

VERSLAG RAAD BUITENLANDSE ZAKEN VAN 15 december 2025

Op maandag 15 december jl. vond de Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) plaats in Brussel. De minister van Buitenlandse Zaken kon niet deelnemen vanwege parlementaire verplichtingen. Nederland werd vertegenwoordigd door de Permanente Vertegenwoordiger van Nederland bij de Europese Unie (EU). Op de agenda stond de Russische agressie tegen Oekraïne, de situatie in het Midden-Oosten en China. Onder lopende zaken werd de situatie in Oost-Democratisch Republiek Congo besproken. Tevens wordt uw Kamer middels dit verslag geïnformeerd over de EU-Libanon Associatieraad en een aantal moties en toezeggingen.

Russische agressie tegen Oekraïne

De Raad sprak over de urgente militaire en financiële noden van Oekraïne en stond stil bij het vredesproces. De Oekraïense minister van Buitenlandse Zaken Andrii Sybiha sloot digitaal aan bij het eerste gedeelte van de bespreking om recente ontwikkelingen toe te lichten. Minister Sybiha gaf aan dat de lopende gesprekken door Oekraïne als constructief worden beschouwd. Daarnaast ging minister Sybiha in op de noodzaak van veiligheidsgaranties, hervormingen in het kader van EU-toetreding, de huidige militaire noden, met name luchtafweer, en de noodzaak om druk op Rusland verder te verhogen.

De Raad sprak tevens over het vormgeven van toekomstige financiële steun. Het kabinet acht het van belang om tot een spoedig besluit te komen. Nederland benadrukte verder de noodzaak van het bevorderen van de lastenverdeling van militaire steun voor Oekraïne en deelde dat Nederland EUR 700 miljoen bijkomende militaire steun heeft vrijgemaakt, nog in 2025. Dit mede dankzij het gebruik van middelen die oorspronkelijk voor de Europese Vredesfaciliteit gereserveerd waren, maar door de voortdurende Hongaarse blokkade dit jaar niet besteed konden worden.

De Raad heeft verder een hybridecriterium aan het Belarus sanctieregime toegevoegd, waardoor individuen en entiteiten die betrokken zijn bij hybride activiteiten vanuit Belarus gesanctioneerd kunnen worden. Dit op voorwaarde dat de te sanctioneren handelingen te attribueren vallen aan het Belarussische regime. Criteria zien specifiek ook toe op kritieke infrastructuur van de EU.

Tijdens de Raad werden 9 *listings* aangenomen tegen individuen en bedrijven betrokken bij de schaduwvloot en 41 *listings* van schaduwvlootschepen aangekondigd. Nederland heeft zich actief ingezet voor dit tussenpakket gericht op de schaduwvloot en verwelkomde het pakket. Daarnaast pleitte Nederland voor meer soortgelijke doorlopende *listing*-rondes. Ook riep Nederland op tot spoedige aannahme van een ambitieus 20^{ste} pakket. Daarnaast zijn sancties opgelegd aan twaalf personen en twee entiteiten op basis van het hybride sanctieregime. Dit betreft onder meer analisten van denktanks en universiteiten die gelieerd zijn aan het Kremlin, net als twee entiteiten (*International Russophile Movement* alsmede het *142nd Electronic Warfare Battalion*)

De situatie in het Midden-Oosten

Israël/Palestijnse Gebieden

De Raad stond stil bij de situatie in het Midden-Oosten, met name bij de voortgang van de implementatie van het vredesplan van president Trump ter beëindiging van het conflict in de Gazastrook en de rol die de EU hierin kan spelen.

De Hoge Vertegenwoordiger (HV) bevestigde de blijvende inzet voor een rol van de EU bij de implementatie van het vredesplan, bijvoorbeeld via de nog aan te kondigen *Board of Peace*. De HV noemde de weigering van

Hamas om mee te werken aan ontwapening een obstakel in het vredesproces. De EU werkt aan het uitbreiden van de mandaten van de EU-missies EUBAM Rafah en EUPOL COPPS, zodat zij een rol in de implementatie van het vredesplan kunnen vervullen. Meerdere lidstaten vroegen aandacht voor de humanitaire situatie en riepen de Commissie op tot meer actie.

Nederland benadrukte het belang van implementatie van het vredesplan, waarbij het lichaam van de laatste gijzelaar moet worden overgedragen en meer grensovergangen open moeten om ongehinderde humanitaire hulp tot de Gazastrook toe te laten, waaronder ook door Israël aangemerkte *dual use* goederen. Nederland wees op belang van het terugdraaien van de ngo-registratiewetgeving, het vrijgeven van de douane-opbrengsten van de Palestijnse Autoriteit en het verlengen van de *banking waiver*. Daarbij stelde Nederland dat de EU het pakket aan maatregelen dient te gebruiken om Israël te bewegen op deze aspecten. Tot slot herhaalde Nederland ook de oproep tot aanneming van verdere sanctiemaatregelen tegen gewelddadige kolonisten en hun organisaties. Ook blijft kabinet streven naar verdere sancties tegen Hamas.

