

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 V

**Vaststelling van de begrotingsstaat van het
Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het
jaar 2026**

D

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN DE
MINISTER VAN BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2026

Hierbij bieden wij u de beleidsbrief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

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

Beleidsbrief Buitenlandse Zaken 2026

1. Een optimistisch en realistisch buitenlandbeleid

De wereld om ons heen verandert snel. De rol van recht en regels staat onder druk. We willen ons Koninkrijk stabiel en welvarend houden. En dat kan, maar dat vraagt een ander buitenlandbeleid. We zijn de 18^e economie van de wereld. Samenwerking met de landen om ons heen is onze belangrijkste troef. Vanaf de oprichting van de NAVO en de Europese Unie vormen wij een belangrijke motor van de economische grootmacht Europa. We hebben de mogelijkheid en de verantwoordelijkheid om mee aan het stuur te zitten in Europa zodat we onze veiligheid, welvaart en vrije manier van leven kunnen beschermen. We hebben geopolitiek en geo-economisch besef nodig op alle terreinen en een presentie in de wereld die gebaseerd is op zelfvertrouwen én realisme.

Hoe sterk we kunnen opereren als Nederland en EU hangt af van hoe sterk we zelf staan. Dat vraagt om het versterken van ons verdienvermogen en tegelijkertijd om het afbouwen van risicovolle strategische afhankelijkheden op het gebied van veiligheid, energie, kritieke grondstoffen en (digitale) technologie. Door het versterken van onze positie thuis, versterken we ook onze plek aan de geopolitieke onderhandelingstafel. Een wereld waarin een grootmacht als China assertiever wordt en de positie van de VS verandert, onderstreept deze noodzaak. Daarvoor zetten we het gehele instrumentarium van het buitenlandbeleid in en vormen we kopgroepen binnen de EU en de NAVO om sneller meer gedaan te krijgen. Vanuit gedeelde belangen verbreden en verdiepen we partnerschappen en allianties, ook met nieuwe partners.

De opkomst van autocraten wereldwijd maakt dat pure machtspolitiek steeds doorslaggevend wordt. Gelijkgestemde landen zullen zich meer moeten verenigen voor het versterken van democratische krachten, het beschermen van de open wereldeconomie en het bevorderen van de internationale rechtsorde. We komen op voor onze belangen wereldwijd. Dat doen we vanuit onze waarden – democratie, rechtstaat en individuele vrijheden – en in de wetenschap dat niet elke partner altijd onze waarden zal delen. Dat betekent dat we als Nederland onze invloed en instrumenten meer dan ooit tevoren strategisch en als één geheel inzetten: diplomatie, handel, ontwikkelingssamenwerking en defensie. Voor de schermen, achter de schermen, bilateraal, in EU-verband of juist in multilateraal verband. Kortom, we zijn realistisch over de veranderende wereld en de keuzes die Nederland daarin zal moeten maken, en optimistisch dat we samen met onze partners krachtig genoeg zijn om onze vrijheid en welvaart te blijven beschermen.

Met deze beleidsbrief zetten wij uiteen hoe wij dit op waarden gebaseerde en realistische buitenlandbeleid de komende jaren willen inzetten voor de belangen van het Koninkrijk in de wereld.

2. Wat we gaan doen

Verantwoordelijkheid nemen voor de eigen **veiligheid**

De Russische agressieoorlog in Oekraïne is de grootste directe veiligheidsdreiging voor Europa en daarmee Nederland. Nederland en Europa moeten de regie voor de eigen veiligheid pakken. Daarom moeten we onze Europese militaire slagkracht en de weerbaarheid van onze samenleving versterken. Dit vraagt om een fundamentele omslag in het denken over Europese veiligheid en onze eigen rol daarin, waaronder de verdediging van het Caraïbisch deel van het Koninkrijk. We blijven ons

inspannen voor onze trans-Atlantische band; de VS is de wereldmacht met wie wij de meeste belangen delen. Tegelijkertijd benutten we diplomatieke kanalen om de VS aan te spreken wanneer hun acties onze waarden en belangen ondermijnen, altijd met oog voor de relatie en het behoud van kritieke veiligheidsbelangen. De positie van de VS is veranderd en tegen die achtergrond verminderen we eenzijdige afhankelijkheid, bijvoorbeeld op het gebied van defensie, software en kritieke grondstoffen. We zullen intensiever samenwerken binnen de bestaande veiligheidsorganisaties, maar ook op ad hoc basis, zoals in de *Coalition of the Willing* in relatie tot de oorlog in Oekraïne.

