronder enkele dossiers waarvoor de onderzoeksperiode is verlengd.

Daarnaast deden zich verschillende andere ontwikkelingen voor die extra aandacht vroegen en in dit jaarverslag nadere duiding verdienen.

Zo heeft er in 2025 een bezwaarprocedure plaatsgevonden en heeft de Minister in deze procedure besloten een eerder in 2024 opgelegd verbod om te zetten in een goedkeuring onder voorwaarden. Daarnaast is een boetetraject succesvol afgerond en zijn de medewerkers van BTI aangewezen als toezichthouders op grond van de Wet beschikbaarheid goederen.

Deze ontwikkelingen laten zien dat BTI actief toezicht houdt en ook streeft naar transparantie, met aandacht voor de impact van doorlooptijden en ongewenste neveneffecten op betrokken partijen. In de volgende secties wordt toegelicht hoe deze en enkele andere belangrijke ontwikkelingen in 2025 vorm hebben gekregen en van betekenis zijn voor de werkzaamheden van BTI in het huidige jaar.



De ontwikkelingen in 2025

Omzetting van verbod naar goedkeuring onder voorwaarden

In het jaarverslag over 2024 is medegedeeld dat één melding heeft geleid tot een verbod. Na de mededeling van dit verbod hebben de partijen een bezwaarprocedure gestart bij de Minister. Na zorgvuldige afwegingen door een bezwaarcommissie en verschillende hoorzittingen en op basis van informatie die bij het verbodsbesluit bij de Minister nog niet bekend was heeft de Minister in 2025 besloten dit verbod om te zetten in een goedkeuring onder voorwaarden.

Boetetraject

BTI heeft geconstateerd dat er een transactie heeft plaatsgevonden die niet is gemeld en wel onder Wet vifo gemeld had moeten voordat deze werd voltooid. Naar aanleiding van deze constatering heeft de Minister in 2025 een boete opgelegd aan de partijen. Deze boete past in het boetekader zoals dit is vastgelegd in artikel 51, lid 3 Wet vifo.

Wet beschikbaarheid goederen

In oktober 2025 zijn de ambtenaren van BTI aangewezen als toezichthoudende ambtenaren op grond van de Wet beschikbaarheid goederen. In dit kader kunnen haar ambtenaren, na de uitvoering van een bevel op grond van de Wet beschikbaarheid goederen, worden ingezet om de naleving te volgen en hierover te rapporteren aan de minister die verantwoordelijk is voor het betreffende beleidsterrein. Het team is ingezet in de casus Nexperia, waarbij zij toezicht hield op de naleving van de wettelijke verplichtingen.

Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie

Op 1 juli 2024 is het wetsvoorstel Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie in internetconsultatie gegaan. Deze wet bestaat uit drie onderdelen: i) marktregulering, ii) een sectorale investeringstoets en iii) de mogelijkheid tot het afgeven van geschiktheidsverklaring voor Nederlandse entiteiten indien een buitenlandse mogendheid of volkenrechtelijke organisatie dit vereist. Het BTI zal uitvoering geven aan en toezichthouden op de naleving van de nieuwe sectorale investeringstoets. Daarnaast zal het BTI een rol spelen in de behandeling van aanvragen voor geschiktheidsverklaringen en waarschijnlijk toezichthouden op de naleving van de aanwijzingen die zullen worden afgegeven op grond van hoofdstuk 1 (marktregulering) van het wetsvoorstel. Hiermee wordt het takenpakket van het BTI aanzienlijk uitgebreid. De wet zal naar verwachting in het vierde kwartaal van 2026 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Actualisatie handleiding en uitbreiding FAQ

Het BTI is in 2025 regelmatig geraadpleegd over interpretatievragen met betrekking tot de Wet vifo als ook de Telecommunicatiewet. In augustus 2025 heeft het BTI daarom de handleiding ‘Actief zijn op’ aangepast, met als doel nadere uitleg te geven over diverse begrippen uit de Wet vifo.
Deze aanpassingen zijn gebaseerd op de meest recente ervaringen en inzichten uit de praktijk. In oktober 2025 heeft het BTI bovendien nieuwe antwoorden op veelgestelde vragen over de Wet vifo gepubliceerd.

EU FDI-Screeningsverordening

Op internationaal vlak is op 11 december 2025 een politiek akkoord bereikt tussen de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement over de tekst van de herziene FDI-Verordening. Deze herziening verbetert o.a. de samenwerking en coördinatie tussen EU-lidstaten op het gebied van investeringstoetsing wat mogelijk de doorloopsnelheid van transacties op termijn kan versnellen. De finale tekst wordt naar verwachting medio dit jaar aangenomen, waarna EU-lidstaten binnen de implementatietermijn (naar verwachting 18 maanden) hun nationale wetgeving in lijn met de Verordening moeten brengen.