Syrië

De Raad sprak over de ontwikkelingen in Syrië een jaar na de val van het Assad-regime. De HV en de Commissie gingen in op de fragiele transitie, de voortdurende spanningen en de humanitaire situatie in het land. De Raad sprak steun uit voor het door de HV opgestelde oriëntatiepaper, waaronder voor het herstarten van de politieke dialoog met Syrië op basis van de EU-Syrië Partnerschapsovereenkomst uit 1978, het tegengaan van buitenlandse inmenging en de herziening van het sanctieregime. Eerder dit jaar heeft de EU de sectorale sancties tegen Syrië opgeheven, in lijn met motie Paternotte en Kahraman.¹ Nederland verwelkomde meer politiek engagement met de Syrische overgangsregering, benadrukte het belang van *accountability* en *transitional justice*, en noemde migratie en terugkeer als belangrijke prioriteit voor de samenwerking met Syrië.

EU-Libanon Associatieraad

Tevens vond en marge van de RBZ de EU-Libanon Associatieraad plaats. De EU uitte haar steun voor de Libanese regering, de structurele hervormingen die zijn doorgevoerd, het hernieuwd streven naar het geweldsmonopolie voor de *Lebanese Armed Forces* (LAF) en het ontwapenen van Hezbollah. Tegelijkertijd riep de EU op tot verdergaande economische hervormingen om een Internationaal Monetair Fonds (IMF)-steunpakket mogelijk te maken. Er werd ook gesproken over de schendingen door Israël van het in november 2024 overeengekomen staakt-het-vuren, de achterblijvende ontwapening van Hezbollah, en de uitdagingen rondom de opvang van Syrische vluchtelingen.

China

Tijdens de Raad waren de lidstaten het in grote lijnen eens over de uitdagingen waar China de EU voor stelt, en was er overeenstemming dat de eenheid van EU-beleid noodzakelijk is om deze uitdagingen te lijf te gaan. Eenduidig en gezamenlijk optrekken in de relatie met China is eveneens de inzet van het kabinet. Verder werd er vanwege recente ontwikkelingen gesproken over de EU-benadering tot China die zich laat kenschetsen als drieslag: partner, concurrent en systeemrivaal. Deze benadering wordt continu door de EU en de lidstaten getoetst. Tijdens deze RBZ was het merendeel van de lidstaten het eens dat het afbouwen van strategische afhankelijkheden en diversificatie van partnerschappen meer prioriteit moest krijgen. Tot slot werd er

¹ Kamerstuk 21501-02-2991

gesproken over de intensivering van het Chinees-Russisch partnerschap en de daaruit voortvloeiende veiligheidsdreiging voor de EU.

Current Affairs: Democratische Republiek Congo (DRC)

De Raad sprak over de situatie in Oost-DRC naar aanleiding van de inname van Uvira door M-23, een strategische stad dichtbij de grens met Burundi. Deze escalatie vergroot het risico op regionale destabilisering, ondanks de recent getekende vredesovereenkomsten in Washington en Qatar. De HV benadrukte het belang om tot besluiten te komen over de inzet van de EU conform eerder besproken opties. Mede op verzoek van Nederland zal in januari de DRC/Grote Meren op de RBZ agenda staan om te spreken over het verbeteren van humanitaire coördinatie en diplomatieke druk ter naleving van het internationaal recht.

Overig (moties en toezeggingen)

Motie van de leden De Roon en Wilders over keihard afstand nemen van de oproep van de Turkse religieuze autoriteit Diyanet

Middels motie De Roon/Wilders² verzocht uw Kamer de Turkse autoriteiten te informeren dat het kabinet afstand neemt van door Diyanet op haar website gepubliceerde passages uit een slotverklaring na een conferentie over Gaza in Istanbul, waarin werd opgeroepen tot inzet van alle vormen van jihad ten behoeve van de Palestijnse zaak. Het kabinet heeft deze boodschap aan de Turkse autoriteiten overgebracht.

Motie van het lid Ceder over een nationaal verbod op de import, export, doorvoer en promotie van goederen en diensten uit Rusland

Zoals toegezegd in het debat over de situatie in Oekraïne op 27 november jl. komt het kabinet hierbij terug op de motie³ van het lid Ceder over een nationaal verbod op de import, export, doorvoer en promotie van goederen en diensten uit Rusland.