We blijven Oekraïne steunen

We gaan door met de militaire en niet-militaire steun aan Oekraïne. Oekraïne vecht ook voor onze veiligheid en vrijheid. Na een eventueel bestand blijft steun nodig, zodat Oekraïne toekomstige agressie kan afschrikken en weerstaan. Nederland speelt een centrale rol bij het streven naar gerechtigheid voor Oekraïne. Nederland ondersteunt het land op het onomkeerbare pad richting toekomstig EU- en NAVO-lidmaatschap, waarbij de Kopenhagencriteria leidend zijn.

We bouwen aan een Europese pijler binnen de NAVO

De NAVO blijft de hoeksteen van onze veiligheid. We willen een voortrekkersrol spelen om Europa binnen de NAVO sterker te maken door een versnelde opbouw van Europese defensiecapaciteiten en versterkte Europese samenwerking binnen de NAVO. Versneld verantwoordelijkheid nemen voor onze eigen veiligheid betekent het versterken van militaire capaciteiten en dus grote extra investeringen. Het kabinet heeft besloten de bindende NAVO-afspraken om 3,5% van het bbp te investeren in defensie, wettelijk te verankeren. Vanwege de internationale veiligheidssituatie is het essentieel dat de NAVO een geloofwaardige en effectieve nucleaire afschrikking behoudt. Nederland onderzoekt met Europese partners hoe invulling gegeven kan worden aan een sterkere Europese dimensie van nucleaire afschrikking binnen de NAVO en binnen de kaders van het Non-Proliferatieverdrag. Het kabinet heeft besloten in te gaan op het Franse aanbod voor een strategische dialoog over Europese nucleaire en conventionele afschrikking¹.

We verdiepen Europese defensie en veiligheid samenwerking

Het is van belang de geopolitieke positie van de EU te versterken en weerbaarder te worden. Met een sterkere Europese defensie-industrie, onderzoek en innovatie, toeleveringsketens en kansen voor het Nederlandse bedrijfsleven en onderzoeksveld, kan Europa ook bijdragen aan NAVO-doelstellingen. Daarbij is het doorbreken van nationale industriële belangen essentieel. We coördineren samenwerking binnen de NAVO en de EU door vraagbundeling, coproductie en standaardisatie, ook via partnerschappen met landen als Japan, Zuid-Korea en Australië en de NAVO bondgenoten VK, Noorwegen, Canada, VS en Turkije. Nederland vervult een voortrekkersrol bij het verhogen van de druk op Rusland door het verder versterken van de EU Rusland-sancties: het kabinet wil de schaduwvloot aanpakken en sanctie-omzeiling tegengaan. Het kabinet zet in op spoedige aanneming van het wetsvoorstel internationale sanctiemaatregelen, inclusief een Centraal Meldpunt Sancties. De oprichting van een Europese sanctie-instelling om de effectiviteit van sancties te vergroten heeft prioriteit.

¹ Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stelt in de eerste helft van 2026 een internationale veiligheidsstrategie op met een uitwerking van de Nederlandse inzet voor Europese veiligheid.

We zetten ons in voor stabiliteit en veiligheid in de wereld

Het conflict in Iran en het Midden-Oosten en de veiligheidssituatie in Venezuela en het Caraïbisch gebied laten zien dat veiligheid in het Koninkrijk sterk verbonden is met de rest van de wereld. Instabiliteit in Afrika, het Midden-Oosten en Latijns-Amerika raakt ons via irreguliere migratie, terrorisme en ondermijnende criminaliteit. We dragen bij aan vredesprocessen in o.a. de Hoorn van Afrika door ontwapening, aandacht voor vrouwen en kinderen, versterking van de rechtsketen en hervorming van de veiligheidssector. Zowel militaire en civiele missies en operaties als ontwikkelingsprogramma's blijven belangrijke instrumenten. In noodsituaties moeten hulpverleners veilig hun werk kunnen doen. Handhaving van het oorlogsrecht is essentieel.

*Onze **welvaart** versterken – wereldwijd*

We bouwen onze afhankelijkheden af en versterken onze economische veiligheid

Economische betrekkingen worden steeds vaker ingezet als dwangmiddel. De ambities van China, waarmee we een sterke economische wederzijdse afhankelijkheid hebben, raken ook onze belangen, met name op het gebied van (economische) veiligheid. Om risicovolle strategische afhankelijkheden te beperken zijn diversificatie van handelspartners, innovatie en gerichte investeringen nodig, zowel nationaal als Europees. Zodat we niet enkel leunen op de overvloedige capaciteit in een beperkt aantal landen. Nederland heeft hoogtechnologische bedrijven die sterk exportgericht zijn en een sterk onderzoeks- en wetenschapsveld. Deze aanwezigheid is van strategische waarde. Tegelijkertijd hebben we daarom ook een verantwoordelijkheid om te voorkomen dat gevoelige technologie in verkeerde handen terechtkomt.