Uitbreiding toepassingsbereik Wet vifo

Eind 2024 heeft het kabinet voorgesteld het aantal technologieën uit te breiden waar een veiligheidstoets voor vereist is ten aanzien van de categorie zeer sensitieve technologie. Het gaat onder meer om de technologiegebieden biotechnologie, artificiële intelligentie en nucleaire technologie met medisch gebruik. Ook zijn er enkele toevoegingen in relatie tot de Dual-Use Verordening. Door deze wijziging ontstaat er een meldplicht als een partij significante invloed verkrijgt of als de significante invloed wordt vergroot in relatie tot de nieuwe technologieën. De verwachting is dat het BTI door deze uitbreiding meer meldingen zal ontvangen. Deze uitbreiding zal zo spoedig mogelijk, na het doorlopen van de toepasselijke procedures, in werking treden.

Evaluatie Telecommunicatiewet en Wet vifo

In 2025 is de evaluatie afgerond inzake de Telecommunicatiewet (WOZT) en de Wet vifo, uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek en de Universiteit Leiden. Uit de evaluatie komt naar voren dat de WOZT een signalerende, preventieve en waarborgende functie heeft en dat partijen met een risicoprofiel ontmoedigd worden om te investeren in de sector, waardoor daadwerkelijk ingrijpen overbodig is. In relatie tot de Wet vifo komen de onderzoekers tot de conclusie dat de wet het nagestreefde doel, namelijk het beperken van ongewenste zeggenschap of significante invloed, waarschijnlijk bereikt. De wet heeft geleid tot het opleggen van voorwaarden en kent bovendien een preventieve en waarborgende functie. Het beeld is dat de screening van investeringen ook daadwerkelijk de risico's voor de nationale veiligheid reduceert. Wel gaat het onderzoeksproces door het BTI gepaard met enige administratieve lasten en onzekerheid. Ten dele is dit onoverkomelijk en de impact op het investeringsklimaat lijkt te overzien, aldus de evaluatie, mede door de gerichte aanpak van BTI.

Campagne 'Bescherm wat je sterk maakt'

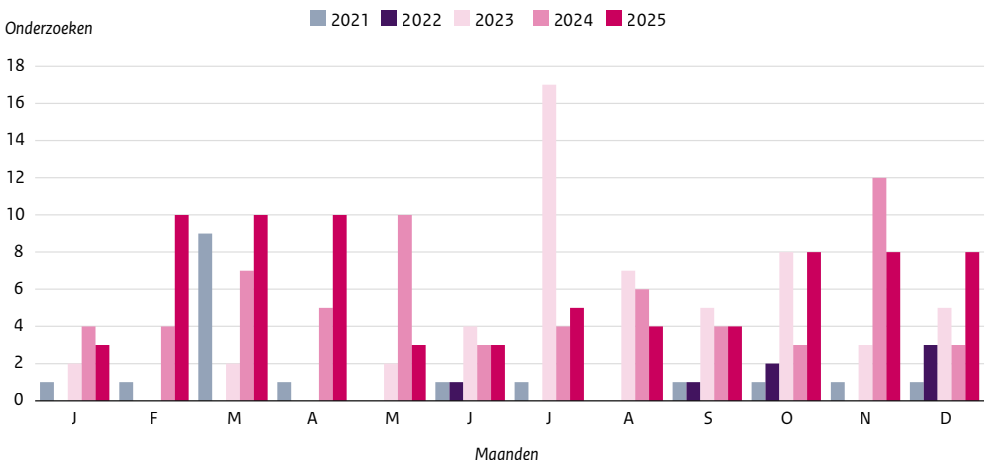
In oktober 2025 lanceerde de Minister van Economische Zaken de campagne 'Bescherm wat je sterk maakt'. De campagne richt zich op kennisintensieve bedrijven die vaak beschikken over waardevolle kennis en informatie, zoals slimme processen, personeel, klantgegevens of strategische inzichten. Het doel is aandacht te vragen voor de bescherming van kennis en informatie en te voorkomen dat buitenlandse overheden via spionage, kennisdiefstal of ongewenste investeringen toegang krijgen tot Nederlandse technologieën. De campagne is onderdeel van het bredere raamwerk waar ook BTI onderdeel van uitmaakt, gericht op maatregelen ter bescherming van onze Nederlandse belangen.

Informatie over de meldingen

Aantallen onderzoeken

In 2025 behandelde het BTI-screeningsteam 91 zaken. Het merendeel (78) betrof nieuwe meldingen, terwijl 13 zaken waren gestart in 2024 en in het afgelopen jaar zijn voortgezet. Vijftien onderzoeken werden in 2025 nog niet afgerond enkele daarvan zijn verlengd. In totaal werden er gedurende het hele jaar 76 meldingen afgerond.

