22 054 Wapenexportbeleid

Nr. 494 Brief van de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2026

Met het oog op verantwoording en transparantie rapporteert het kabinet ieder jaar over de wijze waarop het Nederlandse exportcontrolebeleid wordt uitgevoerd. In dat kader stuur ik u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, het rapport 'Het Nederlandse exportcontrolebeleid in 2025'. Dit rapport is, samen met de doorlopende digitale publicaties over de uitvoer van strategische goederen[1], een essentieel middel om inzicht te bieden in de keuzes en afwegingen die het kabinet maakt op het terrein van exportcontrole. Om deze openheid ook buiten Nederland te waarborgen, zal het rapport tevens in het Engels beschikbaar worden gesteld.

Het rapport biedt een overzicht van de manier waarop het exportcontrolebeleid in Nederland is ingericht en wordt toegepast. Daarbij wordt ingegaan op de verschillende beleidsinstrumenten en beoordelingskaders die gelden voor zowel militaire goederen als dual-use goederen. Daarnaast bevat het rapport informatie over de positie en kenmerken van de Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie, evenals over relevante internationale ontwikkelingen op het gebied van exportcontrole. Tot slot wordt inzicht gegeven in het aantal en type uitvoervergunningen dat in 2025 is verleend.

Het Nederlandse exportcontrolebeleid werd in 2025 uitgevoerd in een veelbewogen geopolitieke context, gekenmerkt door groeiende instabiliteit en een almaar sterkere verwevenheid van (inter)nationale economische belangen en veiligheidsvraagstukken. Langdurige conflicten die in 2024 op de voorgrond stonden, zoals de Russische oorlog tegen Oekraïne en diverse gewapende confrontaties in het Midden-Oosten en Afrika, woedden voort in 2025, en versterken deze vervlechting. De destabiliserende gevolgen van aanhoudende crises blijven niet beperkt tot de directe conflictgebieden, maar hebben effect op de geopolitieke verhoudingen. In deze context neemt de noodzaak toe om enerzijds in Europees verband nauwer samen te werken op veiligheids- en defensiegebied en anderzijds de uitvoer van strategische goederen en technologie streng en zorgvuldig te beheersen.
Het exportcontrolebeleid is erop gericht te voorkomen dat in Nederland ontwikkelde of geproduceerde goederen en technologie worden ingezet voor ongewenste doeleinden, waaronder de proliferatie van massavernietigingswapens, ernstige mensenrechtenschendingen, schendingen van het humanitair oorlogsrecht of het ondersteunen van militaire agressie.

Europese defensie-industrie
Als gevolg van de Russische agressieoorlog in Oekraïne en andere destabiliserende mondiale ontwikkelingen is door het kabinet in 2025 een nieuwe blik op de Europese defensieindustrie ontwikkeld, bestendigd en verder uitgewerkt. Het is duidelijk geworden dat het zelfstandige militair-industrieel voortzettingsvermogen van Europa momenteel beperkt is en dat meer Europese

[1] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-dual-use-en-militaire-goederen

zelfredzaamheid noodzakelijk is. Ter versterking van Nederlandse en Europese veiligheid zet het kabinet daarom in op verdere samenwerking tussen de Europese defensie-industrieën. Om dit te realiseren is een gelijk speelveld in Europa essentieel. In 2025 is voortgebouwd op de in 2024 ingezette maatregelen ter bevordering van de verdere convergentie van het Europese wapenexportbeleid.

De herziening van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexportcontrole is begin 2025 afgerond waarbij in lijn met de inzet van het kabinet onder meer vrijwillige mechanismen ten behoeve van gestroomlijnde exportcontrole in het geval van gezamenlijk geproduceerde militaire goederen opgenomen zijn. Verder is het recht op zelfverdediging van landen die slachtoffer zijn van agressie sterker opgenomen, zodat hun legitieme veiligheidsbehoeften als ontvanger van militaire goederen gedurende een conflict kunnen worden erkend (zoals bijvoorbeeld Oekraïne). Ook zijn in lijn met het Wapenhandelsverdrag (*Arms Trade Treaty)* de mogelijke gevolgen van wapenexport voor genderspecifiek geweld of ernstige gewelddaden tegen vrouwen en kinderen expliciet in de toetsingscriteria benoemd. Tot slot zijn mechanismen opgenomen om de transparantie over wapenexporten en informatie-uitwisseling tussen de lidstaten over gevoelige eindbestemmingen te vergroten om zo een gezamenlijk begrip van toetsingscriteria te bevorderen.