We versterken ons internationale verdienvermogen

Buitenlandse handel zorgt voor een derde van onze welvaart. We moeten met urgentie opvolging geven aan de Draghi en Letta aanbevelingen om de economische positie van de EU verder te versterken. Hierbij verbindt het kabinet economische diplomatie aan het gerichte industriebeleid dat ziet op de versterking van de Nederlandse positie op een aantal strategische markten². Het internationale handelsbeleid ligt in het verlengde daarvan, waarbij het kabinet prioriteit geeft aan de internationalisering van onder meer de sectoren halfgeleiders, grondstoffen en maritieme maakindustrie. Invest International draag met haar investeringen bij aan onze handels- en ontwikkelingsbelangen. We zullen zorgvuldig kijken hoe we dit borgen bij de nieuwe Nationale investeringsinstelling. In het kader van Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO), versterkt het kabinet de ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven om de OESO-richtlijnen zo effectief mogelijk toe te passen. We laten ontwikkelingssamenwerking en het IMVO-beleid beter op elkaar aansluiten, zodat ook landen in het mondiale Zuiden hier meer baat bij hebben en er een gelijkjer speelveld voor ons bedrijfsleven ontstaat.

We zetten in op nieuwe handels- en investeringsverdragen

We sporen de Europese Commissie aan tot het sluiten van nieuwe handels- en investeringsverdragen inclusief afspraken over toegang tot grondstoffen, want onze weerbaarheid is gebaat bij diversificatie. We bevorderen een internationaal gelijk speelveld, liefst in multilateraal kader

² Kamerstuk 29 826, nr. 277

(o.a. WTO), rekening houdend met de belangen van ontwikkelingslanden. Handelsmaatregelen tegen concurrentievervalsing en marktverstorende praktijken zijn daar onderdeel van. Nederland en Europa investeren in de toekomst met groene economische partnerschappen gericht op weerbare handelsketens en het stimuleren van lokale economieën. Met sterke economische partnerschappen, die met oog voor mens en milieu zorgen voor groei en welvaart in het mondiale Zuiden, kan Europa ook tegenwicht bieden aan de economische invloed van andere grote blokken. Wij zetten hierbij actief in op de *EU Global Gateway* strategie³. De zogenaamde *Dutch Diamond* jaagt dit aan: bedrijven, financiële instellingen, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties bundelen daarbij hun expertise op gebieden als klimaatadaptatie, watermanagement, voedselzekerheid, biodiversiteit, energie, transport, financiering en gezondheid.

Onze **vrijheden** zijn de basis voor veiligheid en welvaart

De internationale rechtsorde staat onder druk. Opkomen voor de internationale rechtsorde is niet iets abstracts: het gaat om het bevechten van fundamentele principes zoals territoriale integriteit, soevereiniteit en hele concrete zaken die rechtstreeks raken aan onze democratische principes en welvaart, zoals het recht op vrije doorvaart. Dat doen we bijvoorbeeld in de EU, waar we met het *European Democracy Shield* samenwerken om desinformatie en ondermijning van verkiezingsprocessen tegen te gaan. Opkomen voor mensenrechten, de positie van vrouwen en minderheden, jongeren, lhbtqi+ personen, vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en persvrijheid zijn voorbeelden van waar we voor staan en daarom ook onderdeel van onze agenda in het buitenland, net als culturele samenwerking en sport.

We moderniseren het internationale vluchtelingenrecht

We bieden onverminderd steun aan opvanglanden in de regio om perspectief te bieden aan vluchtelingen en gastgemeenschappen. Nederland werkt met andere Europese landen aan een streng en menswaardig migratiemodel en aan modernisering van het internationale vluchtelingenrecht. Daartoe organiseren de betrokken ministeries gezamenlijk een asieltop en nemen we diplomatieke initiatieven. Onze instrumenten zetten we in om internationale afspraken op het gebied van migratiebeleid en terugkeer te maken.

We zetten ons in voor internationaal recht

Nederland ageert tegen straffeloosheid voor schendingen van het internationaal recht. We zetten ons in voor het Internationaal Strafhof en de totstandkoming van een tribunaal voor de Russische agressie tegen Oekraïne. Waarheidsvinding, gerechtigheid en rekenschap voor het neerhalen van vlucht MH17 zetten we door.