Figuur 2: aantallen meldingen



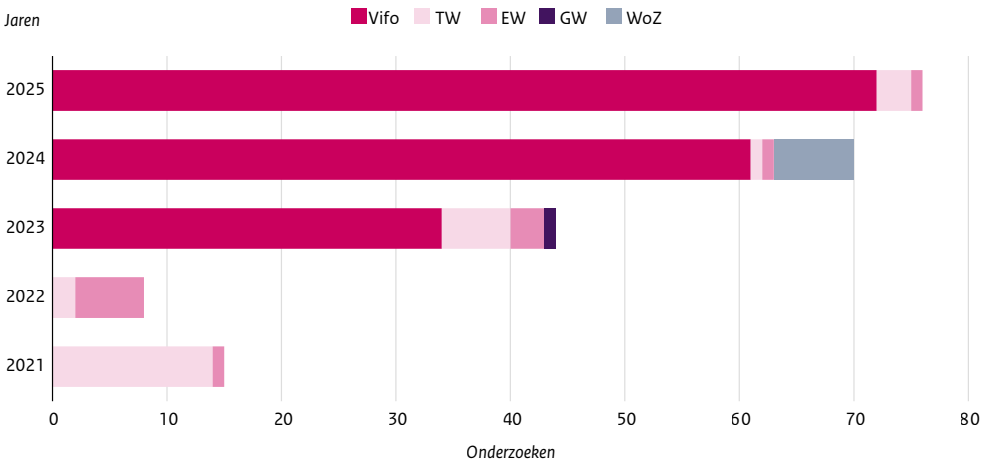
Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: meldingen op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

Achtergronden onderzoeken

Bijna alle afgeronde onderzoeken werden uitgevoerd op grond van de Wet vifo, namelijk 72. De Elektriciteitswet 1998 betrof één afgerond onderzoek en op grond van de Telecommunicatiewet zijn er drie onderzoeken in 2025 afgerond.

Figuur 3a: Afgeronde onderzoeken per wettelijke kader

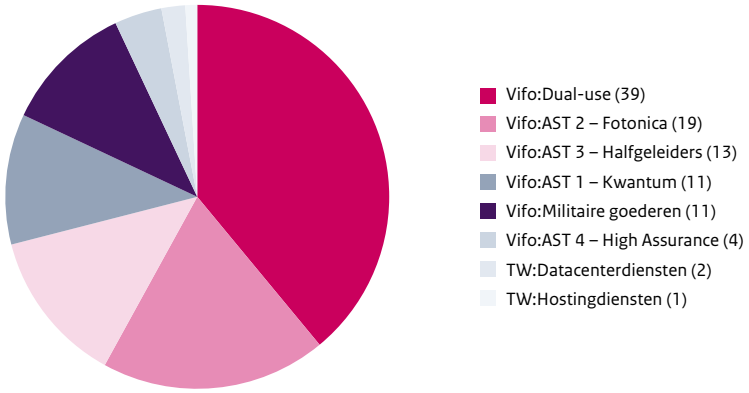


Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

De meeste onderzoeken onder de Wet vifo hadden betrekking op ondernemingen die actief waren met goederen voor tweeërlei gebruik (zogenaamde *dual-use* goederen) of op het gebied van fotonica.

Figuur 3b: Afgeronde onderzoeken per categorie van het wettelijke kader

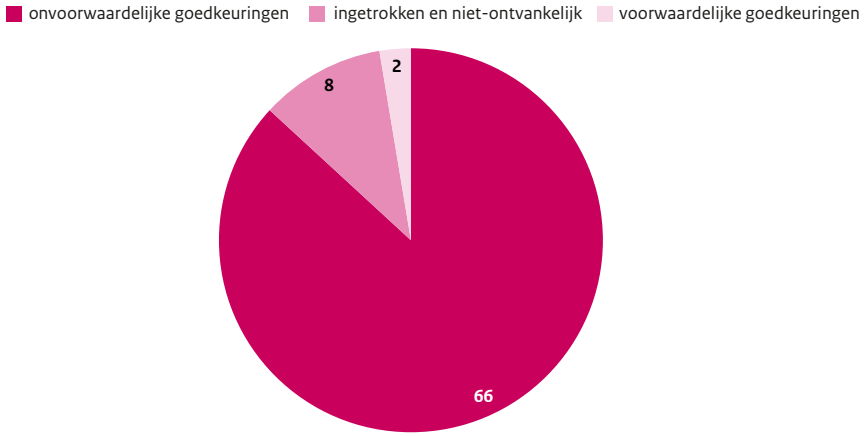


Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998. Een zaak kan meerdere categorieën hebben.

Op grond van de uitkomsten van de onderzoeken kon in 66 zaken onvoorwaardelijke goedkeuring worden gegeven. In twee zaken zijn voorwaardelijke goedkeuring gegeven na toezeggingen of nadere verduidelijking door de partijen. Acht zaken werden ingetrokken of uiteindelijk niet in behandeling genomen, omdat zij buiten het wettelijk kader van het stelsel van investeringstoetsing vielen. Deze cijfers laten zien dat er nog ruimte is voor verduidelijking over de reikwijdte en toepassing van onder meer de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames. Daarom ondersteunt het BTI marktpartijen actief door nadere invulling te geven aan de duiding van wettelijke begrippen en bepalingen, onder andere via haar handleidingen, veel gestelde vragen op haar website en de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek om een informele zienswijze.