In juni 2025 heeft Frankrijk als depositaris van het verdrag inzake exportcontrole in het defensiedomein, ook wel bekend als het Verdrag van Aken, namens de huidige verdragspartijen (Frankrijk, Duitsland en Spanje) laten weten dat zij unaniem hebben ingestemd met de toetreding van Nederland tot dit verdrag. Met deze instemming zal het kabinet in 2026 het parlementaire goedkeuringstraject starten.

Met bovenstaande ontwikkelingen draagt het kabinet bij aan nauwere Europese defensie-industriesamenwerking. Voor Nederland staat het belang van gedegen exportcontrole voorop, evenals het voorkomen dat Nederlandse strategische goederen geen ongewenste eindbestemmingen krijgen.

Oekraïne
In 2025 heeft het kabinet zijn inspanningen voortgezet om Oekraïne politiek-militair actief en structureel te ondersteunen en de internationale druk op Rusland verder te intensiveren. De Nederlandse militaire steun aan Oekraïne krijgt onder meer vorm door de bilaterale levering van militaire goederen door het ministerie van Defensie, zowel vanuit eigen voorraad als via commerciële inkoop. Voor de geleverde goederen wordt een toets aan de Europese wapenexportcriteria gedaan en wordt na positieve uitkomst een uitvoervergunning verleend. Als gevolg van de grootschalige leveranties maken afgegeven vergunningen voor uitvoer naar Oekraïne in 2025 een noemenswaardig deel (14,29 procent) uit van de totale waarde van afgegeven vergunningen. Over de leveranties aan Oekraïne is de Kamer in 2025 tweemaal via separate brieven geïnformeerd.[2]

Naast militaire steun voor Oekraïne zet Nederland zich ook actief in voor de ontwikkeling van de EU-brede sancties tegen Rusland en Belarus. In 2025 zijn vier nieuwe sanctiepakketten aangenomen. De EU-brede sancties bevatten onder

[2] Kamerstuk 22 054 nr. 453 (d.d. 17 februari 2025) en Kamerstuk 22 054 nr. 463 (dd. 10 september 2025).

meer sectorale maatregelen en exportrestricties. Nederland zet zich stevig in voor de uitvoering en implementatie hiervan.

Midden-Oosten
Het kabinet volgt de huidige situatie in het Midden-Oosten, onder andere rondom het conflict tussen de Verenigde Staten, Israël en Iran nauwlettend.

In 2025 heeft een aantal rechtszaken gespeeld op het vlak van exportcontrole ten aanzien van de uitvoer van strategische goederen naar Israël.

Vergunningaanvragen worden per geval getoetst. Daarbij gaat het kabinet zorgvuldig te werk en worden geen vergunningen verleend voor de uitvoer van militaire goederen of dual-use goederen met militair eindgebruik als er een duidelijk risico bestaat dat deze goederen gebruikt zouden kunnen worden bij het begaan of faciliteren van ernstige schendingen van mensenrechten of het humanitair oorlogsrecht. Het kabinet ziet deze risico's aangaande het optreden van Israël, o.a. in de Gazastrook en op de Westelijke Jordaanoever. In de praktijk betekent dit dat het kabinet op dit moment alleen vergunningen toewijst voor de uit- en doorvoer van militaire goederen en dual-use goederen met militair eindgebruik indien de goederen enkel defensief kunnen worden ingezet, zoals onderdelen voor het Iron Dome-luchtafweersysteem, alsook voor de uitvoer van goederen ten behoeve van productie-, onderhoud of demonstratiedoeleinden waarbij er geen sprake is van operationele inzet of eindgebruik in Israël.

In dergelijke uit- of doorvoertransacties gaat het veelal om goederen die worden verzonden naar Israël voor assemblage in een nieuw of bewerkt product. Douanetechnisch worden dergelijke gevallen formeel geregistreerd als definitieve uitvoer (met als formele eindbestemming Israël) en niet als tijdelijke uitvoer. Dat laat onverlet dat er geen sprake is van eindgebruik van deze bewerkte goederen in Israël. Dit geldt onder andere voor de uitvoer van technologie voor pilotenhelmen of onderdelen voor F-16 gevechtsvliegtuigen waarbij Nederlandse partijen werk uitbesteden in Israël. Na bewerking van de goederen ten behoeve van productiedoeleinden worden de bewerkte goederen (als nieuw product) geretourneerd naar Nederland. Daarbij is er geen sprake van eindgebruik in of door Israël.