Om de druk op Rusland maximaal te verhogen heeft de EU de afgelopen jaren zorgvuldig inmiddels 19 pakketten met gerichte sanctiemaatregelen aangenomen. Niet alle goederen zijn daarbij gesanctioneerd, maar er worden beperkingen op import en export gesteld van juist die goederen die Rusland kan inzetten ten behoeve van oorlogsinspanningen of die kunnen bijdragen tot de versterking van de industriële capaciteit van Rusland of die aanzienlijke inkomsten opleveren voor Rusland. In Nederland controleert de douane de invoer, doorvoer en uitvoer van deze goederen. Daarnaast wordt handelsdata geanalyseerd en wordt met EU-lidstaten en andere internationale partners overlegd als er bijzondere trends in transacties waarneembaar zijn. Voortdurend worden nieuwe goederen toegevoegd aan de sanctielijsten, indien nodig. Zo zijn er in het 19^{de} pakket nog aanvullende exportbeperkingen toegevoegd op gebied van elektronische componenten, metalen, chemicaliën en rubber. Er zijn geen voorbeelden bekend van maatregelen die Nederland wilde nemen op dit gebied, maar waarop geen Europese overeenstemming kon worden bereikt.

² Kamerstuk 21501-02-3244

³ Kamerstuk 36045, nr. 232

Effectiviteit is van groot belang, vandaar ook de brede internationale samenwerking. Ongeacht de vraag of er voor een nationaal verbod een rechtsgrondslag bestaat, zal een verbod door Nederland minder effectief zijn en gemakkelijker te omzeilen. Het kabinet is hier geen voorstander van en blijft daarom inzetten op samenwerking met internationale partners. Nationaal zet Nederland in op strakke sanctienaleving door extra te investeren in toezicht en handhaving, de oprichting van een centraal meldpunt voor sancties en een voorstel voor een nieuwe sanctiewet dat binnenkort aan uw Kamer zal worden aangeboden.

Moties van het lid Van Baarle over in EU-verband aanvullende stappen zetten om producten te weren die gemaakt zijn met Oeigoerse dwangarbeid

Het kabinet heeft uitvoering gegeven aan een tweetal moties van het lid Van Baarle (DENK) in het kader van de Europese Anti-dwangarbeidverordening en de mensenrechtensituatie in China.⁴ Nederland kaart de zorgen over de mensenrechtensituatie in China aan, zowel in bilaterale gesprekken met China als in multilateraal verband met gelijkgezinden. Dit doet het kabinet ook op het hoogste niveau, bijvoorbeeld bij de Chinese minister van Buitenlandse Zaken tijdens het bezoek van voormalig minister van Buitenlandse Zaken Veldkamp aan China in mei jl. Ook blijft Nederland zich inspannen voor de implementatie van de aanbevelingen van het OHCHR⁵-rapport over de mensenrechtensituatie in Xinjiang. Meest recent deed het kabinet dit in nationale verklaringen tijdens de Mensenrechtenraden in Genève in maart en september jl.

In het kader van de Anti-dwangarbeidverordening is een bijeenkomst voor EU-lidstaten en de Europese Commissie georganiseerd over de implementatie van de verordening. Nederland heeft het belang onderstreept van het effectief tegengaan van staatsgeleide dwangarbeid, waaronder door Oeigoeren in China. Daarnaast heeft het kabinet in gesprek met de Commissie aandacht gevraagd voor monitoring en rapportage en daarbij gewezen op de *Uyghur Forced Labour Prevention Act Entity List*. Wat betreft monitoring wijst de Commissie erop dat alle besluiten van de leidende bevoegde autoriteiten om een product te weren openbaar worden gemaakt. De Anti-dwangarbeidverordening is een belangrijk Europees instrument om producten vervaardigd met dwangarbeid van de EU-markt te weren, waaronder producten gemaakt met Oeigoerse dwangarbeid. Aanvullende stappen nemen, voorafgaand aan de toepassingsdatum, acht het kabinet prematuur. Het kabinet beschouwt de moties hiermee als uitgevoerd.

Toezegging aan het lid Dobbe⁶

Tijdens het debat over Soedan op woensdag 10 december jl. is toegezegd terug te komen op mogelijkheden om radio Dabanga in Soedan te blijven financieren in 2026. Nederland steunt meerdere vrije media-projecten, waaronder Radio Dabanga met een bijdrage van EUR 750.000 in 2025. Op dit moment staat Radio Dabanga niet op de lijst om in 2026 te steunen. Zoals toegezegd, is er bereidheid om de voortzetting van financiering verder te verkennen en hierover in gesprek te treden met Radio Dabanga.⁷ Er wordt ook secuur gekeken naar de capaciteit om een dergelijke bijdrage te ondersteunen met oog op de bezuinigingen en de inzet zoals vastgelegd in de meerjarenlandenstrategie (MLS) voor Soedan. De inzet van Nederland wordt hier ook afgestemd met de inzet van andere donoren, om een zo effectief mogelijke bijdrage te leveren aan de situatie van journalisten in Soedan.