Figuur 4: uitkomsten van de onderzoeken

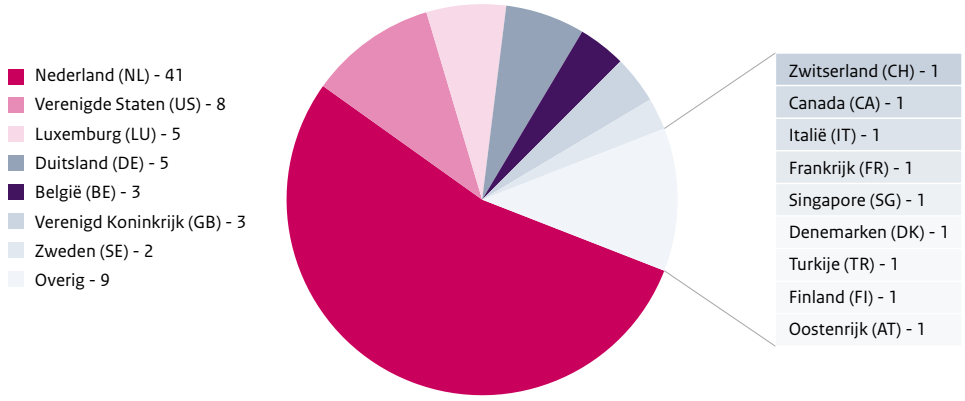


Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

Een groot deel van de onderzoeken had betrekking op investeerders die afkomstig waren uit Nederland. Ook komen er veel investeerders uit de Verenigde Staten. Verder waren er investeerders uit omliggende buurlanden waaronder België, Duitsland en Luxemburg. Ook investeerders uit Singapore, Oostenrijk, Finland, Frankrijk, Zweden en Turkije komen voor.

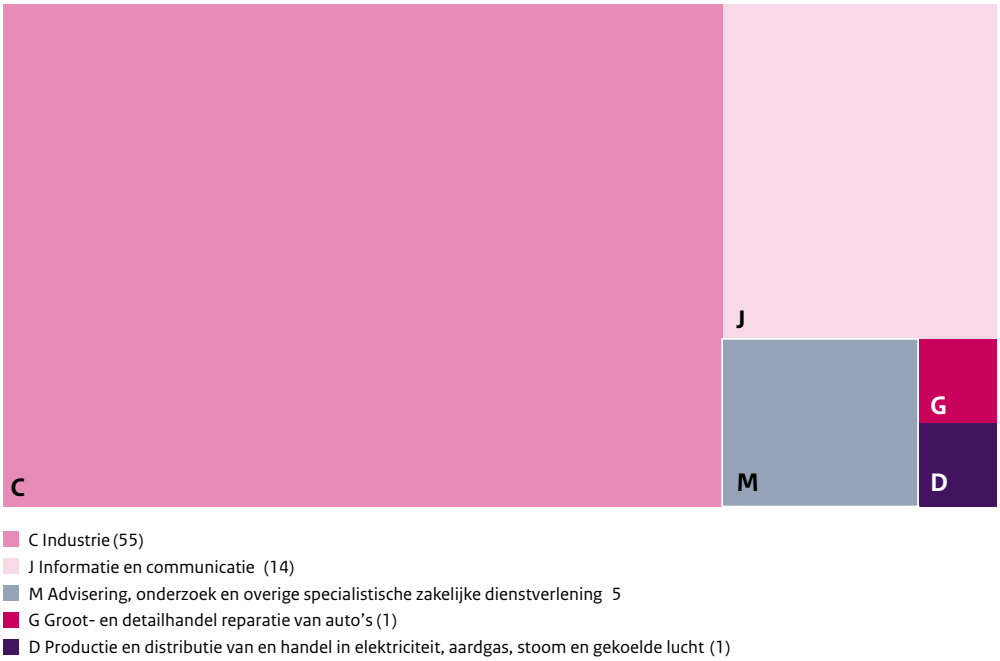
Figuur 5: herkomst van de verwervers



Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

Figuur 6: verdeling naar de sectoren



Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

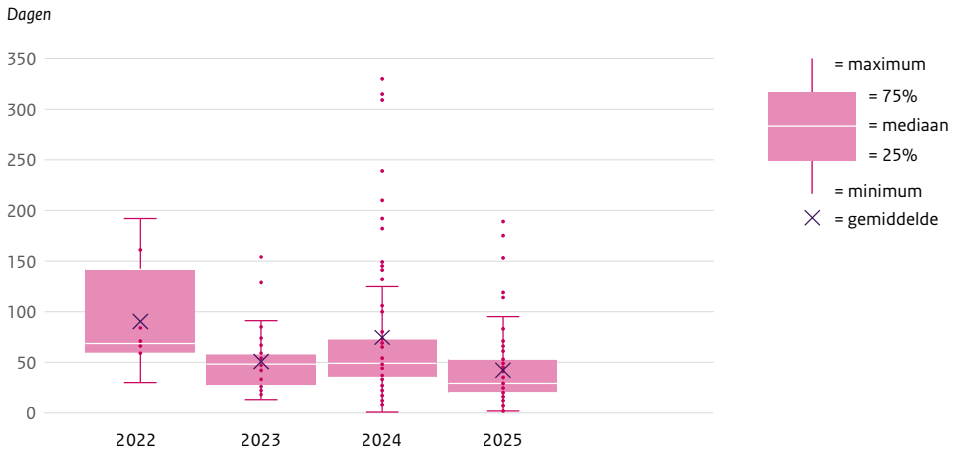
Veel doelondernemingen zijn actief in de sectoren industrie en informatie en communicatie. Tot de sector industrie rekent BTI ook meldingen op het gebied van defensie, waaronder militaire goederen.