In het Midden-Oosten spant Nederland zich in voor een tweestatenoplossing: een onafhankelijke, democratische en levensvatbare Palestijnse staat naast een veilig Israël. De terreurorganisatie Hamas mag daarbij op geen enkele manier een rol spelen. Er moet een einde komen aan (de uitbreiding van) illegale Israëlische nederzettingen, het geweld tegen burgers in Gaza en het belemmeren van noodhulp.

³ De Global Gateway-strategie is een initiatief van de Europese Unie om wereldwijd ontwikkelingssamenwerking, handel en diplomatie te bundelen.

Onze diplomatieke vertegenwoordigingen zijn er voor het behartigen van het belang van het Koninkrijk in het buitenland. Groeiende instabiliteit en conflicten hebben een grote weerslag op het functioneren van dat netwerk en de mensen die daar onder soms buitengewoon lastige omstandigheden werken. Wij willen daarvoor onze steun en waardering uitspreken. In een fase van onzekerheid bieden zij een anker voor de relaties van Nederland met andere landen. Met de aangekondigde intensivering in het postennet investeert het kabinet in steviger strategische partnerschappen op het gebied van veiligheid, in economische groeimarkten, bij het afbouwen van afhankelijkheden en bij verbetering van mensenrechten, democratie en rechtstaat. Nadere uitwerking van de invulling van de intensivering in het postennet langs bovenstaande lijnen, inclusief eventuele te openen en nog te sluiten posten, alsmede de invulling van de taakstellingen volgt in de ontwerpbegroting 2027 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Jaarlijks verstrekken we reisdocumenten aan vele internationale reizigers. Reizigers die in een crisissituatie niet kunnen terugvallen op reisorganisaties of onvoldoende bekend zijn met lokale uitwijkmogelijkheden kunnen rekenen op consulaire (nood)hulp, in nauwe samenwerking met de reisbranche en andere EU-landen. Betrouwbare data over de omvang van de doelgroep, de precieze hulpvraag en effectieve communicatie zijn daarbij cruciaal. Om het hele Koninkrijk nog beter van dienst te zijn blijven we investeren in innovaties ter verdere verbetering van de dienstverlening.

3. We verbreden en versterken partnerschappen

We bouwen aan een slagvaardig en onafhankelijk Europa

De Europese meerjarenbegroting – het Meerjarig Financieel Kader – moet gemoderniseerd worden en gericht zijn op de strategische prioriteiten: het versterken van het Europees concurrentievermogen, een stevig migratie- en asielbeleid, veiligheid, defensie en innovatie, terwijl de Nederlandse netto-betalingspositie niet moet verslechteren. De Europese Commissie dient snel op te treden als door het handelen van bepaalde lidstaten onze gedeelde waarden worden geschonden of de effectiviteit van de EU in het geding komt. Binnen het Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid zou besluitvorming op basis van gekwalificeerde meerderheid moeten plaatsvinden.

We vergroten de Europese slagvaardigheid via versterkte samenwerking met bepaalde lidstaten, bijvoorbeeld via het instrument *enhanced cooperation*. In 2027 is Nederland voorzitter van de Raad van Europa, de organisatie bij uitstek om invloed uit te oefenen op de versterking van democratische en rechtstatelijke waarden en de naleving van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens binnen Europa. In 2029 is Nederland voorzitter van de Raad van de EU. Dit stelt ons in staat de agenda te bepalen en onze reputatie als betrouwbare en leidende EU-lidstaat te versterken.

Binnen de EU zijn Duitsland en Frankrijk richtinggevend. Met hen verdiepen we onze relaties. Dat geldt ook voor onze strategische relatie met Polen. De Benelux is voor ons van oudsher een intensief samenwerkingsverband en zal dat blijven. Met onze Scandinavische en Baltische partners gaan we op veiligheid en innovatie nog nauwer samenwerken. Ook de relaties met Spanje en Italië zijn essentieel: economisch, politiek en vanwege samenwerking op migratiegebied. We binden onze bureaus aan

ons. De Kopenhagen-criteria zijn leidend: hoe sneller landen hervormen hoe sneller het proces kan gaan. Met landen als Armenië en Moldavië werken we samen voor mensenrechten, democratie en rechtstaat.