Toezeggingen aan de leden Van Campen en Ram op het vlak van wapenexportbeleid

⁴ Kamerstuk 36 600 V, nr. 53 en Kamerstuk 35 207, nr. 90.

⁵ VN-Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten

⁶ TZ202512-030

⁷ Kamerstuk 29 237, nr. 241

Tijdens het Commissiedebat Wapenexportbeleid van 3 september 2025 heeft de toenmalig waarnemend minister voor de portefeuille Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp, toegezegd voor het einde van het jaar schriftelijk terug te komen op de volgende toezeggingen: 1) te bezien hoe de Nederlandse interpretatie van exportcontroleregels meer in lijn kan worden gebracht met andere EU-landen;⁸ 2) te bezien hoe de vergunningverlening voor de uitvoer/doorvoer van militaire goederen kan worden versneld en verbeterd.⁹

Naar aanleiding van de eerste toezegging benadrukt het kabinet dat verdere convergentie van het wapenexportbeleid met als doel de eerlijke concurrentie (een gelijk speelveld) in Europa te bevorderen, de Nederlandse defensie industrie te versterken en de Europese defensiesamenwerking te stimuleren al onderdeel is van de inzet van het kabinet.

Deze Nederlandse inzet heeft bijvoorbeeld bij de herziening van het EU Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexportcontrole tot concrete resultaten geleid waar uw Kamer in juni jl. over is geïnformeerd.¹⁰ Verder zal naar verwachting meer convergentie worden bereikt in toepassing van exportcontroleregels door: 1) de verdere stappen tot Nederlandse toetreding tot het verdrag inzake exportcontrole in het defensiedomein; 2) de lopende onderhandelingen over het Commissievoorstel (als onderdeel van het *Defence Readiness Omnibus* pakket) om de richtlijn¹¹ voor de intra-EU-overdrachten van defensie-gerelateerde producten te vereenvoudigen.

De tweede toezegging vraagt meer tijd. Het kabinet zal uw Kamer hierover in 2026 zo spoedig mogelijk informeren.

Toezegging aan het lid Ceder op het vlak van wapenexportcontrole in het licht van het conflict in Soedan

Tot slot zegde de staatssecretaris Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp tijdens het plenair debat over de situatie in Soedan (10 december jl.) toe de Kamer te informeren of er sinds de start van de burgeroorlog in Soedan in 2023 herbeoordelingen hebben plaatsgevonden bij wapenexportvergunningen aan de Verenigde Arabische Emiraten (VAE), naar aanleiding van een door het lid Ceder gestelde vraag.¹²

Het kabinet heeft binnen het wapenexportbeleid de mogelijkheid om naar eigen inzicht over te gaan tot een herbeoordeling van eerder afgegeven vergunningen. In het kader van lopende vergunningen voor uitvoer naar de VAE heeft het kabinet geen aanleiding gezien tot een herbeoordeling. Waar het gaat om dergelijke uitvoer beziet het kabinet per aanvraag en conform de Europese kaders voor wapenexportcontrole of er sprake is van een duidelijk risico op omleiding naar Soedan. Daar waar een dergelijk risico op grond van de toets aan de Europese kaders voor wapenexportcontrole wordt vastgesteld wordt een vergunning afgewezen. Voor de lopende uitvoervergunningen naar de VAE is er op het moment van vergunningsafgifte geen duidelijk risico op omleiding van de betreffende goederen vastgesteld.

Zo zijn er bijvoorbeeld de afgelopen jaren meermaals vergunningen afgegeven voor de uitvoer van (onderdelen van) radarsystemen met als eindgebruiker de marine van de VAE. Dergelijke systemen zijn speciaal ontwikkeld voor integratie met marineschepen. Gelet op deze eigenschappen van de goederen en de aard van het conflict in Soedan, dat zich niet op zee afspeelt, is voor deze goederen geen duidelijk risico op

⁸ TZ202509-034

⁹ TZ202509-032

¹⁰ Kamerstuk 22054-459

¹¹ EU-richtlijn 2009/43/EG

¹² TZ202512-031

omleiding naar Soedan vastgesteld. Vergelijkbare analyses op grond van de aard van de goederen zijn ook van toepassing op overige eerder afgegeven vergunningen voor uitvoer naar de VAE. Dit oordeel is niet gewijzigd op grond van de recente ontwikkelingen in Soedan.