Doorlooptijden

Alle onderzoeken zijn binnen de wettelijke termijnen afgerond. Van alle binnengekomen meldingen in 2025 is de termijn negen keer met maximaal 6 maanden verlengd, maar soms ook slechts met vier weken. De duur van het gehele onderzoek wordt gemeten inclusief de perioden dat de termijn is gestopt omdat aanvullende informatie nodig was. Na ontvangst van de gevraagde informatie gaat de klok weer lopen.

Een kwart van de onderzoeken is in totaal binnen twintig dagen afgerond. In de helft van het aantal meldingen werd binnen 27 dagen medegedeeld dat er geen toetsingsbesluit vereist was, danwel dat de transactie niet binnen het toepassingsbereik viel. Het langst lopende onderzoek heeft in totaal 176 dagen geduurd.

Figuur 7: Totale doorlooptijden van de onderzoeken

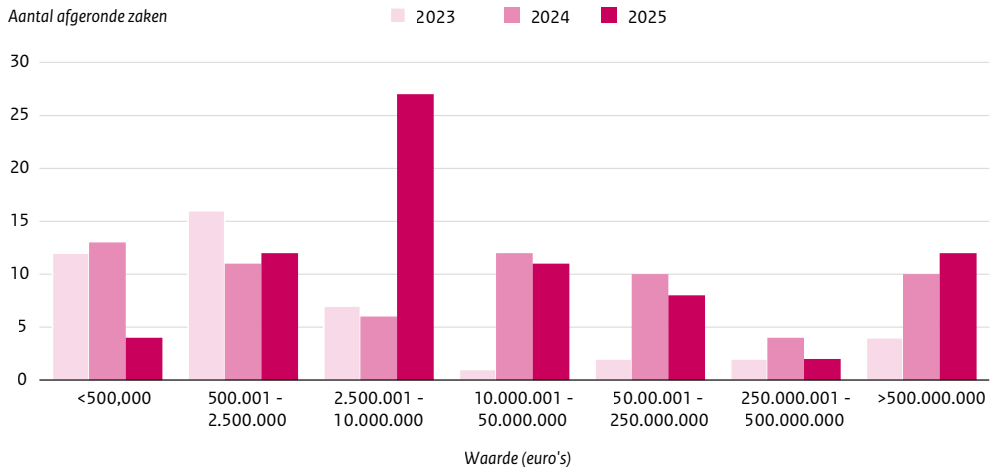


Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

De waarde van de transacties die onderzocht zijn varieerden sterk in omvang. Een deel van de transacties betrof een directe voorgenomen investering in een Nederlandse Holding. In andere gevallen was de gemelde investering in Nederland onderdeel van een internationale transactie.

Figuur 8: transactiewaarden



Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames, telecommunicatiewet, gaswet en de elektriciteitswet 1998

Toezichthouder op naleving van EU-sancties

Wettelijke taken

Het BTI-sanctieteam van het ministerie van Economische Zaken is de toezichthouder op de naleving van de Europese sancties voor zover het gaat om de eigendom van of zeggenschap over niet-beursgenoteerde in Nederland gevestigde ondernemingen. Het BTI ziet erop toe dat Nederlandse ondernemingen die in eigendom zijn van, onder zeggenschap staan van, of handelen op aanwijzing van een gesanctioneerde entiteit of persoon, geen (verboden) transacties kunnen uitvoeren met een gesanctioneerde moedermaatschappij of eigenaar of minderheidsaandeelhouder. Dit houdt bijvoorbeeld in dat zo'n onderneming geen dividend mag uitkeren aan een moedermaatschappij of gelden mag ontvangen voor hun bedrijfsactiviteiten. Ook betekent dit dat elke vorm van zeggenschap door gesanctioneerde partijen over een onderneming moet worden geblokkeerd.

Het BTI houdt - binnen haar mandaat volgens de Sanctiewet uit 1977 en de Sanctieregeling Territoriale integriteit Oekraïne 2014 - toezicht op de naleving van Europese sanctieverordeningen. Het BTI heeft nog geen eigenstandige bevoegdheid om bestuurlijke sancties op te leggen wegens overtreding van de Sanctiewet. Alleen als niet wordt meegewerkt aan informatieverzoeken of onderzoeken kan het BTI deze bevoegdheid inzetten. Voor de naleving van sancties in de financiële sector, de transportsector, transacties op het gebied van handel en dienstverlening zijn andere overheidsinstanties aangewezen. Het BTI-sanctieteam werkt nauw samen met deze andere partijen in de sanctienalevingsketen.

Sanctieregimes

Het BTI-sanctieteam is van start gegaan kort na het uitbreken van de oorlog in Oekraïne in februari 2022. Sinds die tijd ligt de focus van het werk vooral op de sancties die zijn gericht tegen Rusland en Belarus. Daarnaast is het BTI ook verantwoordelijk voor toezicht op naleving van alle andere internationale sanctieregimes waar Nederland aan gebonden is als het gaat om eigendom en zeggenschap van ondernemingen. Zo heeft het BTI-sanctieteam tot dusver ook onderzoeken gedaan naar ondernemingen in het kader van sancties tegen Iran, Jemen en Libië.