We verbreden en versterken bilaterale partnerschappen

We zullen bilaterale partnerschappen verdiepen op basis van wederzijdse belangen. Dit doen we aanvullend op de partnerschappen die de EU aangaat met derde landen, zoals middenmachten, landen die in hun eigen regio richtinggevend zijn of landen met een specifiek belang voor Nederland, bijvoorbeeld vanwege veiligheid, economische samenwerking, de toeleveringsketen of migratie. Om de verschillende beleidsdoelstellingen te behalen, zetten we het gehele buitenlandinstrumentarium samenhangend in: diplomatie, handel, ontwikkelingssamenwerking en defensie.

Rondom de EU willen we relaties met het VK, Noorwegen, Turkije, Zwitserland en landen in de westelijke Balkan verder verdiepen. Datzelfde geldt voor Canada. De NAVO-partners in de Indo-Pacific (Japan, Zuid-Korea, Australië en Nieuw-Zeeland) zijn in meerdere opzichten van belang. Landen als India, Brazilië, Vietnam, en Indonesië zijn een grotere rol gaan spelen in de wereldeconomie. Onze partners in de Golfregio zijn essentieel voor de toekomst van energie en stabiliteit in het Midden-Oosten. Landen als Zuid-Afrika, Kenia en Nigeria zullen met hun groei-markten en grondstoffen onze toekomst mede gaan bepalen. Via een brede Afrika-strategie bouwen we aan gelijkwaardige partnerschappen.

Het kabinet investeert in ontwikkelingssamenwerking en zet daarmee een stap richting de internationale OESO-norm. Onze partners in het mondiale Zuiden zoeken op gelijke voet samenwerking met ons op het gebied van veiligheid en stabiliteit, migratie en ontheemding en handel en economie, in een tijd dat wereldwijd ODA-budgetten afnemen en de uitvoering van de SDG's stukt. Dat vraagt van ons op korte termijn een nieuwe internationale visie op ontwikkelingssamenwerking op basis van gelijkwaardigheid, om materiële en immateriële belangen te behartigen. Ontwikkelingssamenwerking zal strategischer moeten worden. We intensiveren in democratisering en goed bestuur, vrouwenrechten, humanitaire hulp, mondiale gezondheid, gelijkwaardige economische partnerschappen, klimaat en beroepsgericht onderwijs, inclusief beurzen.

Partnerschappen met maatschappelijk middenveld

Om effectief te zijn, werken we wereldwijd samen met maatschappelijke organisaties. Zij signaleren nieuwe ontwikkelingen en brengen kennis, ervaring en feedback die onmisbaar is voor de doelstellingen van ons buitenland beleid.

We beschermen de internationale orde

Om de VN zijn rol te kunnen laten spelen op het terrein van vrede en veiligheid zijn hervormingen essentieel. Dit vergt ook een betere vertegenwoordiging van landen uit onder andere het mondiale Zuiden. Naast de VN zijn WTO, OESO en de internationale financiële instellingen (Wereldbank, Internationaal Monetair Fonds en de regionale ontwikkelingsbanken) essentiële onderdelen van de internationale orde. Nederland steunt organisaties die wereldproblemen aanpakken of internationale normen stellen. Bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid, ontwikkeling, klimaat, biodiversiteit noodhulp, fatsoenlijk werk en gezondheid. Ook maakt Nederland zich hard voor hervormingen, zodat deze organisaties

beter werken. De EU als belangrijkste en meest betrouwbare donor van het multilaterale systeem, kan hierbij een belangrijke rol spelen.

4. Buitenlandbeleid voor onze toekomst

De uitdagingen zijn groot, maar met juiste keuzes en een heldere belangenafweging zijn er ook kansen voor Nederland en Europa. De focus ligt voor het kabinet op het beschermen en versterken van onze veiligheid, onze welvaart en onze vrije manier van leven. Vanuit een door waarden gedreven realisme. Voor nu en voor toekomstige generaties.

In het coalitieakkoord zijn afspraken gemaakt over de maatregelen die nodig zijn om Nederland weer vooruit te krijgen. Dat laat onverlet dat de opgaven waar dit kabinet voor staat, vragen om één overheid die duidelijk kiest, samenwerkt en levert. In gezamenlijkheid en in het besef dat we als minderheidskabinet altijd op zoek zullen moeten gaan naar meerderheden voor beleid. Alleen dan kunnen we resultaten boeken waar mensen op rekenen. Daar is de inzet van de volledige Rijksdienst, de medeoverheden en de publieke dienstverleners keihard bij nodig. Hierbij hecht dit kabinet veel waarde aan de samenwerking met de Tweede en Eerste Kamer, medeoverheden en maatschappelijke organisaties. Dit geldt ook voor het buitenlandbeleid.