Ook is een aantal algemene vergunningen voor zowel dual-use als militaire goederen gewijzigd, waardoor Israël niet meer opgenomen is als land van eindbestemming onder desbetreffende algemene vergunning. Er is ook een aantal lopende vergunningen met eindbestemming Israël ingetrokken.[3]

Als gevolg van het conflict tussen de Verenigde Staten, Israël en Iran worden landen in de regio geconfronteerd met toenemende spanningen en veiligheidsrisico's. Om tijdig tegemoet te kunnen komen aan de legitieme veiligheidsbehoeften van de Golfstaten om zich te verdedigen tegen Iraanse aanvallen is sinds april 2026 een aangepaste procedure voor vergunningaanvragen voor militaire goederen en dual-use goederen met militair eindgebruik ingesteld. Hierbij wordt de exportcontroletoets gedurende de crisis met eenzelfde zorgvuldigheid, maar versneld uitgevoerd. Deze procedure geldt voor specifieke goederencategorieën met eindgebruik door de strijdkrachten van Saoedi-Arabië, Qatar, Bahrein, Oman en Koeweit en is van toepassing op

[3] Zie voor meer informatie: het bericht 'Nederland schrapt marineleveringen aan Israël, 'risico op ongewenst eindgebruik'.

goederen die in de kern defensief van aard zijn en waarbij er geen duidelijke risico's zijn op ongewenst eindgebruik (zoals mogelijke inzet van de goederen bij ernstige schendingen van de mensenrechten of het humanitair oorlogsrecht). De procedure is van kracht voor de duur van het conflict.

Actualisering van EU exportcontroles op dual-use goederen
Voor de uitvoer van producten voor tweeërlei gebruik (dual-use), met zowel civiele als militaire toepassingen, geldt een onverminderd scherp toetsingskader.[4] De EU Dual-Use Verordening vormt daarbij het leidende juridische kader voor Nederland. Multilaterale exportcontroleregimes zijn de kern van het Nederlandse exportcontrolebeleid in het kader van non-proliferatie. In deze fora speelt Nederland al jaren een voortrekkersrol. Nederlandpleit voor aanscherping en uitbreiding van controles, ook voor sensitieve technologieën, met het oog op het voorkomen van proliferatie van massavernietigingswapens of anderszins onwenselijk gebruik van deze goederen en ten behoeve van een gelijk speelveld voor Nederlandse bedrijven en ter bescherming van de Europese interne markt.

Binnen dit bestaande kader krijgen nieuwe technologieën extra aandacht. Het gaat onder meer om quantum-, fotonica-, AI-, halfgeleider- en biotechnologie, waar het onderscheid tussen civiel en militair gebruik steeds diffuser wordt. Daarnaast beschikt Nederland op grond van de EU Dual-Use Verordening over de mogelijkheid om een ad-hoc vergunningplicht ('catch-all') op te leggen voor niet-vergunningplichtige goederen waar er een mogelijk risico bestaat op proliferatiegevoelig of militair eindgebruik of mensenrechtenschendingen in het geval van cybersurveillance goederen. Conform de Dual-Use Verordening kon Nederland de afgelopen jaren ook nationale exportcontrolemaatregelen nemen op basis van zorgen rondom nationale veiligheid.

Op 15 november 2025 is een geactualiseerde EU-exportcontrolelijst in werking getreden. De Europese Commissie heeft daarmee, op verzoek van de lidstaten, voor 24 specifieke goederen en technologieën EU-brede controles ingesteld, met name uit de halfgeleider-, quantum- en *additivemanufacturing*industrie. Tot voor kort werden deze goederen in een aantal lidstaten, waaronder Nederland, (gedeeltelijk) via nationale controlelijsten gereguleerd. Door de nieuwe EU-lijst is een groot deel van de Nederlandse nationale controlemaatregelen overbodig geworden. Op 24 november 2025 heeft de toenmalige staatssecretaris van Buitenlandse Handel de nationale regelingen voor deze technologieën en goederen waar nodig gewijzigd en ingetrokken, wat bijdraagt aan duidelijkheid voor het Nederlandse bedrijfsleven en een gelijk speelveld binnen de EU. Europese lidstaten blijven zelf verantwoordelijk voor de implementatie van en handhaving op exportcontrolemaatregelen en vertegenwoordiging in de multilaterale exportcontroleregimes.

De minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.W. Sjoerdsma

[4] Een 'goed' of een 'technologie' kan zijn: fysieke goederen, niet fysieke goederen zoals programmatuur en/of technologie (b.v. een blauwdruk).