Wijziging wetgeving

Op dit moment werkt het ministerie van Buitenlandse Zaken aan de nieuwe Wet Internationale Sanctiemaatregelen (WIS). Deze wet is een modernisering van de Sanctiewet 1977. In deze wet zal het BTI bevoegd worden om bestuursrechtelijk te handhaven ten aanzien van de eigendom van of zeggenschap over (niet-beursgenoteerde) ondernemingen gevestigd in Nederland. Het gaat hierbij om de bevoegdheden om een bestuurlijke boete of een last onder bestuursdwang op te leggen, of een bindende aanwijzing te geven. Ook stelt de wet voor dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat de bevoegdheid krijgt om een bewindvoerder aan te wijzen bij een onderneming wanneer er sprake is van ontduiking of ondermijning van de sancties of wanneer een sanctiemaatregel nadelige gevolgen voor de bedrijfsvoering van een onderneming met zich brengt en daarmee ernstige schade voor de Nederlandse samenleving kan ontstaan.

Meldplicht voor personen op de sanctielijst

Personen en organisaties op de sanctielijst onder de Europese sanctieregimes tegen Rusland, Belarus, Haïti en Iran zijn verplicht zich binnen zes weken na verschijning op de lijst te melden als zij in EU-landen tegoeden en bezittingen hebben. Momenteel zijn er in Nederland vijf verschillende meldpunten ingericht waarvan één bij het BTI, namelijk voor eigendom en zeggenschap van niet-beursgenoteerde ondernemingen.

De andere vier zijn de meldpunten voor financiële tegoeden, voor vastgoed, voor kunst en cultuurobjecten en voor vaartuigen en vliegtuigen. Zodra de nieuwe sanctiewet – de WIS – van kracht gaat zullen deze verschillende meldpunten opgaan in het Centraal Meldpunt Sancties (CMS) dat zal worden opgericht door het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Samenwerkingsplatform Sancties (SPS)

Onder leiding van de minister van Economische Zaken was het BTI in 2025 verantwoordelijk voor het beheer van het Samenwerkingsplatform Sanctienaleving (SPS) dat in 2022 is opgezet.

Het doel van het SPS is om samenwerking tussen de verschillende overheidspartijen die zich bezighouden met sanctienaleving te verbeteren door betere informatie en kennisdeling. Dit gebeurt door middel van een gecoördineerde aanpak op casus-niveau. Het SPS bestaat uit (agenda)leden uit het gehele landschap van nationale toezichthouders en bevoegde autoriteiten. Deze leden komen regulier bijeen om actuele casuïstiek te bespreken. In 2025 is het SPS 21 keer bijeengekomen en zijn 53 casussen tussen Q1 en Q3 besproken. In 2025 zijn verschillende themasessies gehouden, waarbij de SPS-leden bij elkaar kwamen om verdiepend in te gaan op één specifiek onderwerp. In totaal zijn er vier themasessies gehouden die in gingen op thema's zoals onderzoeksmethoden, cryptovaluta's en de schaduwvloot.

Opzet Centraal Meldpunt Sancties (CMS)

Op 6 december 2024 is door de Secretarissen-Generaal (SG's) van het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Economische Zaken besloten om gezamenlijk het Centraal Meldpunt Sancties op te richten. Het eigenaarschap van het Centraal Meldpunt Sancties (CMS) komt bij het ministerie van Buitenlandse Zaken te liggen. In 2025 is onder leiding van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de voorbereiding van het CMS gestart. Het streven is om een operationeel meldpunt gereed te hebben op het moment dat het Wetsvoorstel internationale sanctiemaatregelen (WIS) is goedgekeurd in de Tweede Kamer en de nieuwe sanctiewet van kracht kan gaan.

In 2025 heeft het BTI-sanctieteam actief in het projectteam bijgedragen aan de opzet van het CMS. Conform de afspraken tussen de vier ministeries heeft BTI inmiddels twee medewerkers geworven en via detachering beschikbaar gesteld aan het CMS-kernteam.

Internationale afstemming

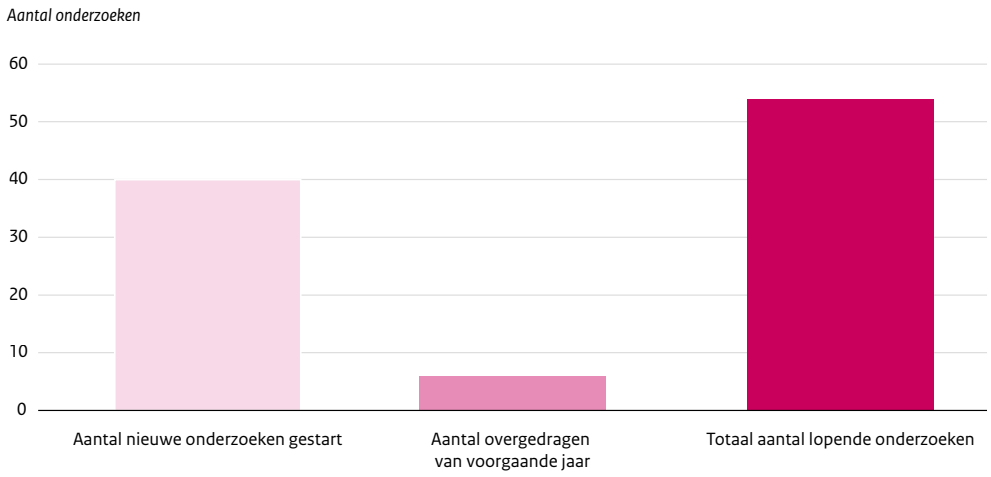
Naast de inzet op internationale samenwerking die het SPS het komende jaar zal uitbreiden, heeft het BTI-sanctieteam al regelmatig contact met gelijkgezinde landen (EU-lidstaten, Zwitserland, VK, Canada, VS). Het doel van deze contacten is afstemming over de interpretatie van de EU-sanctieverordeningen en over de implementatie van de sancties. Deze afstemming is van belang om een gelijk speelveld te behouden en een eenduidige interpretatie van de sanctieverordeningen te hanteren. Daarnaast is internationale afstemming van belang om de effectiviteit van de sancties te waarborgen en omzeiling te voorkomen. De meeste internationale samenwerking dit jaar is op basis van gedeelde casuïstiek voorgekomen. Wanneer er sprake is van internationale organisatiestructuren in een sanctiecasus wordt bijna altijd bilateraal overlegd met de landen die onderdeel uitmaken van de ondernemingsstructuur.

In 2025 heeft het BTI samen met enkele andere lidstaten een aanvraag gedaan bij de Europese Commissie in het kader van het PACE-programma om een uitwisselingsprogramma voor openbaar bestuur te organiseren. Het uitwisselingsprogramma richt zich op het verbeteren van multilaterale samenwerking en uitwisseling van informatie en typologieën tussen lidstaten op het gebied van sanctie wet- en regelgeving naleving.

Aantallen onderzoeken

In 2025 heeft het BTI-sanctieteam 46 onderzoeken uitgevoerd naar mogelijke overtredingen van de sanctiewet door Nederlandse ondernemingen. Hiervan zijn veertig nieuwe onderzoeken gestart en zes onderzoeken waren al gestart in 2024 en liepen door in 2025. Twee onderzoeken zijn nog niet afgerond en lopen door in 2026.

Figuur 8 - aantallen onderzoeken op grond van de sanctiewet



Bron: BTI Zaaksysteem

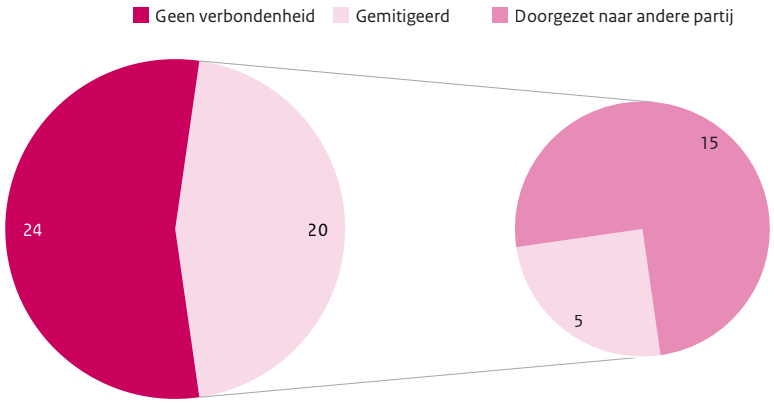
Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de sanctiewet

Nieuwe onderzoeken worden gestart naar aanleiding van signalen die het BTI ontvangt van andere overheidspartners zoals het ministerie van Financiën, het ministerie van Buitenlandse Zaken, waaronder Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Kamer van Koophandel. Daarnaast reageert het BTI op zelfmeldingen van ondernemingen en op vragen vanuit de financiële sector. Ook krijgt het BTI signalen en onderzoeksvragen vanuit andere EU-lidstaten. Bovendien voert het BTI onderzoeken uit naar aanleiding van berichten uit de media.

Afgeronde onderzoeken

In 2025 zijn er 44 onderzoeken door het BTI-sanctieteam afgerond. In 24 gevallen werd geen verbondenheid met personen of entiteiten op de sanctielijst vastgesteld. Het onderzoek werd daarmee afgesloten.

Figuur 9 - uitkomsten van de onderzoeken op grond van de sanctiewet



Bron: BTI Zaaksysteem

Notities: Afgeronde onderzoeken op grond van de sanctiewet

In twintig van de 44 onderzoeken werd verbondenheid aangetoond of is het onderzoek naar andere partijen in de nationale sanctieketen doorgezet. Vervolgens kunnen door de onderneming maatregelen genomen worden om zeggenschap door gesanctioneerde personen te blokkeren. In vijf gevallen zijn de genomen maatregelen, zoals een firewall, getoetst door het BTI op effectiviteit. In vijftien gevallen zijn gestarte onderzoeken doorgezet naar andere partijen in de nationale sanctieketen met de juiste bevoegdheid om het onderzoek af te ronden.

Bestuurlijke rechtsoordelen

In 2025 heeft het BTI twee verzoeken ontvangen van partijen om een bestuurlijk rechtsoordeel op te stellen over de sanctiestatus van een in Nederland gevestigde onderneming. Naar aanleiding van deze verzoeken heeft het BTI twee rechtsoordelen opgesteld. Daarmee kon worden vastgesteld dat – op grond van de op dat moment bekende informatie - er geen sprake was van eigendom of zeggenschap of dat er effectieve maatregelen waren genomen door de onderneming om te voldoen aan de Sanctiewet. Zo konden deze Nederlandse ondernemingen voorkomen dat er reputatieschade ontstond en dat klanten, partners, banken en andere dienstverleners zich terugtrokken uit vrees om de Sanctiewet te overtreden.

Ontwikkelingen in het toezicht

Het toezicht door het BTI op naleving van sancties is na de start van de oorlog in Oekraïne en de daaropvolgende Europese sanctiemaatregelen in korte tijd uitgegroeid van een crisisteam naar een professioneel opererend team.

Inmiddels is er expertise opgebouwd in het in kaart brengen van ondernemingsstructuren, het doorgronden van eigendoms- en zeggenschapsrelaties en in het nemen van maatregelen om op te treden in het geval van overtredingen.

Het BTI werkt nauw samen met andere overheidspartijen binnen de nationale sanctienalevingsketen en schakelt waar nodig met sanctieteams in andere landen, zowel binnen als buiten de EU.

In 2025 zien we dat de casuïstiek die behandeld wordt in de meeste gevallen in twee categorieën op te delen is. De eerste categorie is casuïstiek die voortvloeit uit nieuwe sanctiepakketten die door de Europese Commissie gepubliceerd worden. In het tekstkader hieronder is een voorbeeld te zien van een dergelijke casus die binnen deze categorie valt.

In juni van 2025 ontving het BTI via verschillende kanalen signalen ten aanzien van mogelijke dochterbedrijven van een gesanctioneerde Russische entiteit. De Russische entiteit in kwestie was gesanctioneerd vanwege spionage activiteiten ten behoeve van het Kremlin. Het BTI heeft vervolgens een onderzoek ingesteld naar een in Nederland gevestigd bedrijf dat logistieke diensten verleende aan het Russische bedrijf. Uit dit onderzoek bleek dat het Nederlandse bedrijf de opslag van producten van het Russisch bedrijf in douane-entrepots faciliteerde. Op basis van onder andere handelsdata en onderzoek naar de bestuurders heeft het BTI de exclusieve relatie tussen beide bedrijven bloot kunnen leggen en de conclusie kunnen trekken dat er sprake was van de facto controle van het gesanctioneerde Russische bedrijf over het Nederlandse bedrijf. De tegoeden van het desbetreffende bedrijf zijn bevroren. Het onderzoek heeft ongeveer twee maanden in beslag genomen

In de tweede categorie vallen casussen die al meerdere jaren bekend zijn bij het BTI en het bredere sanctielandschap in de EU. Het gaat dan om zeer grote ondernemingen die vaak firewall-maatregelen hebben getroffen maar op enige wijze nog steeds actief zijn op de Nederlandse en/of Europese markt. In deze casuïstiek wordt het BTI periodiek, door verschillende marktpartijen, gevraagd een bestuurlijk rechtsoordeel te geven.

Dit voorbeeld betreft een groot Europees conglomeraat met meerdere dochterondernemingen in verschillende Europese landen. Als gevolg van gesanctioneerde aandeelhouders kwam de onderneming in de problemen en kon het haar activiteiten nauwelijks voortzetten. Om de continuïteit van de ondernemingen te waarborgen zijn firewall maatregelen getroffen door de onderneming en zijn de gesanctioneerde aandeelhouders. Hierdoor werden de eigendoms- en zeggenschapsrelaties doorbroken. Door de genomen maatregelen kon de onderneming zijn activiteiten weer continueren. Over de sanctiestatus van deze ondernemingen is door het BTI een bestuurlijk rechtsoordeel afgegeven. Geregeld wenden marktpartijen zicht tot het BTI met het verzoek of het afgegeven rechtsoordeel nog actueel is en of zij zaken mogen doen met deze onderneming.

Opvallend in 2025 zijn de geringe aantallen van casuïstiek op basis van sanctiepakketten die gepubliceerd zijn vóór 2025. Dit gegeven laat zien dat het BTI steeds meer controle en zicht lijkt te hebben op de sanctiestatus van in Nederland gevestigde niet-beursgenoteerde ondernemingen. Enkel twee casussen zijn in 2025 behandeld op basis van entiteiten die voor 2025 gepubliceerd zijn op Europese sanctielijsten.

Afhankelijk van geopolitieke ontwikkelingen en het invoeren van nieuwe sancties of juist het beëindigen daarvan kan de capaciteit van het BTI-sanctieteam worden op- of afgeschaald. Het zal echter in de toekomst - ook in meer vreedzame tijden - nodig blijven een basisformatie te behouden waarmee slagvaardig kan worden gereageerd als er nieuwe sanctieregimes worden gestart.



Dit is een uitgave van:

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 ac Den Haag
Postbus 20401 | 2500 ek Den Haag

April 2026